



CENSIS



IL RUOLO DELLE PROVINCE NEL CONTRASTO ALLA CRISI E NELL'ULTERIORE SVILUPPO TERRITORIALE

Rapporto di ricerca

Roma, maggio 2009

INDICE

Premessa	Pag.	1
Parte Prima:		
L'ANALISI DEI PROCESSI IN ATTO	“	3
1. Il “giusto confine” delle azioni di contrasto	“	4
1.1. Risposte locali per una crisi globale	“	4
1.2. Fronteggiare la crisi con il governo della dimensione territoriale	“	5
1.3. Le misure anticicliche: un'opportunità per le Province di fronte alla crisi	“	7
2. L'azione delle province nel contrasto alla crisi: una lettura per ambiti di intervento	“	9
2.1. Un duplice impegno	“	9
2.2. Gli ambiti di intervento	“	10
2.3. Gli aspetti più caratterizzanti dell'intervento delle Province	“	12
2.4. Le difficoltà riscontrate	“	13
Parte seconda:		
I REPORT PROVINCIALI	“	20
1. Provincia di Ancona	“	21
1.1. Le caratteristiche strutturali e l'evoluzione dell'economia della provincia	“	21
1.2. Natura e tipologia degli interventi realizzati e programmati	“	27
1.3. La strategia che ha guidato la scelta delle misure anticrisi	“	36
2. Provincia di Asti	“	41
2.1. Le caratteristiche strutturali e l'evoluzione dell'economia della provincia	“	41
2.2. Natura e Tipologia degli interventi programmati e realizzati	“	45
2.3. La ratio e la filosofia generale delle strategie anticrisi realizzate	“	49
3. Provincia di Genova	“	53
3.1. Le caratteristiche strutturali e l'evoluzione dell'economia della provincia	“	53
3.2. Natura e tipologia degli interventi programmati e realizzati	“	57
3.3. La ratio e la filosofia generale delle strategie anticrisi realizzate	“	62

4. Provincia di Mantova	“	66
4.1. Le caratteristiche strutturali e l’evoluzione dell’economia della provincia	“	66
4.2. Natura e tipologia degli interventi realizzati e programmati	“	69
4.3. Analisi della ratio e filosofia generale delle politiche attuate	“	73
5. Provincia di Palermo	“	75
5.1. Le caratteristiche strutturali e l’evoluzione dell’economia della provincia	“	75
5.2. Natura e tipologia degli interventi realizzati e programmati	“	79
5.3. La ratio e la filosofia generale delle strategie anticrisi realizzate	“	87
6. Provincia di Roma	“	91
6.1. Le caratteristiche strutturali e l’evoluzione dell’economia della provincia	“	91
6.2. Natura e tipologia degli interventi realizzati e programmati	“	95
6.3. La ratio e la filosofia generale delle strategie anticrisi realizzate	“	98
7. Provincia di Treviso	“	103
7.1. Inquadramento socio-economico dell’area ed effetti prodotti dalla crisi economica sul tessuto sociale ed economico	“	103
7.2. Natura e tipologia degli interventi programmati e realizzati per fronteggiare la crisi	“	116
7.3. Analisi della “ratio” e filosofia generale delle politiche attuate	“	121
8. Provincia di Varese	“	125
8.1. Le caratteristiche strutturali e l’evoluzione dell’economia della provincia	“	125
8.2. Natura e tipologia degli interventi realizzati e programmati	“	128
8.3. La ratio e la filosofia delle strategie anticrisi realizzate	“	131
9. Provincia di Viterbo	“	133
9.1. Le caratteristiche strutturali e l’evoluzione dell’economia della provincia	“	133
9.2. Natura e tipologia degli interventi programmati e realizzati	“	137
9.3. La ratio e la filosofia delle strategie anticrisi realizzate	“	145

PREMESSA

Questo dossier di ricerca contiene un primo monitoraggio a carattere qualitativo sulle azioni che le Province stanno mettendo in campo per contrastare l'attuale crisi economica. Nei prossimi mesi il Censis realizzerà un'indagine più articolata contattando la totalità delle Amministrazioni provinciali italiane.

Per questa prima fase si è scelto di riflettere su un numero limitato di province (9) selezionandole in base ad alcuni criteri di carattere ragionato tra cui:

- la distribuzione nei diversi ambiti geografici del Paese,
- l'assenza, nel breve periodo, di consultazioni elettorali,
- la differente guida politica.

Ulteriori criteri sono stati individuati in base alle analisi precedentemente condotte dal Censis nell'ambito della ricerca "L'economia delle province" realizzata nel corso del 2007.

Nelle nove province individuate, dopo l'acquisizione dei principali dati statistici a carattere socio-economico, sono stati organizzati colloqui in profondità sul tema oggetto della ricerca con i vertici politici e amministrativi degli Enti. Il risultato sono dei brevi dossier di analisi dove si evidenziano:

- le caratteristiche socio-economiche dei territori provinciali;
- le principali misure adottate nel contrasto alla crisi;
- la "filosofia" generale degli interventi messi in campo.

Il testo si apre con una introduzione sul "giusto confine delle azioni di contrasto", evidenziando il ruolo potenziale delle istituzioni provinciali al riguardo.

Segue una lettura trasversale degli interventi messi in campo dalle Province esaminate che non si pone l'obiettivo di presentare una sorta di rating dell'impegno delle singole Istituzioni provinciali, quanto quello di illustrare le diverse forme di intervento adottate, le loro caratteristiche di fondo, le problematiche che hanno condizionato l'operato degli Enti.

L'ultima parte del testo contiene i nove dossier di analisi che, pur non essendo assolutamente esaustivi rispetto alla totalità e complessità delle azioni avviate, restituiscono una fotografia degli sforzi compiuti.

PARTE PRIMA:
L'ANALISI DEI PROCESSI IN ATTO

1. IL “GIUSTO CONFINE” DELLE AZIONI DI CONTRASTO

1.1. Risposte locali per una crisi globale

Nelle aree più evolute del Paese gli italiani hanno costruito il proprio benessere senza la disponibilità di risorse naturali o di ricchezze accumulate in precedenza. Lo hanno costruito sull'impegno nel lavoro inteso come attività di trasformazione che genera valore, sulla lungimiranza, sull'attaccamento al loro territorio ed alle loro città, sulla propensione verso la patrimonializzazione, sulla coincidenza tra strategie individuali e familiari.

Non stupisce dunque che in Italia, almeno per il momento, la crisi economica mondiale morda meno che in altre realtà dove la crescita è stata forse maggiore, più tumultuosa, ma drogata da una leva finanziaria alla quale molti, senza gli anticorpi dell'italica diffidenza per tutto ciò che è immateriale, hanno abboccato.

Si aggiunga che nel nostro Paese la crisi economica in atto non sta determinando intensi fenomeni di mobilitazione collettiva. Si assiste piuttosto all'emergere di strategie individuali improntate all'adattamento e all'assestamento continuato.

La segmentazione (territoriale e settoriale) delle difficoltà a cui i diversi soggetti vanno incontro favorisce piccoli adattamenti personali piuttosto che univoche reazioni sociali.

Ma una crisi che, almeno per il momento, colpisce in modo puntiforme e produce reazioni di carattere soprattutto individuale, risulta difficile da interpretare e ancor più difficile da gestire.

I soggetti locali con responsabilità pubbliche non possono certo adottare, nella loro azione di contrasto alla crisi, modalità di intervento preconfezionate. Devono piuttosto attrezzarsi per conoscere le modalità con cui i diversi segmenti della realtà locale vengono messi “sotto sforzo” e predisporre politiche di intervento autonome, originali, ritagliate sui singoli fattori predisponenti e sui reali impatti della crisi sul loro territorio.

Naturalmente le soluzioni che si sceglie di adottare sono soggette ad almeno due tipi di vincolo: da un lato quello proveniente dal rispetto del patto di

stabilità (nelle forme e nei modi attualmente oggetto di dibattito politico), dall'altro quello connesso alle principali scelte di programmazione e di pianificazione in essere il cui eventuale stravolgimento, deludendo attese consolidate, potrebbe innescare meccanismi di amplificazione del processo di crisi in atto.

Oggi chi è toccato direttamente dalla crisi può subire penalizzazioni pesantissime. Al contrario, chi ne rimane ai margini può non subire impatto alcuno o addirittura trarne alcuni vantaggi. Questo vale sia per le famiglie che per le imprese.

Anche per questo motivo gli enti locali possono assumere responsabilità significative e giocare un ruolo importante a fronte di un'azione governativa che può creare la giusta cornice di riferimento ma che, per la sua inevitabile distanza dai singoli soggetti di domanda, non può disporre della "appropriatezza" richiesta nello scenario descritto.

A ben guardare le iniziative che gli enti locali possono mettere in campo sono riconducibili a due assi di intervento:

- misure straordinarie di sostegno a chi è stato colpito in modo sostanziale dalla crisi economica in atto;
- interventi finalizzati a contrastare il dilagare sul territorio delle condizioni che determinano il disagio.

Nel caso del primo asse il protagonismo è innanzitutto in capo ai Comuni e il target di riferimento può essere individuato, anche se non in senso esclusivo, nelle famiglie in difficoltà. Nel caso del secondo asse, a beneficiare dell'intervento degli enti locali è il tessuto economico-produttivo espressione del territorio, soprattutto le piccole e medie imprese, e le Province sono uno dei soggetti maggiormente coinvolti.

1.2. Fronteggiare la crisi con il governo della dimensione territoriale

Ogni crisi particolarmente acuta – e quella che stiamo attraversando lo è certamente – induce ad una riconsiderazione dei ruoli e delle funzioni dei diversi soggetti economici, sociali, istituzionali.

Per quanto concerne le Province, istituzioni interessate da una pluridecennale ondata abolizionista, proprio nella crisi che stiamo

attraversando sembrano trovare le condizioni di fondo per un *ritorno reale di protagonismo*. Ci sono infatti almeno quattro ordini di ragioni per tale rilancio.

Le prime due attengono ad elementi di carattere strettamente congiunturale, destinati però ad avere effetti nel medio periodo, e sono:

- da un lato, la difficoltà – e la crisi attuale lo sta dimostrando ogni giorno – delle politiche e degli interventi pensati e attuati dal centro di rispondere alle esigenze di un tessuto economico e sociale sempre più spaccettato e disarticolato, che trova solo nella dimensione micro-territoriale il suo momento di condensazione. In questo senso, *la Provincia può rappresentare il soggetto di responsabilità istituzionale più idoneo a fronteggiare la crisi*, e a mettere in campo quell'insieme di strumenti in grado di sostenere dal basso il rilancio del sistema Paese, partendo proprio dalle esigenze plurime e differenti dei singoli territori;
- dall'altro lato la ripresa di un dibattito, quello sul federalismo e sull'organizzazione complessiva del soggetto Stato, destinato a tradursi in riforma: se le linee di fondo che sembrano emergere verranno confermate, la Provincia verrà configurandosi come l'autorità di area vasta, capace di comprendere anche le sottoaree territoriali, e come *snodo amministrativo decisivo dell'architettura istituzionale del Paese* (nell'ipotesi che Stato e Regioni siano depositarie di poteri prevalentemente legislativi), con un'attribuzione di funzioni meno parcellizzate rispetto a quelle finora ricevute.

Le altre due ragioni attengono invece a fattori di più lungo periodo che riguardano la trasformazione della dimensione territoriale nelle sue plurime articolazioni e del rapporto tra i soggetti che vi operano. Fattori che chiamano direttamente in causa la Provincia come luogo ideale di monitoraggio e di governo delle complesse trasformazioni in corso.

- la prima di queste riguarda il rapporto tra territorio e sviluppo: se la globalizzazione sembrava aver cancellato il territorio, e imposto il primato del singolo – impresa, lavoratore – nei processi di sviluppo, proprio la crisi sta riportando alla riscoperta del *territorio come dimensione strategica di competitività del sistema*: una competitività che non si fonda più sull'intraprendenza della singola impresa che fa export e si internazionalizza, ma sulla capacità dei singoli territori di promuovere l'eccellenza dei tanti fattori che lo compongono.

- la seconda attiene invece alla crescente complessità dell'articolazione territoriale. Oggi il territorio si spacchetta, si sfarina e si riaggrega, a seconda degli interessi che di volta in volta ne determinano le direzioni, in perimetri sempre nuovi e poliedrici. Dai distretti – che siano industriali, turistici, enogastronomici, culturali – alle aree vaste, dai borghi alle realtà metropolitane complesse, il territorio a “geometrie variabili”, caratterizzato dalla plurima appartenenza, costituisce ormai una realtà che chiede di essere assecondata e governata con strumenti flessibili, non con improbabili organismi costituiti *ad hoc*. Vi è una *domanda di governo di area vasta* che solo la Provincia può soddisfare a patto che questa sappia rilanciare il proprio ruolo di istituzione protagonista.

Basta ripercorrere queste quattro considerazioni per capire come siano ormai superabili le polemiche recenti, siano esse ispirate dall'antico abolizionismo o dalla trincea difensiva che gli si oppone. Al di là di ogni dubbio *si impone oggi l'esigenza di un'istituzione capace di essere snodo nella costruzione dal basso di un federalismo che sia essenzialmente “Stato delle autonomie”*.

1.3. Le misure anticicliche: un'opportunità per le Province di fronte alla crisi

La forza con cui la crisi sta colpendo il settore delle costruzioni, unitamente alla ennesima, drammatica, presa d'atto delle pessime condizioni del telaio infrastrutturale del Paese in tutte le sue possibili componenti, suggerisce l'opportunità di puntare con un forte impegno su un programma straordinario di manutenzione del Paese.

La manutenzione, oltre ad attestare la cura e l'attaccamento di un'amministrazione per i suoi beni pubblici, consente di sviluppare capacità organizzative e di dare slancio ad uno specifico comparto produttivo e occupazionale configurandosi come intervento anticiclico.

Un programma straordinario di manutenzione, inoltre potrebbe essere:

- *diffuso sul territorio* e comunque indirizzato sulla base di criteri da determinare (specifici settori/aree di particolare degrado);
- di *semplice gestione amministrativa* (può partire nel giro di qualche mese a differenza delle opere pubbliche infrastrutturali);

- privo di preclusioni di scala imprenditoriale. Potrebbe infatti coinvolgere *operatori grandi, medi e piccoli* del settore delle *costruzioni* (dove la crisi occupazionale si sentirà di più e dove già oggi si concentra una parte consistente della Cassa Integrazione ordinaria concessa), ma anche di altri comparti.
- in grado di sollecitare il protagonismo di *giovani professionisti, tecnici intermedi e anche di strutture terziarie* di supporto;
- garanzia di *ritorni economici per le singole amministrazioni coinvolte*, riducendo nei prossimi anni i crescenti costi di interventi riparativi;
- portatore di un'immagine positiva degli enti pubblici che non solo impongono delle regole a cittadini e imprese, ma *si occupano dei loro beni con la stessa responsabilità che chiedono alle comunità amministrare*;
- in grado di produrre effetti *visibili nel breve periodo*, migliorando l'immagine complessiva dei territori e dunque la loro forza attrattiva;
- orientato a rimuovere aree di degrado migliorando la *sicurezza pubblica* e diffondendo cultura civica.

A ben guardare, l'insieme di questi motivi lascia intravedere con chiarezza un ruolo attuale e potenziale per le Province in questo ambito di intervento. Oggi si discute molto delle risorse messe in campo per sostenere grandi imprese e istituti di credito. È verosimile, a questo riguardo, che con risorse di gran lunga inferiori si potrebbe lanciare un grande progetto di manutenzione da affidare agli enti locali. Le Province, in particolare, potrebbero intervenire nella manutenzione degli edifici scolastici, delle strade, delle aree forestali, dei terreni a rischio idrogeologico, delle aree protette. Si tratta, tra l'altro, di azioni che potrebbero mobilitare ulteriori risorse private (per il patrimonio pubblico e per i boschi) e comunitarie (per i parchi e per i terreni a rischio).

Le Province vedrebbero in questo modo valorizzata e rilegittimizzata la loro funzione e recupererebbero uno spazio di protagonismo in piena sintonia con le esigenze strutturali e congiunturali di tutto il Paese.

2. L'AZIONE DELLE PROVINCE NEL CONTRASTO ALLA CRISI: UNA LETTURA PER AMBITI DI INTERVENTO

2.1. Un duplice impegno

L'analisi dell'azione delle Province nel contrasto alla crisi consente di evidenziare l'esistenza di una duplice caratterizzazione dell'intervento degli Enti:

- da un lato il tentativo di interpretare concretamente il ruolo di istituzioni vicine ai soggetti del territorio che si trovano in difficoltà, siano essi grandi aziende, distretti, specifici settori di attività, particolari categorie di lavoratori, piccoli enti locali;
- dall'altra la volontà di mantenere il focus della propria azione sul territorio nel suo insieme, sul suo sviluppo, la sua solidità, la crescita dei fattori umani alla base di uno sviluppo duraturo. In questo senso le Province tendono ad operare con azioni che coniugano l'esigenza di rispondere alla crisi con la capacità di proiettarsi nel futuro. Un esempio in questo senso sono i tentativi di pervenire a rimodulazioni anche importanti delle misure contenute nella programmazione comunitaria 2009-2013.

Si tratta di un esercizio non semplice che richiede da un lato scelte rapide in materia di indirizzo politico e di snellimento delle procedure amministrative per tutti gli interventi di urgenza da attuare a breve termine, dall'altro la capacità di sfruttare la contingenza della crisi per avviare programmi di ampio respiro, che guardano al futuro assetto economico e sociale del territorio nel suo insieme.

Osservando il contenuto delle tavole 1 e 2 è possibile trarre qualche indicazione in ordine agli ambiti di intervento ed agli aspetti caratterizzanti delle azioni avviate.

2.2. Gli ambiti di intervento

La programmazione di medio periodo e i processi concertativi

Tutte le Province oggetto di analisi dichiarano di aver tentato di coniugare la programmazione ordinaria dell'ente con le specifiche iniziative di contrasto alla crisi economica.

Al riguardo, un primo ambito d'intervento attiene all'avvio o al rafforzamento di processi di concertazione sia "in alto" (con le Regioni) che "in basso" (con tutti i soggetti attivi nel territorio di competenza, dagli Enti locali alle Camere di Commercio alle organizzazioni di rappresentanza d'impresa e del lavoro).

Gli obiettivi sono numerosi e vanno dai tavoli di concertazione per "leggere" la crisi e individuare le situazioni di rischio, fino ad intese programmatiche finalizzate a razionalizzare l'impegno ed eliminare duplicazioni.

In alcuni casi il contesto di riferimento è rappresentato dalla programmazione socio-economica vigente, nel cui ambito vengono inquadrate le misure di sostegno all'economia locale adottate con procedure d'urgenza.

Il sostegno alle imprese

Si rilevano poi una serie di azioni specificamente rivolte ai soggetti economici in difficoltà. In questo caso le azioni sono modulate sulle caratteristiche del tessuto produttivo locale e sulle modalità con cui la crisi attuale sta colpendo.

L'elemento di maggiore criticità – soprattutto nelle province del nord industriale - viene individuato nella difficoltà di accesso al credito per le imprese. Per ovviare a questo problema le Province hanno creato fondi specifici finalizzati ad aumentare le garanzie al credito, a ridurre i tassi praticati dalle banche, ad intervenire nella rinegoziazione dei prestiti. Su un altro fronte si rafforzano gli interventi – spesso affidati ad incubatori esistenti – per la creazione e il tutoraggio di nuove microimprese.

La formazione

La filosofia generale che ispira le politiche delle province individua nella formazione professionale uno degli strumenti fondamentali per contrastare le disfunzioni del tessuto produttivo locale, incentivare l'innovazione, accrescere la qualità del lavoro. L'attuazione di questi obiettivi richiede l'attivazione di misure virtuose in grado di aumentare l'occupabilità e la competitività dell'intero sistema.

Gli interventi nel campo della formazione risultano più o meno più o meno complessi sulla base del livello di delega di questa funzione dalle Regioni alle Province.

Si va dalla semplice analisi dei fabbisogni formativi e di riqualificazione ad azioni formative vere e proprie attuate con le risorse della precedente programmazione comunitaria o messe in programma con la nuova stagione di programmazione 2007-2013, fino alla creazione di agenzie formative provinciali dotate di autonomia di gestione. In alcuni casi, alla formazione per lavoratori disoccupati o lavoratori atipici, viene collegato un "premio" per le imprese che procederanno ad assunzioni a tempo indeterminato.

Gli interventi sul sistema del welfare

Non tutte le Province hanno avuto la possibilità di destinare risorse significative per ammortizzare gli effetti della crisi sul tessuto locale. In generale le politiche di welfare si concentrano sui lavoratori in difficoltà con misure quali:

- l'attività di mediazione tra INPS e banche locali per l'anticipo della CIG;
- il sostegno alle famiglie dei lavoratori colpiti da licenziamento (ad esempio tramite accordi con istituti di credito per il blocco delle rate di ammortamento dei mutui prima casa);
- la creazione di fondi di sostegno per i lavoratori privi di ammortizzatori sociali;
- strumenti per sconti e agevolazioni destinati alle famiglie colpite dalla crisi ("family card locale)
- azioni contro l'usura per famiglie e imprese basate su meccanismi di defiscalizzazione.

In alcuni casi le Province intervengono sul welfare locale in via indiretta, coordinando l'attività svolta in quest'ambito dai Comuni del loro territorio, agendo da cassa di risonanza delle misure di sostegno adottate da altri soggetti e svolgendo attività di monitoraggio sui prezzi di beni e servizi. Una misura originale, che attesta la volontà di muoversi in coerenza con i processi di trasformazione territoriale in atto, si rileva nell'azione della Provincia di Roma che ha previsto specifiche misure di sostegno per i comuni dell'area metropolitana interessati da una violenta crescita demografica per via dei processi di delocalizzazione abitativa della Capitale.

Gli investimenti pubblici con funzione anticiclica

Quasi tutte le Province interpellate fanno riferimento ai programmi di investimenti pubblici infrastrutturali previsti dagli Enti. Gli interventi più ricorrenti riguardano la manutenzione straordinaria di strade ed edifici scolastici, ossia il campo elettivo degli investimenti provinciali. Sono tuttavia presenti nella riqualificazione urbana, negli investimenti sul settore idrico, sulla viabilità ciclabile. In alcuni casi (Genova) questo avviene nell'ambito di Patti Territoriali in vigore.

Ulteriori sforzi attengono agli impegni per il pagamento puntuale dei fornitori e agli accordi di programma per il coordinamento degli interventi in capo ai singoli comuni.

Quella della spesa per investimenti è una tematica oggi all'ordine del giorno per via dei limiti alla spesa previsti dal Patto Interno di Stabilità. Molte Province dichiarano di aver approvato ambiziosi Piani Triennali delle Opere Pubbliche che rischiano di non poter essere concretamente finanziati.

2.3. Gli aspetti più caratterizzanti dell'intervento delle Province

Conoscenza

Nell'approccio al problema le Province si sono mosse innanzitutto sul fronte della conoscenza di dettaglio dei processi in atto. In un orizzonte di risorse scarse è infatti indispensabile concentrare gli interventi sulle situazioni più critiche. Spesso i diversi tavoli di concertazione attivati localmente hanno

posto come primo obiettivo quello del monitoraggio attento e puntuale dei processi in corso e la rilevazione delle situazioni di maggiore criticità.

Rapidità

L'intervento delle Province è soprattutto improntato a criteri di "rapidità di azione". In uno scenario in via di rapido peggioramento le Province hanno avvertito la necessità di muoversi per impedire che alcune situazioni critiche imboccassero un "via di non ritorno" impoverendo il tessuto economico locale. Le aziende in crisi di ordinativi vanno salvate dal fallimento, i lavoratori in CIG devono ricevere l'assegno in tempo per salvaguardare il reddito familiare, le aziende che hanno lavorato per le istituzioni locali devono ricevere il corrispettivo in tempo utile per non entrare in sofferenza.

Condivisione

Oltre a partecipare alle iniziative anticrisi attivate dalle Regioni di appartenenza, quasi tutte le Province hanno attivato intese programmatiche o tavoli di concertazione con tutti i soggetti pubblici e privati ricadenti nel loro territorio. L'obiettivo, oltre al monitoraggio della crisi, è quello di evitare sovrapposizioni e di dotare di un minimo di programmazione e di organicità l'azione di contrasto alla crisi.

Informazione

Alcune Province hanno avvertito l'esigenza di avviare azioni di comunicazione e di organizzare sportelli informativi sulla situazione in essere e in particolare sulle misure di contrasto alla crisi messe in campo dalle Province stesse o da altri livelli istituzionali. In un intervallo relativamente breve è stato avviato un numero consistente di iniziative di sostegno alle imprese ed alle famiglie: evidentemente i beneficiari delle singole misure andavano adeguatamente informati e sensibilizzati sulle opportunità in essere.

2.4. Le difficoltà riscontrate

Le Province oggetto di analisi si esprimono concordemente rispetto alle difficoltà incontrate nel mettere in campo azioni di adeguato contrasto alla

crisi economica attuale, una crisi, peraltro, che evolvendo rapidamente spiazza la capacità di monitoraggio e di analisi degli enti locali.

Vengono segnalate unanimemente:

- la difficoltà di programmare gli investimenti a causa dei Patti di Stabilità che, anno dopo anno, intervengono con regole diverse sulla gestione amministrativa e contabile degli enti;
- l'impossibilità attuale di svincolare dal Patto di Stabilità Interno le risorse che hanno in cassa e che potrebbero essere destinate al pagamento degli stati di avanzamento dei lavori affidati e all'avvio di nuovi interventi.

Alcune Province sottolineano difficoltà riconducibili alla natura stessa delle competenze loro assegnate ad ai meccanismi di finanza propria e derivata inefficaci in una prospettiva realmente federalista. In particolare si segnala:

- la costante difficoltà di ricondurre le azioni avviate nell'alveo dei compiti istituzionali delle Province, anche a causa di un processo di delega dalle Regioni ancora non completato;
- le modalità di accesso a risorse fiscali proprie eccessivamente ancorate al ciclo economico (mercato dell'auto e consumi elettrici delle imprese) e fortemente penalizzanti nelle fasi di congiuntura negativa.

Un ultimo tema attiene alla denuncia delle difficoltà incontrate dai Comuni del territorio - rispetto ai quali le Province assumono sovente un ruolo di coordinamento e di portavoce - sia per quanto concerne il ristoro del mancato gettito ICI che per la preclusione dell'utilizzo delle risorse da dismissioni e residui.

Tav. 1 - La risposta delle Province alla crisi economica: area centrale e meridionale

	ANCONA	VITERBO	ROMA	PALERMO
CARATTERIZZAZIONE DELLA CRISI IN RELAZIONE AL CONTESTO ECONOMICO LOCALE	Lo stato di crisi di alcune grandi aziende locali si riverbera sull'indotto delle PMI	Il contesto di microimprese con scarso collegamento con i mercati esteri mitiga l'impatto della crisi. Si accentuano alcuni fattori storicamente negativi (disoccupazione femminile)	Rischi di frenata più bruschi rispetto ad aree che crescevano meno. Colpiti soprattutto i segmenti deboli del mercato del lavoro. Sofferenza di alcuni settori (lapideo, elettronica, chimico-farmaceutico, terziario) Difficoltà dei piccoli comuni nel perseguire i loro compiti istituzionali	Rischi connessi alla riduzione del numero di piccole imprese (soprattutto artigiane) e di forte penalizzazione di lavoratori privi di ammortizzatori sociali
PRINCIPALI RIFERIMENTI PROGRAMMATICI E COLLABORAZIONI ISTITUZIONALI	Adozione Piano Generale di Sviluppo per mantenere la vocazione manifatturiera e sviluppare turismo, agroalimentare, logistica e ricerca Adesione al Fondo di solidarietà della R. Marche per l'accesso al credito delle PMI. Protocolli di intesa per la ricerca e l'innovazione aziendale con P. di Pesaro, CCIAA di Ancona e Pesaro Univ. Di Ancona e Urbino	Rimodulazione concertata con i soggetti del territorio del Por 2007-2013 Protocollo d'Intesa MAAPP, Provincia, Comuni, Parti sociali per rilancio del distretto della ceramica di Civita Castellana Intesa Provincia CCIAA per l'estensione delle garanzie Confidi	Adozione pacchetto di interventi "La provincia di Roma contro la crisi" collegato con la programmazione ordinaria (circa 36 milioni di euro esclusi gli investimenti strutturali) Intese con Regione Lazio su priorità programmatiche: infrastrutture, sostegno alle imprese e all'occupazione, sviluppo sostenibile Partecipazione al Tavolo anticrisi della Regione	Avvio del Piano Strategico per integrare le indicazioni del PTP e del Piano di Sviluppo economico e Sociale Promozione Tavoli Tecnici per l'aumento competitività del territorio (turismo, filiere alimentari, produzioni tipiche) Promozione Laboratorio per lo Sviluppo (con enti locali e associazioni di categoria)
INTERVENTI DI SOSTEGNO ALLE IMPRESE	Contributo di 250.000 euro a Fondo regionale di garanzia (5 mil. di euro di cui 2,6 per le imprese di Ancona) per accesso al Credito delle PMI Bando da 900.000 euro (risorse FSE) per la creazione di microimprese Partecipazione progetto Immensity per le PMI guidate da stranieri	Microcredito per donne imprenditrici Sportello impresa per incontro domanda offerta di lavoro Creazione di fondo di 650.000 Euro con CCIA per estensione garanzia Confidi	Contributi in conto interesse per spese istruttorie di apertura fidi	Promozione a Onlus Micro-Pa per il credito alle micro imprese Promozione incontri tra operatori del turismo e enti locali Costituzione Fondazione Beni culturali Prov. di Palermo e partecipazione alla Fond.ne S.Elia
INTERVENTI NEL CAMPO DELLA FORMAZIONE	Bando FSE per 800.000 euro sull'asse "Adattabilità" e da 1 mil. di euro sull'asse "occupabilità". Bando da 400.000 euro per borse di ricerca rivolte ad aziende provinciali per laureati marchigiani Bandi specifici per il distretto fabrianese della montagna e per l'economia del mare	Promozione del lavoro artigianale presso le scuole Progetti Help Job per un piano formativo riformulato in funzione anticrisi	Formazione per lavoratori atipici e contributo di 5.000 euro per ogni stabilizzazione Promozione dell'apprendistato Contratti di tirocinio e reddito di cittadinanza (500 euro mensili per il lavoratore e 5000 euro di premio per l'azienda che assume a tempo indeterminato)	Competenze formative sono in capo alla Regione. Mappa delle professionalità richieste e attività di riorientamento dei soggetti economici per aumento della competitività

(segue)

(segue tav. 1)

	ANCONA	VITERBO	ROMA	PALERMO
INTERVENTI SUL SISTEMA DEL WELFARE E AMMORTIZZATORI SOCIALI	Anticipo di CIG per i dipendenti dell'Antonio Merloni Reimpiego lavoratori svantaggiati (contributo di 8.000 alle imprese che li assumono)	Convenzioni con istituti di credito per anticipi CIG	Azioni contro l'usura (defiscalizzazioni) per famiglie e imprese Family card per sconti e agevolazioni Sportelli di tutela per i consumatori Bando per i gruppi di acquisto solidale Sostegno economico per i comuni con forti incrementi demografici Trasferimenti ai Municipi del Comune di Roma per situazioni di particolare disagio	Partecipazione all'associazione antiusura Reinserimento sociale di ex detenuti (progetto Intra")
INTERVENTI DI VALORIZZAZIONE DEL TERRITORIO	Adesione al POR-FSE 2007-2013 per opere di difesa idrogeologica Manutenzione straordinaria di edifici scolastici Riqualificazione urbana a Falconara e Senigallia	Programma investimenti pubblici per il 2009 di circa 40.000.000 euro (manutenzione strade, ristrutturazione Palazzaccio, nuovo liceo, ecc.)	Approvazione Piano triennale opere pubbliche 2009-2011 che prevede 148,62 milioni per investimenti	Piano per la viabilità provinciale (189 milioni in 3 anni di cui 60 già stanziati in funzione anticiclica) Coordinamento Sindaci per piano di investimenti servizio idrico (324 milioni in 3 anni) Accordo di programma per la riqualificazione infrastrutture portuali Bando per adeguamento degli edifici scolastici
DIFFICOLTÀ RILEVATE NELL'AZIONE DI CONTRASTO ALLA CRISI	Ricondurre le azioni avviate nell'alveo dei compiti della Provincia Limiti alla spesa per investimenti derivanti dal Patto di stabilità Entrate fiscali legate al ciclo economico (mercato dell'auto e consumi elettrici delle imprese) Ritardi procedure INPS penalizzano gli interventi a sostegno dei lavoratori		Difficoltà dei Comuni della provincia (insufficienza fondo per il ristoro del mancato gettito ICI, preclusione dell'utilizzo delle risorse da dismissioni e residui)	Ostacoli di natura economica e finanziaria e relativi alle ristrette competenze delegate dalla Regione

Fonte: Censis – Upi, 2009

Tav. 2 - La risposta delle Province alla crisi economica: area settentrionale

	TREVISO	MANTOVA	VARESE	ASTI	GENOVA
CARATTERIZZAZIONE DELLA CRISI IN RELAZIONE AL CONTESTO ECONOMICO LOCALE	Elementi di crisi sia nella dinamica di impresa che nel lavoro (aumento CIG, riduzione dell'occupazione, aumento dei contratti a tempo determinato)	Sistema imprenditoriale (grandi gruppi e PMI) sotto sforzo nel tentativo di limitare i danni della crisi. Il mantovano soffre soprattutto per la diminuzione della domanda estera	Il settore più colpito è il tessile, già in difficoltà e oggetto di sostegno prima della crisi. Un ulteriore problema è dato dalla piccolissima dimensione (meno di 5.000 abitanti) dei comuni della provincia	Difficoltà diffuse a partire dal 2008 per i settori di impresa legati alle esportazioni (aziende elettromeccaniche e chimiche). Forte aumento del ricorso alla CIGO e delle domande di disoccupazione	La crisi sta colpendo in misura inferiore rispetto ad altre aree del Paese, ma per il primo semestre 2009 previste contrazioni dei fatturati d'impresa, delle esportazioni degli ordinativi, dell'occupazione
RIFERIMENTI PROGRAMMATICI E COLLABORAZIONI ISTITUZIONALI	Quattro tavoli di lavoro costituiti nell'ambito del Board del Piano Strategico Provinciale per monitorare costantemente l'andamento della crisi Accordi con associazioni di categoria, banche, Inps	Intesa Territoriale tra Provincia, Comuni, associazioni imprenditoriali e sindacati per coordinare le azioni di contrasto	Tavolo Provinciale di concertazione con La Camera di Commercio, l'Unione degli Industriali, i rappresentanti delle Piccole Industrie e degli Artigiani, i Sindacati, le organizzazioni del comparto agricolo	Tavolo di confronto permanente con tutte le componenti economiche e sociali	Istituita nel 2008 la Consulta Provinciale per le Politiche d'Impresa e lo Sviluppo Economico con le Associazioni datoriali
INTERVENTI DI SOSTEGNO ALLE IMPRESE	Creazione di un Fondo Creditizio (250.000 euro) per PMI e sostegno ai Consorzi di Garanzia Fidi. Start-up e tutoraggio presso l'incubatore "Fornace dell'innovazione" di Asolo	Fondo da 200.000 euro per ridurre i tassi praticati dalle banche nei prestiti alle imprese	Fondo per le fidejussioni da 4,0 milioni (3 la CCIAA, 1 la Provincia) per arginare l'insorgere di situazioni di crisi	Accordi con le banche per il mantenimento dell'attuale livello dei flussi finanziari (concorsi di garanzia fidi, azioni di rinegoziazione e consolidamento dei mutui e delle linee di credito delle aziende).	Con il Progetto Impresapiù Prov. e CCIAA offrono controgaranzie per rischio assunto in primo grado dai Confidi nella creazione di nuove imprese (198 nuove imprese negli ultimi 18 mesi). Progetto "Energiapiù": Provincia, CCIAA e Banca Carige, sostengono le imprese nel passaggio alle fonti rinnovabili (27 progetti approvati)

(segue)

(segue tav. 2)

	TREVISO	MANTOVA	VARESE	ASTI	GENOVA
INTERVENTI NEL CAMPO DELLA FORMAZIONE		Coordinamento in ambito provinciale della quota mantovana del Fondo Regionale per la formazione	Interventi 'Agenzia Formativa della Provincia che opera con responsabilità di gestione a tutti i livelli: Obbligo Formativo, Corsi di Specializzazione, Formazione continua e/o permanente per i soggetti occupati, Percorsi formativi a favore di adulti disoccupati, o inattivi con titoli di studio medio bassi, partnership con Università per "Master o aggiornamenti mirati".	Programmi formativi per lavoratori licenziati per acquisizione nuove competenze Sportello Creazione Impresa promosso dalla provincia e finanziato con risorse del POR Piemonte 2006 Ob.3 per servizi di informazione e consulenza per la creazione d'impresa.	Integrazione tra le politiche di creazione di impresa e quelle di formazione
INTERVENTI SUL SISTEMA DEL WELFARE E AMMORTIZZATORI SOCIALI	Sostegno alle famiglie dei lavoratori colpiti dalla crisi con il blocco delle rate di ammortamento dei Mutui prima casa (accordo Provincia e Istituti di credito) Fondo "anti crisi di 500.000 euro per le famiglie a rischio impoverimento Accordo con Inps per semplificazione indennità di disoccupazione e impiego di LSU	Creazione di un Fondo di sostegno per i lavoratori privi di ammortizzatori sociali Patti Territoriali di Distretto per il sostegno dei soggetti deboli	Attività di comunicazione istituzionale per i cittadini e le imprese finalizzata ad allargare la base di beneficiari delle misure attivate	Tavoli di contrattazione territoriale con enti locali per coordinare iniziative di politica tariffaria, sostegno al reddito, tutela dei disoccupati e dei lavoratori in mobilità e per accesso gratuito e agevolato ai servizi forniti dai Comuni. Accordo con le associazioni di impresa per il monitoraggio dei prezzi di beni e servizi Protocollo di intesa da sottoporre all' INPS e ai principali istituti di credito per la CIG nelle aziende della provincia poste in procedure di fallimento, concordato preventivo, amministrazione controllata	

(segue)

(segue tav. 2)

	TREVISO	MANTOVA	VARESE	ASTI	GENOVA
INTERVENTI DI VALORIZZAZIONE DEL TERRITORIO		Impegno della Provincia al pagamento puntuale dei fornitori Richiesta di allentamento dei vincoli alla spesa per investimenti	Recente riqualificazione e relativa messa a norma di tutti gli edifici scolastici del territorio provinciale. Attività di pressione per la soluzione di problemi che attengono infrastrutture di profilo nazionale sul territorio provinciale	Sblocco di risorse destinate all'apertura di cantieri per opere infrastrutturali e per la messa in sicurezza degli edifici pubblici, attraverso l'utilizzo di risorse provenienti da fondi dedicati. Velocizzazione delle procedure per l'effettiva cantierizzazione delle opere	Realizzazione di progetti infrastrutturali attraverso rimodulazioni dei Patti Territoriali in essere (Genova e Valli del Genovesato; Tigullio Fontanabuona)
DIFFICOLTÀ RILEVATE NELL'AZIONE DI CONTRASTO ALLA CRISI	Difficoltà di monitoraggio dei problemi connessa al carattere di rapida evoluzione della crisi Limiti alla spesa per investimenti derivanti dal Patto di stabilità		Difficoltà legate al Patto di stabilità che "ingessa" la spesa della Provincia e degli altri enti locali		Persistente caratteristica di finanza derivata delle entrate che, anche quando sono riferite ad imposte legate al territorio scontano regole e vincoli dettati dal centro. Difficoltà di programmare gli investimenti per il Patto di Stabilità che si abbatte sulla gestione amministrativa e contabile, con regole diverse per ogni esercizio finanziario

Fonte: Censis – Upi, 2009

PARTE SECONDA:
I REPORT PROVINCIALI

1. PROVINCIA DI ANCONA

1.1. Le caratteristiche strutturali e l'evoluzione dell'economia della provincia

L'ampiezza geografica della provincia di Ancona, la numerosità dei comuni localizzati al proprio interno e l'entità della popolazione residente configurano l'area nell'ambito di quella tipologia di provincie di medie dimensioni, caratterizzate dalla presenza di un capoluogo che funge spesso da catalizzatore per le attività svolte in un articolato numero di insediamenti territoriali, che conservano tuttavia un elevato grado di autonomia sotto il profilo economico e produttivo.

Le caratteristiche amministrative e demografiche del territorio e l'esistenza di un tessuto socio economico vitale e dinamico, in cui alla presenza di poli di dimensioni medio elevate si affianca un gran numero di realtà produttive in grado di costituire massa critica e di fare sistema, rappresentano inoltre le condizioni di base attraverso cui l'ente Provincia può indirizzare e orientare lo sviluppo, tramite il protagonismo attivo delle molteplici progettualità presenti sul territorio.

La provincia di Ancona si caratterizza dunque per la presenza di un sistema produttivo di eccellenza che la colloca nel gruppo ristretto delle 15 provincie più industrializzate d'Italia. L'elevato sviluppo dell'area è proceduto di pari passo alla crescita degli standard di benessere sociale e culturale, come dimostra il posizionamento raggiunto dalla provincia nella graduatoria sui livelli di qualità della vita stilata dal Sole 24Ore nel 2008 che vede Ancona al 23° posto della classifica tra tutte le provincie italiane.

I due motori che hanno trainato lo sviluppo economico dell'intera provincia nel corso degli ultimi decenni, sotto il profilo sia quantitativo che qualitativo, sono costituiti da:

- l'esistenza di asset produttivi d'eccellenza basati non solo su settori tradizionali, ma anche su settori emergenti di specializzazione, soprattutto nell'area della meccanica e in comparti imprenditoriali fortemente connessi con le attività culturali e turistiche;
- la crescita diffusa di iniziative collegate allo sviluppo di modalità di fruizione turistica legate alla difesa dell'ambiente, con particolare

riferimento alla valorizzazione della costa e delle aree rurali e agricole della media e alta Vallesina.

I risultati relativi all'analisi dei dati raccolti dal CENSIS nel 2007 per la realizzazione della mappatura delle provincie italiane collocano del resto la provincia di Ancona all'interno delle aree caratterizzate da un forte livello di solidità industriale, con una presenza articolata e diffusa imprese attive e di unità manifatturiere a cui si accompagna un ruolo meno significativo, rispetto ad altre aree del paese, del commercio e dell'insieme degli altri comparti del terziario. .

Il sistema economico delle provincia costituisce quindi parte integrante di quella porzione di territorio che costituisce la parte più produttiva del paese, che si concentra tra la fascia pedemontana lombarda e il Veneto, con propaggini in Emilia Romagna, oltre ad alcune provincie a forte vocazione industriale localizzate nel Centro Italia.

Si registrano inoltre elevati valori per l'export dei prodotti locali ed una forte propensione all'impiego dei risparmi verso investimenti produttivi. Gli alti tassi di attività ed occupazione e i ridotti tassi di disoccupazione testimoniano infine della solidità del mercato del lavoro dell'intera area.

Sotto il profilo demografico la provincia ha visto nel tempo aumentare la numerosità della popolazione residente anche grazie alla presenza di una considerevole quota di cittadini provenienti dall'estero.

Tab. 1- Analisi socio-economica della provincia di Ancona (v.a., var.%, diff. ass., val. per 1.000 abitanti e val.%)

	Ancona	Marche	Italia
Popolazione residente al 31/12/2007	470.716	1.553.063	59.619.290
Var.% della popolazione residente 1997-2007	6,5	7,3	4,8
Imprese attive per 1.000 abitanti 2008	89,0	103,1	88,6
Var.% delle imprese attive 1998-2008	5,7	5,8	11,1
Valore aggiunto pro-capite 2006	24.543	22.533	22.387
Diff. ass. valore aggiunto pro-capite 2001-2006	110,5	575,4	240,1
Tasso di disoccupazione 2008	3,8	4,7	6,7
Tasso di disoccupazione giovanile 2008	14,4	12,6	21,3

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat e Infocamere

In questo quadro, il sistema economico della provincia di Ancona sembra stia reagendo in modo abbastanza positivo alle difficoltà indotte dalla crisi economica. I dati della rilevazione Movimprese Infocamere-Unioncamere evidenziano che nel corso del 2008 si sono registrate 3258 nuove imprese rispetto a 2952 cancellazioni al registro delle imprese, con un saldo positivo rispetto all'anno precedente pari a 306 nuovi soggetti e un tasso di crescita dello 0,65%, superiore al corrispondente valore relativo all'intero territorio nazionale.

Appare ovvio che occorre verificare se questi trend rappresentino un fenomeno consolidato in grado di resistere nel tempo: l'analisi dell'andamento di iscrizioni e cancellazioni nel corso del 2009, quando gli effetti della crisi si tradurranno in una caduta ancora più pesante del PIL, che sul piano nazionale oltrepasserà il 4%, potrà fornire risposte più convincenti a questi interrogativi.

Allo stato attuale, in ogni caso, sembra delinarsi una sostanziale tenuta del sistema imprenditoriale della provincia, nonostante l'esistenza di gravi difficoltà congiunturali e la presenza di un clima di forte incertezza.

E' pur vero che la capacità del sistema di reagire alla crisi internazionale ha indotto lo sviluppo di processi di selezione e ristrutturazione del panorama produttivo della provincia: al progressivo ridursi delle ditte individuali si è contrapposto infatti l'aumento delle forme societarie, mentre, anche se in tempi e modalità meno evidenti di altre aree del territorio nazionale, si è assistito alla progressiva riduzione dei settori tradizionali a favore della crescita delle terziarizzazioni dell'economia locale.

Le forti tradizioni e la solidità del sistema manifatturiero hanno comunque dimostrato di possedere un livello di vitalità non trascurabile. Durante l'intervallo di tempo compreso tra il 2000 e il 2008 l'incremento dell'importanza dei servizi è stato in effetti accompagnato da una contrazione che ha riguardato in modo preponderante esclusivamente il settore primario (agricoltura e pesca); l'industria di trasformazione manifatturiera e l'edilizia hanno viceversa visto aumentare il numero degli operatori registrati.

Nell'ambito del terziario, i comparti più vivaci sono rappresentati dalla attività immobiliari, dall'informatica, dai servizi alla persona e dalle attività connesse con il turismo.

Gli effetti della crisi economica internazionale hanno comunque inciso sul tessuto socio economico della provincia sia in termini generali che a livello più settoriale.

Le difficoltà in cui versa il distretto della meccanica, che hanno raggiunto l'apice con la crisi del gruppo A. Merloni di Fabriano e che coinvolgono l'insieme del tessuto di piccole e medie imprese del settore, derivano soprattutto dalla crescente perdita di competitività sui mercati internazionali.

E' pur vero, tuttavia, che il grado di dinamicità ed innovazione dimostrato soprattutto dalle imprese di dimensioni più considerevoli può in prospettiva fare da traino al reticolo di piccole aziende presenti sul territorio: il tessuto di piccola e media impresa diffusa, benché molto esposto, pare quindi conservare tutte le potenzialità per riposizionarsi in modo competitivo sui mercati.

Oltre alla meccanica, anche il distretto plurisettoriale di Osimo e Castelfidardo risente dell'effetto domino rappresentato dalla congiunzione delle problematiche provocate dalla congiuntura internazionale con le conseguenze specifiche della crisi strutturale che interessa molte realtà distrettuali del nostro paese.

In questo contesto, i dati complessivi del 2008 relativi all'andamento della ricchezza prodotta e al tasso di disoccupazione evidenziano la presenza di una situazione caratterizzata da evidenti criticità: rispetto al 2007 il PIL è cresciuto soltanto dello 0.2%, al di sotto dei valori medi nazionali e regionali; la quota di disoccupati, pari al 3.8%, è aumentata nei confronti dell'anno precedente. Le previsioni più recenti, d'altro canto, delineano che il biennio 2009-2010 sarà anche per la provincia di Ancona all'insegna della recessione.

Un indicatore che consente di misurare in modo efficace gli effetti della crisi economica è rappresentato dal ricorso ad uno dei principali ammortizzatori sociali disponibili nel nostro paese, la Cassa Integrazione Guadagni.

L'andamento del numero di ore di Cassa Integrazione autorizzate in provincia di Ancona riflette le difficoltà che il sistema economico locale ha attraversato nel corso del 2008 e che, come si è visto, probabilmente si prolungheranno e si potranno aggravare nel 2009.

Durante il 2008 nel territorio della provincia sono state autorizzate circa due milioni e mezzo di ore di cassa integrazione, ordinaria e straordinaria, quasi il triplo del numero di ore concesse nell'anno precedente. Si tratta di quasi

della metà del totale delle ore autorizzate in tutta la regione. Il ricorso agli interventi straordinari in provincia di Ancona costituisce più della metà del totale delle ore autorizzate nell'intera regione.

E' interessante notare inoltre che tutti i settori dell'industria manifatturiera hanno contribuito a determinare la crescita del numero di ore di Cassa Integrazione Ordinaria. Il settore della meccanica ha registrato l'aumento più consistente in valore assoluto (circa 80.000 ore in più) e rappresenta circa il 50% del totale delle ore concesse durante il 2008; nell'industria del legno e nella metallurgia il forte rallentamento dei mercati nazionali e ed esteri ha provocato la presenza dei maggiori indici di crescita in termini percentuali; nelle imprese edili sono state autorizzate quasi 100.000 ore in più rispetto ai 12 mesi precedenti (tab. 2)

Tab. 2 Ore di Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria per settore di attività – Provincia di Ancona

Cassa Integrazione Ordinaria	Totale ore autorizzate 2007	Totale ore autorizzate 2008	Var. % 08/07
Legno	3.287	27.514	737,1
Metallurgia	2.085	18.793	801,3
Meccanica	110.509	192.231	74,0
Tessile	6.168	12.054	95,4
Abbigliamento e arredamento	31.226	46.157	47,8
Chimica	21.551	44.462	106,3
Pelli e cuoio	11.929	19.477	63,3
Trasformazione minerali	1.605	3.584	123,3
Carta e poligrafia	643	5.833	807,2
Edilizia	10.002	9.470	-5,3
Varie	1.446	739	-48,9
Totale industria	200.451	380.413	89,8
Industria edile	105.065	156.163	48,6
Artigianato edile	64.782	104.311	61,0
Industria lapidei	3.793	4.823	27,2
Totale edilizia	173.640	265.297	52,8
TOTALE	374.091	645.710	72,6

Fonte: elaborazione camera di Commercio di Ancona su dati INPS

La crescita del ricorso agli interventi straordinari che sono passati tra il 2007 e il 2008 da circa 600.000 a più di 1.800.000 ore autorizzate testimonia dell'eccezionalità del periodo. Anche in questo caso le ore autorizzate nel settore della meccanica costituiscono più del 90% del monte ore complessivo e registrano un aumento di quasi il 500% rispetto all'anno precedente (tab. 3).

Tab. 3 - Ore di Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria autorizzate nella provincia di Ancona. Anni 2007 e 2008

Cassa Integrazione Straordinaria	Totale ore autorizzate 2007	Totale ore autorizzate 2008	Var. % 08/07
Attività agricole industriali	48.295	20.521	-57,5
Alimentari	4.912	11.576	135,7
Meccanica	302.951	1.699.543	461,0
Pelli e cuoio	105.850	87.136	-17,7
Carta e poligrafia	16.652	288	-98,3
Edilizia	3.448	8.512	-80,4
Trasporti e comunicazioni	21.298	11.578	-45,6
Commercio	64.665	24.834	-61,6
Totale	608.071	1.863.988	206,5

Fonte: elaborazione camera di Commercio di Ancona su dati INPS

La tendenza ad una concentrazione estremamente elevata verso la meccanica dimostra per un verso il forte peso ricoperto dal settore nell'economia dell'area e per l'altro le gravi difficoltà attraversate da questo comparto in provincia di Ancona.

E' opportuno che i processi di ristrutturazione e riconversione che investiranno il sistema produttivo anconetano nel corso della crisi economica spingano le forze imprenditoriali presenti sul territorio verso una diversificazione delle attività e delle specializzazioni, in modo da poter attenuare gli effetti negativi indotti dai periodi di recessione prolungata .

Il sistema economico anconetano pare dunque fronteggiare la crisi, sia sollecitando il mondo delle imprese ad accelerare i processi di innovazione in grado di irrobustire il tessuto produttivo locale, nonché ricorrendo ad un

massiccio ricorso agli ammortizzatori sociali che, per altro, interessano in via di gran lunga prioritaria i settori di punta dell'economia della provincia.

1.2. Natura e tipologia degli interventi realizzati e programmati

Le azioni e le iniziative intraprese dall'Amministrazione provinciale di Ancona per fronteggiare la crisi economica risultano organicamente correlate con la consapevolezza del ruolo decisivo che l'ente Provincia può giocare in questa fase di difficile congiuntura economica che riguarda l'intero paese.

In presenza di un tessuto sociale ed economico che spesso si presenta in forme estremamente frammentate, la provincia può in effetti rappresentare il soggetto istituzionale più idoneo a mettere in campo strumenti ed interventi in grado di favorire, a partire dal basso, il rilancio economico di territori di dimensioni limitate in cui si manifestano esigenze specifiche e particolari.

In questo quadro il Consiglio provinciale di Ancona ha approvato l'ordine del giorno del Consiglio direttivo dell'Unione delle Province Italiane, in cui vengono ridefiniti in modo appropriato il ruolo delle Province nelle funzioni di governo del territorio, di programmazione e di pianificazione economica. Viene inoltre auspicata la promozione di interventi finalizzati al riordino istituzionale e alla semplificazione delle procedure della pubblica amministrazione, individuando le funzioni fondamentali ricoperte da Comuni e Province.

La realizzazione di queste misure può consentire l'avvio di processi sinergici tra i diversi soggetti presenti sul territorio, favorendo la diffusione di politiche virtuose idonee a rispondere efficacemente alla domanda di governo di area vasta. L'ente Provincia potrà in tal modo esercitare il proprio ruolo di istituzione protagonista della crescita e dello sviluppo.

In coerenza con il raggiungimento di questi obiettivi l'approvazione da parte del Consiglio provinciale del Piano Generale di Sviluppo rappresenta uno strumento di pianificazione strategica finalizzato a definire gli assi portanti delle politiche dell'Ente per l'intera durata del mandato. Vengono in effetti definiti i servizi da assicurare, gli investimenti, le opere pubbliche da realizzare e la loro sostenibilità finanziaria.

La redazione del Piano Generale di Sviluppo è un obbligo di legge previsto dal testo unico degli enti locali. Fino ad oggi Ancona costituisce una delle poche provincie che ne sono dotate. Il documento illustra programmi, azioni e risorse finanziarie per l'adozione dei provvedimenti da realizzare.

I contenuti presenti nel Piano si muovono d'altro canto in stretta coerenza con il bilancio dell'Ente e costituiscono una tappa fondamentale per l'attuazione del programma di mandato.

Nel merito, il Piano si inserisce nella cornice più ampia di programmazione regionale e delinea gli elementi condivisi dello sviluppo sostenibile, sulla base delle esigenze dei comuni e degli altri soggetti locali, in una dimensione di governo dell'area vasta.

Gli obiettivi del Piano rappresentano il risultato di un ampio dibattito che ha coinvolto tutti gli assessorati e che ha tenuto conto per un verso delle esperienze compiute dall'Amministrazione per fronteggiare situazioni di crisi locale e settoriale che avevano interessato in passato il territorio della provincia; per l'altro si è tenuto conto dei primi elementi che, a partire dall'inizio del 2008, segnalavano l'esistenza di forti fattori di criticità nell'evoluzione dell'economia della provincia.

Le azioni volte a fronteggiare la crisi si debbono in effetti concretizzare in politiche rivolte a rispondere alla "domanda generalizzata di rinnovamento e di adeguamento amministrativo".

Le iniziative da sviluppare in tale ottica possono dunque così venire sintetizzate:

- sul piano della governance interna si dovrà intervenire nel modus operandi della struttura, favorendo l'applicazione di principi operativi condivisi quali "l'intersettorialità, la trasversalità e la flessibilità", al fine di prevenire la frammentazione e la sovrapposizione degli interventi realizzati. Il Piano Generale di Sviluppo ha introdotto nuovi modelli di governance interna intesa come sistema integrato di "procedure, metodologie e strumenti". L'istituzione del controllo strategico e di un sistema di controlli interni e di gestione sono finalizzati a tale proposito ad indirizzare l'azione e a supportare le scelte ai diversi livelli decisionali.
- in termini di governance esterna ci si pone nell'ottica di sviluppare una costante attività di "conoscenza, condivisione e corresponsabilità sui risultati che si intendono raggiungere". Tali azioni saranno rivolte a soggetti istituzionali, imprenditoriali, sociali, a esponenti del

Volontariato che sono attivi e presenti sul territorio. In questo ambito si sottolinea inoltre l'importanza di consolidare il partenariato tra i diversi livelli di governo e tra le istituzioni locali. Debbono infine essere valorizzate le esperienze di "Bilancio Partecipativo" quali "strumenti di codecisione sui progetti connessi alle tematiche dello sviluppo sostenibile".

In coerenza con tali principi e per perseguire gli obiettivi programmati sono state promosse una serie di iniziative di analisi e confronto con le amministrazioni locali, rappresentanti di categorie, esponenti del mondo produttivo e culturale, volte a disegnare una mappatura delle vocazioni dei singoli territori, al fine di orientare gli interventi e le azioni da intraprendere in futuro. Si è inoltre dato vita a momenti di incontro e riflessione sulle opportunità che le Amministrazioni locali sono in grado di creare per fronteggiare gli effetti della crisi economica nel territorio della provincia di Ancona.

Tre le attività finora promosse dall'Amministrazione provinciale di Ancona finalizzate in modo immediato o in forma indiretta a favorire lo sviluppo e a realizzare misure anticicliche rispetto all'attuale fase di crisi e di recessione si possono distinguere quattro grandi aree di intervento:

- gli interventi di sostegno a favore del sistema delle imprese;
- le attività di formazione rivolte ai diversi soggetti economici e sociali presenti sul territorio;
- le iniziative finalizzate alla valorizzazione urbanistica ed ambientale del territorio;
- gli investimenti per lo sviluppo del sistema del welfare e per l'erogazione degli ammortizzatori sociali.

Gli interventi di sostegno alle imprese

Le principali attività realizzate in questo ambito allo stato attuale riguardano la promozione di iniziative rivolte a favorire l'accesso al credito delle piccole e medie imprese e la realizzazione di servizi per l'imprenditorialità della popolazione immigrata.

L'accordo stipulato tra Camera di Commercio di Ancona e Provincia di Ancona prevede l'adesione di entrambe al Fondo di garanzia predisposto dalla Regione Marche al fine di agevolare l'accesso al credito delle piccole e medie imprese.

La Camera di Commercio di Ancona e la Provincia di Ancona hanno conferito al Fondo stanziato dalla Regione la propria quota destinata alle imprese del territorio provinciale. Rispetto ai 5 milioni di euro che costituiscono l'intero ammontare del Fondo, la quota finalizzata al sistema imprenditoriale della provincia di Ancona è pari poco più della metà, 2,6 milioni di euro.

Tale somma è alimentata per un milione 900.000 euro dalla Regione, per 450.000 euro dalla Camera di Commercio e per 250.000 euro dalla Provincia.

Le piccole e medie imprese della provincia potranno usufruire, attraverso il sistema dei Confidi, di una garanzia completamente gratuita a fronte di operazioni di consolidamento dei debiti, nonché in relazione a finanziamenti richiesti per progetti di ristrutturazione e riconversione aziendale.

Le istituzioni locali hanno così risposto in modo unitario alle istanze provenienti dal mondo delle PMI che, come si è visto, costituiscono una parte preponderante e decisiva per la tenuta del tessuto economico e produttivo del territorio della provincia.

La consistente presenza della componente straniera, che oltrepassa i valori medi registrati sul piano nazionale, testimonia per un verso del forte grado di attrattività esercitato dal territorio della provincia, per l'altro pone problemi evidenti di inserimento ed integrazione dei cittadini immigrati.

Le esperienze maturate nel territorio della provincia, per altro, si distinguono per la capacità di dare vita a modelli di integrazione degli immigrati che hanno permesso di mantenere una soddisfacente dimensione identitaria e di creare concrete opportunità di coinvolgimento professionale per la popolazione straniera, favorendo in tal modo la diffusione di livelli adeguati di coesione economica e sociale.

In questo quadro il sostegno all'imprenditoria degli immigrati rappresenta un valido strumento per la crescita delle condizioni di vita e per lo sviluppo del grado di integrazione sociale e culturale.

A partire da tali presupposti, la Regione Marche, con il progetto Immensity, ha stabilito di assegnare alla Camera di Commercio di Ancona il ruolo di struttura pilota che fungerà da referente per gli imprenditori immigrati presenti sull'intero territorio regionale, in collaborazione con le provincie di Ancona, Ascoli Piceno, Macerata e Pesaro Urbino.

Le nuove funzioni previste nel progetto Immensity verranno svolte all'interno del Servizio Nuove Imprese ed Orientamento. Ci si riferisce all'offerta di assistenza per i cittadini immigrati che desiderano intraprendere un'attività autonoma, in grado di fornire le informazioni necessarie per avviare nuove iniziative imprenditoriali, effettuare azioni di orientamento e promuovere corsi di formazione mirati e circostanziati.

Con il progetto Immensity non verranno istituiti nuovi uffici o sportelli, ma saranno potenziati i servizi già esistenti nelle strutture camerali attraverso l'integrazione delle nuove attività previste nel progetto.

L'obiettivo che si intende raggiungere, tramite lo sviluppo di modelli di collaborazione proficui tra Camera di Commercio, Regione e Province, è quello di creare un sistema a rete condivisa di servizi e competenze immediatamente utilizzabili dagli imprenditori stranieri.

Il consolidamento dell'imprenditoria immigrata che già risulta diffusa e articolata nell'intera provincia potrà contribuire a sviluppare ulteriormente il grado di integrazione della popolazione immigrata.

E' stato inoltre emanato un bando per il sostegno alla creazione di nuove imprese per un importo complessivo pari a 900.000 euro che verrà realizzato utilizzando le risorse POR FSE 2007-2013, con modalità di contributo a fondo perduto a favore di microimprese e PMI con sede legale e operativa nel territorio provinciale. Le finalità prioritarie di tale misura sono rivolte a favorire la riconversione delle attività produttive.

Al fine di non aggravare ulteriormente le difficili condizioni di liquidità in cui versano le imprese della provincia, l'Amministrazione si impegna infine a razionalizzare le procedure connesse alle pratiche inerenti il pagamento delle aziende fornitrici, in modo di contenere al massimo i tempi di liquidazione.

La formazione

La pubblicazione per opera dell'Assessorato alla Formazione e Politiche del lavoro della Provincia del bando per la presentazione dei progetti formativi sull'asse I dell'"Adattabilità" del Fondo Sociale Europeo 2007-2013 costituisce l'intervento più importante messo in campo in questo ambito.

Il bando mette a disposizione complessivamente un milione 800.000 euro ed è finalizzato a finanziare progetti di formazione per lavoratori occupati su una serie di obiettivi di carattere generale:

- sostenere la formazione continua per incrementare il grado di adattabilità dei lavoratori rispetto ai processi di riorganizzazione ed innovazione delle aziende;
- incentivare l'innovazione e la produttività attraverso una migliore organizzazione e qualità del lavoro;
- sviluppare il livello di competitività del sistema produttivo.

I soggetti beneficiari sono le imprese che abbiano unità produttive localizzate nel territorio della provincia di Ancona e gli enti di formazione accreditati secondo la normativa vigente a livello regionale.

I destinatari dei percorsi formativi sono gli imprenditori, i lavoratori dipendenti e autonomi, i lavoratori in cassa integrazione e quelli con contratti di lavoro atipici.

Altre opportunità interessate derivano dall'avviso emanato a valere più propriamente sull'asse occupabilità, per un ammontare di un milione di euro, rivolto a disoccupati, inoccupati, lavoratori in mobilità e in cassa integrazione.

Caratteristiche e finalità dei corsi di formazione sono stati individuati attraverso una puntuale rilevazione dei fabbisogni formativi delle imprese.

Uno specifico intervento, in fase di preparazione, è costituito da un avviso pubblico per l'erogazione di borse di ricerca per l'innovazione tecnologica che prevede un importo di 400.000 euro da destinare a laureati che predispongano progetti di innovazione e ricerca certificati da una delle università marchigiane, rivolti ad imprese localizzate nel territorio della provincia.

La filosofia generale che ispira le politiche della Provincia ha individuato nella formazione professionale uno degli strumenti fondamentali per contrastare le disfunzioni del tessuto produttivo locale, incentivare l'innovazione, accrescere la qualità del lavoro. L'attuazione di questi obiettivi richiede infatti l'attivazione di misure virtuose in grado di aumentare l'occupabilità e la competitività dell'intero sistema.

La Provincia di Ancona si pone nell'ottica di costruire una forte azione di governance per contrastare la crisi e per porre le condizioni di una nuova fase di sviluppo socialmente sostenibile, che deve avere come presupposti la salvaguardia e la crescita dei livelli occupazionali.

Le strategie predisposte dalla Provincia prevedono a tale proposito la pubblicazione di due bandi specifici finalizzati al distretto fabrianese della montagna e all'economia del mare.

Si tratta, in entrambi i casi, di 500.000 euro destinati alla realizzazione di corsi di formazione per i soggetti interessati.

Per ciò che attiene al distretto di Fabriano gli interventi si affiancano alle misure messe in campo per fronteggiare la crisi del settore della meccanica, agendo anche su altre attività che potrebbero rappresentare in prospettiva serie opportunità di sviluppo dell'area. La valorizzazione del territorio montano costituisce in questo ambito un fattore di crescita potenziale che deve essere perseguito dalle istituzioni locali.

Il progetto poggia su due assi: quello dell'adattabilità rivolto a sostenere la formazione continua dei lavoratori e quello dell'occupabilità finalizzato ai disoccupati. Il primo asse riguarda direttamente le imprese localizzate nel territorio di competenza del Centro per l'impiego, la formazione e l'orientamento di Fabriano e prevede la realizzazione di corsi per gli imprenditori e i loro dipendenti. Per quanto concerne l'asse dell'occupabilità, gli enti gestori potranno organizzare attività formative per disoccupati e inoccupati in riferimento alle seguenti figure professionali: operatori web marketing, operatori lavorazioni statistiche, agenti di sviluppo, tecnici risparmio energetico, addetti riparazione di apparecchi e macchinari.

Il polo formativo del mare si pone l'obiettivo di rilanciare il distretto economico marittimo locale. Le finalità del bando sono rivolte a formare e riqualificare lavoratori e disoccupati dell'economia del mare. I corsi sono destinati ad imprese ed enti ubicati nel territorio della provincia che operano direttamente o indirettamente nei settori della cantieristica navale e della pesca.

Anche in questo caso gli interventi si muoveranno lungo i due assi dell'adattabilità, che interessa imprenditori e lavoratori occupati, e della occupabilità che riguarda invece a disoccupati e lavoratori in mobilità e cassa integrazione. Le principali figure professionali individuate per l'organizzazione dei corsi sono quelle di saldatore, progettista architettura di interni delle imbarcazioni da diporto, progettista impianti, tecnico logistica e movimentazione merci, tecnico di prevenzione antinfortunistica ed igiene del lavoro.

La valorizzazione dell'urbanistica e del territorio

La difesa del suolo, la valorizzazione dell'ambiente, la tutela delle risorse idriche ed energetiche, la protezione della flora e della fauna e delle riserve naturali costituiscono altrettanti ambiti su cui le Province esercitano funzioni amministrative che possono riguardare vaste zone intercomunali o l'intero territorio provinciale.

In questo ambito le attività di manutenzione dei terreni a rischio idrogeologico e la difesa delle aree naturali possono rappresentare programmi di intervento di tipo anticiclico, in grado di favorire nel medesimo tempo la crescita di modelli di sviluppo compatibili e la salvaguardia delle risorse ambientali presenti sul territorio.

Le delibere attraverso cui l'Amministrazione provinciale di Ancona ha aderito al bando POR-FESR Marche 2007-2013 per la Valorizzazione dei territori all'interno del PIT della provincia di Ancona "Manutenzione straordinaria biennale sui reticoli idrografici provinciali in aree a rischio" hanno interessato i bacini dei fiumi Cesano e Misa, Esino, e Musone.

Si è trattato in tutti questi casi di interventi in cui lo stimolo allo sviluppo delle attività economiche è proceduto contestualmente alla tutela e alla manutenzione del territorio.

Sono stati inoltre presentati all'Amministrazione provinciale altri PIT che prevedono la realizzazione di interventi finalizzati alla riqualificazione e valorizzazione del territorio. Ci si riferisce nello specifico a:

- PIT Ancona-Ancona Sud;
- PIT media e bassa Vallesina;
- PIT Comunità montana Esino Frasassi;
- PIT Misa-Suasa.

La Giunta ha inoltre stanziato un milione 615.000 euro per il programma di recupero urbano del quartiere Villa Aosta a Senigallia. Secondo il progetto il complesso edilizio nel quartiere verrà completamente ristrutturato anche dal punto di vista ambientale, contribuendo alla riqualificazione di un'area che presenta uno stato avanzato di degrado.

Tale intervento si inserisce nel più ampio progetto di riqualificazione dell'intera area urbana di Falconara dove la presenza dell'aeroporto e di altre strutture per la logistica impone di ripensare l'assetto complessivo del

territorio, a partire dai piani già realizzati, finalizzati a favorire uno sviluppo dell'area compatibile con la salvaguardia di standard ambientali adeguati.

L'impegno costante dell'Amministrazione provinciale in questa direzione ha ricevuto del resto ulteriore conferma dalla partecipazione attiva della Provincia ai lavori del seminario nazionale su "Ruolo delle Province nel governo del territorio" promosso dall'UPI e dall'INU (Istituto nazionale di urbanistica). UPI e INU si sono impegnati in quella sede a valorizzare le potenzialità e l'efficacia della pianificazione territoriale delle Province nel governo di area vasta.

All'interno dei compiti che la legislazione vigente assegna alle Province l'edilizia scolastica ricopre una funzione importante e significativa. L'Amministrazione provinciale di Ancona ha svolto in questo ambito alcuni interventi di manutenzione straordinaria su edifici scolastici localizzati sul territorio, contribuendo così a riqualificare strutture di interesse pubblico e a favorire la crescita di processi finalizzati allo sviluppo dell'economia locale.

Sistema del welfare e ammortizzatori sociali

Tra le numerose iniziative intraprese per contrastare la crisi economica la Giunta provinciale ha approvato la realizzazione del Programma d'azione per il reimpiego di lavoratori svantaggiati.

Il progetto si propone di favorire l'assunzione presso le imprese della provincia di soggetti disoccupati appartenenti alla categoria dei lavoratori svantaggiati.

Il provvedimento prevede l'erogazione di ottomila euro alle aziende che assumono lavoratori svantaggiati a tempo indeterminato e quattromila per le aziende che stipuleranno contratti a tempo determinato con tali lavoratori della durata di almeno un anno.

Le gravi difficoltà attraversate dal settore della meccanica ha interessato profondamente alcune aree del territorio della provincia. Lo stato di crisi della Merloni ha coinvolto in particolare un gran numero di lavoratori per cui è stato richiesto il ricorso alla cassa integrazione.

La Provincia di Ancona ha anticipato circa 2 milioni e 700.000 euro di cassa integrazione per i dipendenti dell'Antonio Merloni: circa 450.000 per il mese di ottobre 2008, 530.000 e oltre 720.000 per i mesi di novembre e dicembre 2008; inoltre sono stati stanziati più di 750.000 euro per gennaio 2009 e 193.000 euro per il conguaglio finale.

La Provincia ha voluto così ovviare alle difficoltà che i lavoratori avrebbero incontrato per il ritardo con cui viene erogata la cassa integrazione a causa dei complicati meccanismi che regolano la macchina amministrativa dell'INPS.

Si è in tal modo voluto alleviare lo stato di precarietà ed insicurezza che interessa un gran numero di lavoratori della Merloni, che debbono convivere con la fase prolungata di crisi in cui versa il gruppo marchigiano.

La situazione di emergenza innescata dalla crisi aziendale del gruppo A. Merloni ha imposto l'adozione di interventi immediati e di breve periodo finalizzati alla ripresa delle attività produttive, per il rilancio del settore della meccanica, per la salvaguardia dei lavoratori coinvolti nelle procedure di mobilità e cassa integrazione e per sostenere la domanda nelle aree più colpite dalla crisi del settore.

La Provincia ha comunque preventivamente individuato una strategia complessiva per la ripresa produttiva e per il rilancio del distretto della meccanica focalizzata su più azioni e sulla realizzazione di una pluralità di interventi differenziati.

1.3. La strategia che ha guidato la scelta delle misure anticrisi

L'insieme delle iniziative promosse dall'Amministrazione provinciale rivolte al sostegno dell'economia locale, in base alle indicazioni del Piano Generale di Sviluppo, hanno previsto lo sviluppo dell'attività programmatica di coordinamento con la Regione e con i Comuni del territorio di riferimento.

Le misure finalizzate alla crescita della competitività del sistema economico locale presuppongono in effetti l'effettuazione di politiche concertate e condivise tra istituzioni e partenariato socio economico, al fine di favorire il rinnovamento e la riorganizzazione delle filiere e dei sistemi produttivi territoriali.

La realizzazione di sistemi sinergici di collaborazione istituzionale può tra l'altro concorrere alla realizzazione di:

- strategie comuni coordinate tra i soggetti istituzionali, politici ed economici presenti sul territorio;

- azioni integrate in grado di garantire una maggiore efficacia degli interventi all'interno delle politiche di sviluppo del territorio delle provincia;
- attività rivolte ad individuare le priorità comuni di intervento per il sostegno di aree e/o settori interessati dalla presenza di crisi di natura congiunturale e/o e strutturale.

In questa cornice è maturata l'adesione della Provincia al fondo di solidarietà costituito dalla Regione Marche, finalizzato a favorire l'accesso al credito delle piccole e medie imprese.

Si è proceduto inoltre alla sottoscrizione del Protocollo di intesa tra le Province di Ancona e Pesaro, L'Università politecnica delle Marche di Ancona e l'Università di Urbino, le Camere di Commercio Industria e Artigianato di Ancona e Pesaro. Il documento è rivolto all'individuazione di percorsi comuni e condivisi per attirare interventi per l'innovazione e la ricerca a favore delle imprese localizzate sul territorio. Gli interventi finalizzati allo sviluppo dell'innovazione e della ricerca procedono in tal modo di pari passo con la realizzazione di politiche mirate di marketing territoriale.

Le valutazioni formulate dagli amministratori locali in relazione alle attività di partenariato e collaborazione di carattere interistituzionale sono generalmente di segno positivo: si sono infatti quasi sempre superate le difficoltà derivanti da contrapposizioni di tipo politico che avrebbero potuto dividere le amministrazioni interessate e le possibili sovrapposizioni tra le competenze dei diversi enti coinvolti nelle iniziative intraprese.

I maggiori fattori di ostacolo che talvolta hanno rallentato gli interventi promossi dall'Amministrazione attengono per lo più alla esigenza di ricondurre alcune delle misure straordinarie realizzate nell'alveo dei compiti istituzionali dell'ente Provincia.

La definizione del pacchetto provinciale anticrisi è stata possibile anche grazie all'approvazione anticipata del bilancio di previsione annuale e triennale: in tal modo è stata anticipata la cantierizzazione di opere pubbliche per circa 20 milioni di euro che hanno potuto essere avviate già nel primo semestre del 2009.

In questo ambito si sottolinea come le norme del patto di stabilità possano limitare la spesa per investimenti, provocando nei fatti un rallentamento delle opere pubbliche avviate negli esercizi precedenti.

In una fase come l'attuale, quando la spesa pubblica per la realizzazione di opere può rappresentare un volano per il rilancio dell'economia locale, il perdurare di queste normative risulta controproducente per il sistema economico del territorio della provincia. Si auspica pertanto un'applicazione meno rigida dei criteri che regolano il patto di stabilità, almeno per le spese in conto capitale finalizzate agli investimenti.

Il sistema di finanziamento delle Province, d'altronde, risulta eccessivamente legato agli andamenti economici, quali il mercato dell'auto e i consumi di energia elettrica delle aziende. Le forti oscillazioni del gettito impediscono in molti casi un'adeguata programmazione degli interventi e costringono le amministrazioni a frequenti rimodulazioni degli impegni di spesa.

In questo quadro molte delle risorse impiegate per fronteggiare la crisi economica provengono dai fondi nazionali e comunitari assegnati in base ai contributi previsti delle zone che appartengono all'obiettivo 2, tuttora disponibili per il territorio della provincia di Ancona.

Le linee fondamentali che hanno ispirato le politiche avviate dall'Amministrazione per fronteggiare la crisi economica hanno dovuto tener conto della realtà produttiva delle Marche e della provincia di Ancona che si caratterizza per la presenza di un tessuto articolato di imprese di piccole dimensioni collocate all'interno di distretti e di sistemi a rete. Il "modello marchigiano", che ha costituito uno strumento importante per il decollo economico della regione, in un periodo di crisi può divenire un fattore di debolezza e fragilità.

La crisi finanziaria che ha investito le borse mondiali ha quindi velocemente innescato effetti negativi sull'economia reale della provincia, determinando l'insorgere di crisi aziendali che hanno coinvolto anche le poche grandi e medie imprese presenti sul territorio che non sono più in grado di fungere da traino per l'indotto e per l'intero sistema economico locale.

A partire da un'ottica di tipo sistemico si deve favorire una nuova politica distrettuale mirata al rilancio dello sviluppo locale, attraverso la diffusione di interventi innovativi sia di prodotto che di processo. Le strategie da concertare con gli attori locali dovranno essere rivolte alla riorganizzazione delle filiere e dei sistemi produttivi, tramite azioni finalizzate alla riqualificazione dei modelli distrettuali della provincia.

L'Amministrazione provinciale continua ad essere convinta che debba essere mantenuta la vocazione manifatturiera del territorio: gli interventi

messi in campo a tale proposito puntano dunque sul rilancio del distretto della meccanica e dell'intero reticolo di piccole e medie imprese che operano sul territorio. L'insieme degli interventi promossi dalla Provincia sono quindi finalizzati a supportare ed incentivare le capacità di adattamento strategico al cambiamento del sistema locale.

Si deve inoltre operare a favore dello sviluppo di processi di diversificazione del tessuto produttivo, facendo leva sulla valorizzazione dei bacini turistico culturali, dei sistemi ecologici ed ambientali, delle filiere delle produzioni agroalimentari.

In questo ambito la promozione dei prodotti tipici locali, la valorizzazione delle manifestazioni artistiche e culturali, la crescita del turismo religioso e l'ulteriore qualificazione dei siti di interesse archeologico ed ambientale possono rappresentare altrettanti assi su cui impostare nuove politiche di sviluppo e crescita economica. La partecipazione della Provincia a rassegne e a fiere turistiche di carattere internazionale rappresenta a tale proposito uno strumento promozionale di fondamentale importanza.

Occorre inoltre sviluppare una serie di azioni finalizzate alla ridefinizione delle strutture logistiche locali. La presenza dell'aeroporto nell'area di Falconara, dell'interporto e del porto ad Ancona possono avere una funzione strategica in termini di rilancio e crescita dell'economia locale, a patto che si proceda alla effettuazione di alcuni interventi di tipo infrastrutturale (ampliamento degli spazi a disposizione per le attività portuali, realizzazione delle terza corsia sull'autostrada, il raddoppio della variante sulla statale 16, la realizzazione della complanare lungo la costa).

Le misure fin qui adottate per contrastare gli effetti indotti dalla crisi risentono probabilmente della necessità di fronteggiare le situazioni di emergenza con la realizzazione prioritaria di interventi immediati, sul piano del consolidamento del welfare locale e per sostenere la difesa dei livelli occupazionali e del reddito dei lavoratori.

Si è tuttavia operato nel medesimo tempo anche nella direzione di favorire il decollo di iniziative finalizzate alla innovazione e riconversione del tessuto produttivo. L'insieme degli interventi messi in campo sul terreno del sostegno al sistema delle piccole e medie imprese, i contenuti e gli obiettivi delle attività di formazione promosse sul territorio, il supporto alle iniziative volte a sviluppare la ricerca e l'innovazione tecnologica disegnano l'esistenza di una strategia complessiva finalizzata ad "andare oltre la crisi", delineando i presupposti per la creazione di modelli di crescita più moderni, in sintonia con le esigenze di rinnovamento del sistema economico locale.

In riferimento alle finalità generali che hanno guidato l'azione dell'Amministrazione, secondo il parere degli amministratori locali, è possibile individuare una serie di punti di forza che hanno qualificato l'attività svolta dalla Provincia per fronteggiare la crisi economica:

- la forte reattività e positività dei partenariati interistituzionali;
- conoscenza del territorio e conseguente promozione di iniziative in sintonia con le esigenze della popolazione;
- capacità di ascolto da parte dell'Amministrazione e sviluppo di reti formali ed informali di comunicazione in grado di interloquire con le associazioni di categoria, con le parti sociali, con gli stakeholder locali;
- avvio delle esperienze propedeutiche alla realizzazione del Bilancio partecipativo;
- tempestività del Governo della Provincia a prendere atto delle dinamiche indotte dalla crisi e assunzione immediata di misure straordinarie;
- dotazione di un'organizzazione amministrativa caratterizzata dall'esistenza di una struttura leggera, con agili catene di comando in grado di assumere decisioni in tempi rapidi;

Le principali aree di criticità che invece hanno finora caratterizzato l'attività dell'Amministrazione provinciale sono state le seguenti:

- gli interventi posti in essere rispetto al problema dei lavoratori del gruppo Merloni in cassa integrazione a ridosso delle festività natalizie hanno scontato i ritardi provocati dall'organizzazione delle procedure dell'INPS;
- esistenza di un grado di relativa rigidità del bilancio di previsione per il 2009 che, in presenza di un ulteriore ridimensionamento delle entrate, rende di difficile attuazione l'adozione di misure straordinarie non previste in precedenza.

2. PROVINCIA DI ASTI

2.1. Le caratteristiche strutturali e l'evoluzione dell'economia della provincia

La popolazione della provincia di Asti ammonta a poco più di 200.000 abitanti che risiedono nei 118 comuni localizzati sul territorio.

Le dimensioni demografiche la collocano dunque tra le provincie meno popolate, caratterizzate dalla presenza di bassi tassi di densità abitativa.

I residenti di 65 anni ed oltre costituiscono circa il doppio della popolazione al di sotto della soglia dei 14 anni di età. L'indice di vecchiaia risulta quindi superiore alla media regionale e molto più alto del corrispondente dato nazionale.

L'aumento progressivo e costante della presenza di cittadini provenienti dall'estero ha compensato le dinamiche negative del movimento naturale della popolazione locale: il saldo determina l'esistenza di un tasso complessivo di crescita della popolazione residente che risulta superiore a quanto viene rilevato sia nel resto della regione che sul piano nazionale.

La presenza effettiva di imprese attive (circa 25.000 unità che operano sul territorio) rispetto al totale della popolazione residente è più alta di quanto accade a livello regionale e nazionale.

Ciò nonostante si registra l'esistenza di alcuni indicatori che evidenziano la presenza di un ritardo rispetto alla media nazionale, come appare osservando il dato relativo al prodotto interno lordo pro-capite che sintetizza la ricchezza media prodotta nel territorio e l'andamento del valore aggiunto pro capite (tab. 1).

La provincia di Asti, in effetti, pur in presenza di un elevato tasso di imprenditorialità, un'elevata propensione alle esportazioni, una sostenuta partecipazione della popolazione ai processi produttivi e un basso tasso di disoccupazione, presenta un PIL pro capite inferiore ai valori medi nazionali, mentre la variazione del valore aggiunto pro capite è molto inferiore ai corrispondenti valori rilevati nel resto del Piemonte e su tutto il territorio nazionale.

Numerosi sono i fattori all'origine di questi ritardi, tra i quali in primo luogo è possibile registrare la presenza di livelli di produttività dell'intero sistema economico che risultano inferiori agli standard medi nazionali.

Un fattore di importanza fondamentale che non favorisce la crescita del grado di produttività e competitività del sistema economico astigiano è determinato da una eccessiva frammentazione del tessuto imprenditoriale locale e dall'elevata vocazione verso attività di tipo tradizionale che presentano una minore capacità a produrre ricchezza.

L'analisi della composizione del valore aggiunto può fornire indicazioni interessanti sulle caratteristiche strutturali del sistema economico e produttivo della provincia.

Quasi il 70% del valore aggiunto astigiano è prodotto dal settore terziario. Si tratta di una quota rilevante che si giustifica anche per una prevalenza di piccole imprese che necessariamente devono delegare all'esterno la realizzazione di una serie di funzioni di servizio.

Il peso del settore industriale sul totale del valore aggiunto è pari a poco più del 28%: circa il 22% relativo alle attività industriali intese in senso stretto ed il 6% riferito alle costruzioni.

Le imprese edili, dopo aver presentato trend di crescita continuativi, allo stato attuale denunciano la presenza di una fase di assestamento.

Il valore aggiunto dell'agricoltura costituisce il 3,3% del totale. Il ridimensionamento di questo settore risulta costante nel tempo.

E' pur vero, tuttavia, che in termini di numero di imprese ed occupati il peso del settore non è trascurabile: il moderato valore aggiunto evidenzia pertanto la bassa redditività delle produzioni agricole nell'ambito del panorama generale del sistema economico astigiano.

Complessivamente è possibile definire il sistema produttivo locale come "un'economia a sviluppo integrato", dove le attività industriali debbono essere sostenute e accompagnate da un terziario impegnato nell'offerta di servizi alle imprese e alle persone.

Si deve inoltre tener conto che alcuni dei comparti prevalenti dell'economia della provincia sono costituiti da settori tradizionali particolarmente esposti alla concorrenza nazionale ed internazionale.

Tab. 1 - Analisi socio-economica della provincia di Asti (v.a., var.%, diff.ass., val. per 1.000 abitanti e val.%)

	Asti	Piemonte	Italia
Popolazione residente al 31/12/2007	218.081	4.401.266	59.619.290
Var.% della popolazione residente 1997-2007	5,1	3,8	4,8
Imprese attive per 1.000 abitanti 2008	111,7	95,2	88,6
Var.% delle imprese attive 1998-2008	-4,3	7,5	11,1
Valore aggiunto pro-capite 2006	21.052	24.623	22.387
Diff.ass. valore aggiunto pro-capite 2001-2006	6,3	133,6	240,1
Tasso di disoccupazione 2008	4,2	5,0	6,7
Tasso di disoccupazione giovanile 2008	15,7	14,9	21,3

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat e Infocamere

In sintesi è possibile affermare che nella provincia di Asti, benché si registrino tassi di attività e occupazione superiori alla media nazionale, gli indicatori relativi agli indici di sviluppo imprenditoriale abbiano subito nel tempo evidenti processi di rallentamento e ridimensionamento.

In tali condizioni gli effetti indotti dalla difficile congiuntura economica stanno colpendo in modo particolare alcuni comparti produttivi locali.

I risultati dell'indagine congiunturale sull'industria manifatturiera realizzata da Uniocamere Piemonte in collaborazione con gli uffici studi delle Camere di Commercio provinciali evidenziano che nel IV trimestre 2008 si è registrata in provincia di Asti una flessione della produzione industriale dell'8,4% rispetto all'analogo periodo dell'anno precedente .

L'andamento della provincia di Asti rispecchia quindi la situazione economica nazionale ed internazionale. Tuttavia, pur registrando il calo più sensibile dell'ultimo decennio, si pone comunque al di sopra della variazione media regionale e della variazione nazionale registrata dall'Istat nel mese di dicembre 2008 rispetto a dicembre 2007.

Se si procede ad un'analisi più articolata su base settoriale emerge che il comparto agroalimentare, in cui ricoprono un peso rilevante le filiere

collegate con la produzione del vino, dopo aver registrato nei primi nove mesi dell'anno una flessione della produzione, nell'ultimo trimestre segna una inversione di tendenza con un incremento dell'11,5%.

Tutti gli altri settori di attività presentano un andamento negativo: si debbono segnalare soprattutto le cattive performance delle aziende elettromeccaniche, (-20,8%) e delle industrie chimiche e della gomma (-15,5%).

Il settore del vino funge anche da volano per la crescita delle aziende dell'indotto; è interessante in questo senso il caso delle aziende meccaniche che producono macchine eno-vinicole situate nell'area del Canellese che si caratterizzano per il basso numero di addetti, per la presenza di un elevato grado di sviluppo tecnologico, con mercati in espansione sia a livello nazionale che internazionale. Sul versante opposto le aziende più tradizionali, normalmente di dimensioni più rilevanti, legate all'indotto auto ed al settore degli elettrodomestici, localizzate prevalentemente nel comune di Asti, sono in gravissime difficoltà.

Le imprese più grandi con oltre 250 addetti denunciano d'altro canto le maggiori difficoltà con un calo della produzione del 21,7%, mentre nelle imprese da 50 a 249 addetti la produzione è scesa del 5,2% e per quelle da 10 a 49 addetti dell'8%.

Anche l'occupazione risente degli effetti di ricaduta provocati dalla difficile congiuntura economica e a fine anno si riscontra una contrazione dei livelli occupazionali pari del 3,4% rispetto al trimestre precedente.

Secondo i dati forniti dall'INPS il ricorso alla CIGO è aumentato in modo considerevole su base annua ed è letteralmente esploso nel mese di dicembre con un incremento esponenziale rispetto al dicembre 2007. Anche le domande di disoccupazione accolte dall'INPS hanno registrato un incremento su base annua e sono quasi raddoppiate nel mese di dicembre 2008.

Le aspettative degli imprenditori astigiani per il 1° trimestre 2009 denotano d'altronde l'esistenza di un ulteriore peggioramento rispetto ai trimestri precedenti.

I giudizi espressi confermano gli scenari di previsione delineati dagli organismi internazionali che configurano una crisi dell'economia mondiale che farà sentire i suoi effetti per tutto il 2009.

Le previsioni circa la produzione sono negative per il 73% degli operatori a fronte di poco più del 7% che prospetta un aumento e di quasi il 20% che invece prevede stazionarietà.

Anche le aspettative riguardo la domanda interna ed estera denunciano preoccupazione da parte degli operatori.

Oltre il 60% degli imprenditori prospetta un calo del mercato nazionale ed estero, mentre poco più del 25% e del 30% prevede condizioni di stazionarietà, rispettivamente per i mercati interni ed internazionali.

Soltanto circa il 5% degli operatori, infine, prevede sviluppi positivi per i mercati nazionali e meno del 10% si dichiara ottimista sulle prospettive delle esportazioni verso l'estero.

2.2. Natura e Tipologia degli interventi programmati e realizzati

Le azioni intraprese per fronteggiare le difficoltà incontrate sul piano sociale ed economico a causa del perdurare della difficile congiuntura economica richiedono il concorso delle istituzioni e di tutti i soggetti economici e delle forze produttive presenti sul territorio.

La Provincia di Asti ha istituito a tale proposito un tavolo di confronto permanente con tutte le componenti economiche e sociali al fine di monitorare costantemente, anche attraverso l'ausilio del Centro per l'impiego e dell'Osservatorio della Camera di Commercio, l'andamento della realtà economica e dei livelli occupazionali.

Le finalità prioritarie che hanno indotto l'Amministrazione a costituire il tavolo sono rivolte alla realizzazione di interventi urgenti per contrastare la crisi.

Nello specifico, i temi più importanti al centro dell'attenzione sono i seguenti:

- il sostegno ai lavoratori in difficoltà a causa dei licenziamenti, della messa in mobilità o in Cassa Integrazione;
- le modalità di assistenza e supporto alle imprese che operano sul territorio della provincia;

- il coordinamento e la promozione di iniziative finalizzate a favorire l'accesso al credito delle imprese;

Le associazioni di categoria ed i sindacati dei lavoratori si sono impegnati a privilegiare, nei limiti del possibile, tutte le soluzioni mirate al mantenimento degli organici esistenti all'interno del ciclo produttivo, attraverso il ricorso agli ammortizzatori sociali previsti dalle normative vigenti, alla formazione professionale e alle opportunità di sostegno che gli enti bilaterali e la contrattazione mettono in campo.

L'Amministrazione provinciale di Asti provvederà inoltre all'organizzazione di specifici tavoli di contrattazione territoriale con gli enti locali della provincia allo scopo di coordinare eventuali iniziative di politica tariffaria, di sostegno al reddito, di tutela dei disoccupati e dei lavoratori posti in mobilità e per l'accesso gratuito e agevolato ai servizi forniti dalle amministrazioni comunali.

In riferimento agli interventi relativi alle tariffe applicate dai comuni per i servizi di loro competenza, la Provincia si impegna a verificare le condizioni per stanziare fondi per finanziare l'esenzione dai costi delle prestazioni offerte alle fasce più deboli della popolazione.

Le parti inoltre hanno concordato sulla necessità di promuovere accordi nell'ambito delle categorie agricole, dei servizi, del commercio, dell'artigianato, dell'industria e della cooperazione, al fine di mettere in atto iniziative per monitorare l'andamento dei prezzi di beni e servizi.

Si è proceduto inoltre ad avviare interventi di sostegno per i comuni della provincia, contribuendo con l'erogazione di fondi finalizzati agli enti socio-assistenziali, in modo di implementare ed integrare le misure già poste in essere.

La Provincia di Asti ha concordato inoltre con i rappresentanti delle principali componenti sociali ed economiche presenti sul territorio un protocollo di intesa da sottoporre all'INPS e ai principali istituti di credito (Cassa di Risparmio di Asti, Unicredit, Intesa San Paolo a cui si aggregheranno in un secondo tempo gli altri istituti presenti nel territorio), al fine di provvedere alla CIG per tutte le aziende della provincia di Asti poste in procedure di fallimento, concordato preventivo, amministrazione controllata ecc. Si interverrà infine anche a favore dei lavoratori occupati in imprese che si trovano in grave ed evidente crisi economica e finanziaria da non poter permettere l'anticipo della CIG.

L'attività di sostegno all'imprenditoria locale risulta significativamente legata alla realizzazione di politiche di carattere anticiclico basate sulla spesa pubblica di qualità.

Al fine di contrastare la crisi, la Provincia di Asti, insieme alle principali componenti socio-economiche, ha deciso di provvedere allo sblocco di risorse destinate all'apertura di cantieri per la realizzazione di importanti opere infrastrutturali e per la messa in sicurezza degli edifici pubblici, attraverso l'utilizzo di risorse provenienti dai fondi dedicati. Si è deciso inoltre di intervenire sui meccanismi che regolano i processi amministrativi per velocizzare le procedure che rallentano l'effettiva cantierizzazione delle opere progettate .

Inoltre la Provincia ha concordato con le forze sociali ed economiche la realizzazione di politiche incisive per la rapida assegnazione degli appalti, garantendo comunque la salvaguardia di livelli adeguati di regolarità e trasparenza.

L'Amministrazione si impegna inoltre a garantire alle aziende fornitrici di beni e servizi il rispetto dei tempi di pagamento per le attività svolte.

Le attività rivolte ad agevolare l'accesso al credito delle aziende si sono concretizzate nella realizzazione dei seguenti interventi:

- si è operato presso gli istituti bancari presenti ad Asti e provincia affinché provvedano ad erogare prestiti a quelle imprese che non hanno la possibilità di poter anticipare la CIG ai propri dipendenti;
- parallelamente la Provincia opererà per definire con le banche azioni idonee al mantenimento dell'attuale livello dei flussi finanziari, anche attraverso l'utilizzo dei concorsi di garanzia fidi, attuando azioni di rinegoziazione e consolidamento dei mutui e delle linee di credito delle aziende.

La Provincia di Asti ha impostato un vasto programma di interventi ed iniziative sul terreno della formazione, al fine di offrire ai lavoratori colpiti dai licenziamenti nuove competenze e conoscenze professionali, in modo di incrementare il grado di occupabilità e versatilità professionale della forza lavoro locale.

L'utilizzo dei fondi comunitari può rappresentare a tale proposito un valido strumento per la realizzazione degli interventi previsti nel piano predisposto dall'Amministrazione.

Lo Sportello Creazione Impresa D3 promosso dalla provincia di Asti e finanziato con risorse comunitarie del POR Piemonte 2006 Ob.3 ha offerto, e continua ad offrire, servizi gratuiti di informazione e consulenza per la creazione d'impresa.

Le attività dello Sportello sono continuate fino alla fine del 2008; a gennaio 2009 ha preso avvio il nuovo programma provinciale, a valere sul POR Piemonte FSE 2007-2013.

Tutti i servizi erogati sono gestiti da un ATI (Associazione Temporanea d'Imprese), la cui capofila è la società IZI -metodi, analisi e valutazioni economiche -Spa, specializzata nell'attuazione di iniziative associate alla creazione d'impresa.

L'ATI fornisce consulenza specialistica nella fase di accompagnamento dei nuovi progetti d'impresa e offre un valido aiuto anche per la redazione dei business-plan e per il supporto allo start-up aziendale.

Per gli imprenditori che avvieranno l'attività imprenditoriale l'ATI organizza anche seminari sulla predisposizione dei piani di impresa e appositi corsi di formazione.

Gli obiettivi fondamentali del progetto possono essere riassunti nella volontà di fornire il massimo sostegno, attraverso una serie di azioni integrate e coerenti, a tutti coloro che "hanno voglia di mettersi in proprio e di crearsi un lavoro da sé"

In questi ultimi anni l'Amministrazione Provinciale di Asti ha prestato particolare attenzione al consolidamento del sistema delle imprese locali e, in particolare, allo sviluppo delle attività di enterprise creation.

Ci si riferisce in effetti ad alcuni degli elementi più importanti delle strategie messe in atto dall'Amministrazione per favorire la crescita economica ed occupazionale del territorio.

Le risorse offerte dalla Misura D3 sono state quindi sfruttate dal tessuto socio produttivo ed hanno fornito un significativo contributo all'aumento dei livelli occupazionali ed al rilancio dell'economia locale.

I risultati di questi anni di attività dimostrano che queste iniziative stanno contribuendo a diffondere nella provincia di Asti quella cultura d'impresa che può rappresentare, in particolare tra i giovani, un caposaldo per il rilancio delle politiche attive del lavoro. La realizzazione di politiche adeguate per lo sviluppo dell'occupazione presume in effetti l'adozione di

misure idonee a favorire la crescita sia del lavoro dipendente che delle attività autonome .

L'Amministrazione Provinciale si pone nell'ottica di incentivare la nascita della nuova imprenditorialità per rafforzare il tessuto produttivo locale attraverso la pratica consolidata di interventi che vadano oltre finalità di natura contingente, perseguendo l'obiettivo strategico dello sviluppo economico del territorio e della crescita delle opportunità di lavoro.

Secondo gli amministratori e' dimostrato infatti che tali iniziative non sono efficaci solo dal punto di vista microeconomico ma, quando possono assicurare una continuità territoriale e temporale, anche sotto il profilo macroeconomico, in quanto innescano processi di crescita e sviluppo.

L'attività svolta dal Centro per l'Impiego della Provincia è risultata determinante a favorire l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. Sono stati effettuati a tale proposito quasi 6000 colloqui di orientamento e sono state quasi 500 le aziende che si sono rivolte al Centro per l'Impiego per ricerca di personale.

Il Centro si è posto così nell'ottica di contribuire alla realizzazione di politiche attive finalizzate alla crescita occupazionale dell'area.

Si deve segnalare, infine, l'attenzione rivolta dalla Provincia verso lo sviluppo delle competenze collegate ai settori di punta dell'economia astigiana: in questo quadro si sta operando per la creazione di una facoltà universitaria legata alla filiera agroalimentare della produzione del vino e all'insieme delle attività e professionalità connesse con il settore enologico.

2.3. La ratio e la filosofia generale delle strategie anticrisi realizzate

La crisi economica che sta attraversando il nostro paese ha radici lontane e molteplici cause di diversa origine e natura.

In questo quadro i diversi territori debbono mettere in campo tutte le energie disponibili per favorire il rilancio delle economie locali, tutelare il lavoro e favorire l'occupazione.

Si deve operare per mobilitare tutte le risorse disponibili al fine di fronteggiare gli effetti indotti dalla congiuntura economica sfavorevole e per creare le condizioni per individuare nuove linee di sviluppo idonee a

definire nuovi modelli di crescita per il sistema socio economico della provincia di Asti.

La crisi in questo senso potrebbe costituire un'opportunità in grado di mobilitare le istituzioni e le forze economiche e sociali nella ricerca di interventi finalizzati alla modernizzazione ed innovazione del tessuto produttivo della provincia.

L'istituzione da parte dell'Amministrazione Provinciale del Tavolo Permanente di confronto tra tutte le componenti economiche presenti sul territorio si muove nella direzione di favorire la crescita e la diffusione delle conoscenze necessarie per promuovere politiche che possano garantire la realizzazione di interventi corretti e mirati.

La popolazione astigiana, gli operatori economici, le forze sociali e gli amministratori locali possono infatti lavorare congiuntamente, in modo da migliorare il livello di crescita economica dell'economia locale, gli standard di qualità della vita e i livelli di convivenza civile tra i cittadini.

Si deve operare nella direzione di rispondere in modo dinamico e propositivo alla fase di deindustrializzazione che la provincia sta vivendo, tentando di cogliere le opportunità che possono nascere nel corso dell'evoluzione di questi processi.

Se è vero, in effetti, che l'industria tradizionale e le altre attività ad essa collegate hanno costituito uno degli assi portanti dello sviluppo economico e produttivo di tutto il territorio astigiano, è altrettanto evidente che si stanno affacciando alla ribalta nuove esperienze e nuove proposte operative che possono creare posti di lavoro e contribuire nel medesimo tempo a fornire gli strumenti per un rilancio su nuove basi dell'economia locale.

Il settore turistico costituisce in questo ambito una risorsa che può contribuire a favorire la valorizzazione del territorio, delle sue caratteristiche naturali e dei beni artistici e culturali che lo contraddistinguono.

E' interessante a tale proposito notare come l'andamento delle presenze turistiche nelle strutture ricettive, dopo la battuta di arresto del 2007, abbia manifestato nel 2008 la presenza di evidenti trend di ripresa. E' cresciuto contestualmente anche il numero di agriturismi, bed and breakfast e ristoranti.

Si tratta in questo senso di mettere a sistema ciò che già esiste e di lavorare per incentivare l'ulteriore crescita del settore, ricondurre ad unità le politiche finalizzate alla promozione dei prodotti locali, delle caratteristiche

e peculiarità del territorio, della cultura e dell'offerta turistica intesa nelle sue diverse articolazioni.

La crescita del livello di competitività del territorio della provincia può essere garantita soltanto se si darà luogo ad interventi coerenti, mirati al raggiungimento di questi obiettivi.

La Provincia di Asti ha promosso a tale proposito una serie di iniziative rivolte a diversificare l'offerta, facendo leva sulla specializzazione delle eccellenze locali, che riguardano soprattutto i settori dell'enogastronomia, dell'agricoltura di qualità, dell'artigianato artistico e del turismo rurale.

In questa cornice, il distretto del vino può rappresentare un fattore trainante in grado di indirizzare le politiche e gli interventi finalizzati alla valorizzazione delle risorse del territorio locale.

Appare chiaro come assuma un'importanza fondamentale la crescita delle competenze e delle professionalità connesse con lo sviluppo di queste attività.

La scuola e la formazione professionale rappresentano e costituiranno dunque sempre più due elementi indispensabili per dare maggiore competitività ai comparti più innovativi dell'economia locale.

Si debbono in questo ambito creare le condizioni per il rilancio del mercato del lavoro e si deve altresì potenziare il sistema di servizi alle imprese e alle persone.

L'attività del Centro per l'Impiego e l'insieme delle iniziative promosse dall'Amministrazione Provinciale per incentivare la creazione di nuove imprese e la formazione di nuove professionalità si muovono coerentemente nella direzione di favorire la crescita economica e l'incremento dei livelli occupazionali.

In questa fase di crisi economica duratura è tuttavia altrettanto importante sostenere anche i settori più tradizionali dell'economia locale, al fine di evitare la diffusione incontrollata di situazione di criticità che potrebbero compromettere le stesse potenzialità di rilancio dell'intero sistema economico.

L'azione a favore della piena occupazione e per la crescita della competitività delle imprese rappresenta uno degli impegni prioritari che debbono orientare le politiche promosse dall'Amministrazione Provinciale e dalle altre istanze istituzionali presenti sul territorio.

Il tessuto imprenditoriale locale, costituito da una molteplicità di aziende di piccole e medie dimensioni, d'altro canto, risulta dotato di quegli elementi di flessibilità e versatilità in grado di raccogliere le potenzialità che il mercato può offrire, anche nei momenti di grande difficoltà.

Gli interventi a sostegno delle aziende e a favore dei lavoratori si iscrivono dunque in una prospettiva strategica in cui il rilancio del tessuto produttivo deve procedere di pari passo con la crescita dell'innovazione e di nuove forme di imprenditorialità in modo di favorire l'incremento dei livelli di competitività dell'insieme del territorio della provincia.

L'azione promossa dall'Amministrazione Provinciale sul territorio è stata tuttavia ostacolata in molti casi dai problemi riconducibili alla scarsità delle risorse economiche e finanziarie a disposizione della Provincia. I vincoli posti dal rispetto del patto di stabilità hanno rappresentato spesso un ostacolo per la diffusione delle iniziative finalizzate alla crescita economica dell'area.

Il dispiegamento di tutte le potenzialità che potranno svilupparsi grazie al ruolo attivo assunto dalla Provincia presuppongono la possibilità per l'ente di impiegare in modo meno vincolante tutte le risorse disponibili.

3. PROVINCIA DI GENOVA

3.1. Le caratteristiche strutturali e l'evoluzione dell'economia della provincia

Le dimensioni demografiche del territorio della provincia di Genova si caratterizzano per la presenza di un numero di residenti che la collocano tra i nuclei delle provincie più popolate con elevati indici di densità abitativa. Appare ovvio che su questi dati esercita un peso decisivo il ruolo svolto dal capoluogo in cui risiede la parte di gran lunga preponderante dell'insieme popolazione della provincia che ammonta nel 2008 a poco più di 880.000 unità.

Si assiste del resto alla presenza di trend negativi che hanno visto il totale degli abitanti della provincia diminuire costantemente nel corso del tempo. La popolazione residente nella provincia presenta inoltre una struttura caratterizzata dall'esistenza di elevati indici di vecchiaia: i residenti al di sopra della soglia dei 65 anni di età rappresentano più del 27% del totale della popolazione presente nel territorio della provincia. La presenza di saldi migratori di segno positivo non è riuscita d'altro canto a compensare la costante caduta del numero degli abitanti.

Il sistema imprenditoriale della provincia vede la presenza di un numero elevato di unità locali di piccole dimensioni, ricalcando in tal modo la fisionomia della struttura produttiva della regione e dell'intero paese (il numero medio di addetti per unità locale è uguale a 3.5 unità in provincia di Genova, a 3.3 in Liguria e a 3.6 nell'intero territorio nazionale). Le aziende di dimensioni più estese al di sopra della soglia dei 50 addetti rappresentano soltanto lo 0.6 del totale delle unità locali, ma occupano una quota di addetti superiore al 26% del totale degli occupati.

Oltre la metà degli addetti è occupato in imprese operanti nei servizi, evidenziando l'esistenza di una realtà economica fortemente caratterizzata dalla presenza del terziario.

Ai fini dell'analisi economica e produttiva il territorio della Provincia di Genova può essere suddiviso in 7 sub-aree provinciali:

- l'Area metropolitana genovese (dove sono localizzati 7 comuni oltre il capoluogo) costituisce la sub area più fortemente terzariata con la presenza di alcune specializzazioni manifatturiere nelle industrie

alimentari, nella fabbricazione e lavorazione di prodotti in metallo e nella fabbricazione di apparecchiature biomedicali.

- la Valle Stura (5 comuni) dove si segnala la presenza di un buon tessuto produttivo, costituito prevalentemente da piccole e medie imprese artigianali.
- le Valli Scrivia e Trebbia (18 comuni) in cui si evidenzia un maggior peso del comparto manifatturiero in termini sia di imprese sia di addetti; in particolare va segnalata la presenza di due grandi imprese operanti nei settori della produzione dei metalli e della fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche.
- le Valli Aveto, Graveglia e Fontanabuona (17 comuni) che si caratterizzano per l'esistenza di un livello di una vocazione industriale più spiccato rispetto al resto della provincia; numerose imprese sono occupate nella attività di estrazione e lavorazione dell'ardesia.
- il Golfo Paradiso e il Tigullio orientale (11 comuni) dove è netta la prevalenza del terziario; le principali specializzazioni dell'industria manifatturiera riguardano il settore alimentare e il metallo.
- Nell'area di Chiavari (4 comuni) prevale di gran lunga il terziario; l'industria è presente con alcune unità del comparto alimentare, della nautica e della lavorazione del metallo, in un panorama complessivo composto per la stragrande maggioranza di piccole imprese sotto i 10 addetti;
- Sestri Levante (4 comuni) costituisce infine un'area a vocazione decisamente terziaria.

In base alle leggi e alle normative adottate dalla Regione Liguria, sul territorio della Provincia di Genova sussistono i seguenti distretti industriali:

- cantieristica;
- nautica e gomma plastica;
- elettronica;
- ardesia;
- meccanica e metallurgia.

La provincia di Genova appartiene ai gruppi di province che si contraddistinguono come conformazioni di area vasta connotate da fenomeni socio-economici riconducibili ai territori urbanizzati (alta densità

demografica). Si registra inoltre un soddisfacente grado di vitalità economica e la presenza di un numero considerevole di laureati e un più elevato livello dei consumi culturali e turistici.

Si rilevano inoltre, come si è visto, indicatori che attestano un forte grado di senilizzazione che interessa in misura preponderante il capoluogo.

Tab. 1 - Analisi socio-economica della provincia di Genova (v.a., var.%, diff. ass., val. per 1.000 abitanti e val.%)

	Genova	Liguria	Italia
Popolazione residente al 31/12/2007	883.778	1.609.822	59.619.290
Var.% della popolazione residente 1997-2007	-2,1	0,1	4,8
Imprese attive per 1.000 abitanti 2008	81,0	88,3	88,6
Var.% delle imprese attive 1998-2008	9,6	7,5	11,1
Valore aggiunto pro-capite 2006	23.261	22.750	22.387
Diff.ass. valore aggiunto pro-capite 2001-2006	-966,3	-166,5	240,1
Tasso di disoccupazione 2008	5,4	5,4	6,7
Tasso di disoccupazione giovanile 2008	20,3	22,0	21,3

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat e Infocamere

La ricchezza pro capite risulta superiore ai valori medi nazionali, anche se inferiore alla media del Nord-Ovest, mentre la composizione settoriale del valore aggiunto vede la netta prevalenza delle attività terziarie.

L'economia della provincia pare reggere l'urto della crisi economica, come si evince dalle valutazioni formulate da imprenditori di tutti settori contattati nel corso di un'indagine promossa da Unioncamere presso le imprese genovesi. I primi risultati dell'indagine Excelsior sulle previsioni occupazionali della provincia evidenziano che il 20% delle imprese prevede di assumere nuovo personale nel corso del 2009. La domanda si indirizza prevalentemente verso figure tecniche specializzate in possesso di un soddisfacente grado di istruzione.

La grande industria manifatturiera sta affrontando la difficile congiuntura senza rallentamenti significativi, grazie anche alla presenza di un

portafoglio di ordini a medio e lungo termine. Ciò potrebbe fungere da traino per l'intero settore industriale, dove paiono manifestarsi alcuni elementi di criticità che interessano soprattutto il sistema delle piccole e medie imprese.

La contrazione congiunturale ha investito maggiormente l'industria metalmeccanica, con punte di criticità nei comparti della siderurgia e dell'indotto dell'auto, mentre i settori della chimica e della farmaceutica mantengono andamenti positivi.

Il terziario, che rappresenta l'asse portante dell'economia della provincia, denuncia invece l'esistenza di notevoli difficoltà: il commercio pare risentire della generale contrazione della domanda di consumo dei cittadini; le attività logistiche collegate al porto subiscono d'altronde il rallentamento del commercio internazionale.

Il turismo ha sostanzialmente tenuto, dimostrando notevoli potenzialità di ulteriore crescita. Nel 2008 alla diminuzione del numero di arrivi e presenze riguardanti i turisti italiani (rispettivamente -2.2 e -2.4%) si è contrapposto l'aumento degli stranieri ($+2.8\%$ e $+4.4\%$) che fanno registrare i nuovi massimi storici (446.000 arrivi e quasi un milione 100.000 presenze). Risultano sempre più numerosi i croceristi che utilizzano il porto di Genova e i passeggeri in arrivo all'aeroporto cittadino.

E' pur vero tuttavia che la crescita delle attività turistiche abbiano interessato soprattutto la città di Genova, mentre il Tigullio segna il passo; è evidente che il capoluogo ligure continui ad approfittare dell'onda lunga partita dalle manifestazioni di Genova 2004, che ha visto la città trasformarsi in una meta importante nel panorama dell'offerta turistica nazionale.

Dalla lettura dei dati sul sistema delle imprese si evince che nel 2008 la provincia di Genova ha visto al presenza di un gran numero di imprese attive, ma il tasso di sviluppo presenta valori di segno negativo (-0.9% rispetto all'anno precedente). Risulta a tale proposito negativo anche l'andamento della presenza di società di capitale che negli anni precedenti aveva sempre visto l'esistenza di valori di segno positivo.

La battuta di arresto ha interessato molti settori, agricoltura, industria, commercio, turismo. Tiene il comparto delle costruzioni; questo fenomeno è in buona parte ricollegabile alle iniziative di potenziamento infrastrutturale e di rinnovamento urbano avviate nel 1992 (Expo' Colombiano), proseguite nel 2001 (Summit G8) e nel 2004 (Genova Capitale Europea della Cultura)

che sono tuttora in corso (costruzione della metropolitana); nel medesimo tempo crescono i servizi alle imprese e alle persone.

Sono stati questi settori che hanno permesso di contenere il rallentamento dell'economia locale.

Il sistema produttivo della provincia di Genova dimostra di possedere una serie di asset in grado di limitare gli effetti della crisi sull'intera realtà economica locale.

Si deve probabilmente concentrare l'attenzione sulle eccellenze che caratterizzano la struttura economica e produttiva della provincia. Ci si riferisce nello specifico soprattutto alle imprese ad alto contenuto tecnologico, che hanno svolto una funzione di volano per l'economia locale, al loro legame sempre più organico con il mondo della ricerca, allo sviluppo del turismo di qualità quale strumento di valorizzazione del territorio, all'insieme delle attività che gravitano attorno alla presenza del porto.

Si dovrà inoltre operare per avvalersi in misura maggiore delle risorse umane di alta professionalità presenti in questi settori.

Il vento della crisi e della recessione mondiale ha avuto complessivamente nel 2008 effetti contenuti sul sistema economico genovese, rispetto a quanto avvenuto in altre aree del paese, tuttavia si teme che possano ancora manifestare ricadute più rilevanti, nel corso del 2009 e del 2010.

Gli scenari previsionali per il 2009 delineano, infatti, un sostanziale peggioramento di tutti gli indicatori macro economici. Uno studio dell'Ufficio Economico Cgil Liguria prevede, per l'industria manifatturiera, dopo la sostanziale "tenuta" del 2008, un rallentamento degli indici in riferimento a produzione, fatturato, ordini, esportazioni e occupazione.

3.2. Natura e tipologia degli interventi programmati e realizzati

La Provincia di Genova aveva già messo in campo numerosi interventi finalizzati al sostegno alle imprese, allo sviluppo economico, alla formazione, alla riqualificazione del territorio ben prima del manifestarsi della crisi economica del 2008; tutti questi interventi si sono rivelati, pertanto, particolarmente idonei ed utili per affrontare una fase di grave difficoltà come quella attualmente in corso.

Nel 2005 ha preso il via il progetto denominato “Impresapiù”: si tratta di un iniziativa promossa dall’Ente Provincia e dalla Camera di Commercio di Genova per favorire la costituzione di nuove imprese e per il potenziamento di quelle già esistenti; pur avendo avuto una genesi anteriore a questa fase congiunturale, l’azione assume, in questo momento, una valenza particolare, svolgendo una funzione quanto mai importante ed opportuna.

Il progetto, che ha coinvolto una pluralità di soggetti, dalle Associazioni imprenditoriali di categoria, a singole imprese, i Confidi e le Banche, ha visto costituirsi Provincia e Camera di Commercio in soggetti garanti – concorrendo in termini economici con lo stanziamento di un milione di euro ciascuno - a garanzia del rischio assunto in primo grado dai Confidi aderenti all’iniziativa. In questo modo si genera un frazionamento del rischio d’impresa fra più soggetti e si consente così il decollo di nuovi progetti e/o attività imprenditoriali.

L’iter prevede che gli imprenditori interessati a usufruire di queste facilitazioni per l’accesso al credito possano prendere contatti diretti con uno dei Confidi convenzionati. Le loro richieste verranno successivamente valutate da un apposito Comitato Tecnico.

Al fine di agevolare l’avvio di nuove attività imprenditoriali è stata realizzata l’integrazione con i servizi formativi e di assistenza offerti dal Servizio Provinciale Politiche del Lavoro per l’Impresa ed il Lavoro Indipendente; in questo modo i neo imprenditori possono trovare assistenza alla loro attività, sia nelle fasi precedenti che in quelle successive all’avvio dell’iniziativa economica, con un’offerta di servizi personalizzata e flessibile, disponibile durante l’intero arco dell’anno.

Nell’ambito del progetto “Impresapiù” la Provincia di Genova ha inoltre avviato una sperimentazione finalizzata al risparmio energetico nel settore della gestione integrata e della riqualificazione degli immobili siti nel territorio; a tale scopo la Provincia ha destinato proprie risorse nella misura di 100.000 Euro.

La Provincia ha competenze importanti in materia ambientale ed energetica e su queste basi ha favorito e favorisce un modello di crescita socio-economica incentrato sullo sviluppo delle fonti rinnovabili (installazione impianti fotovoltaici) e sul risparmio energetico.

Nel febbraio 2007, attraverso l’approvazione di un Protocollo di intesa tra l’Ente Provincia, la Camera di Commercio e la Banca Carige, è stato varato il progetto denominato “Energia più”

L'iniziativa, rivolta alle piccole e medie imprese, prevede la realizzazione di impianti a energia rinnovabile. Sono stati finora esaminati 36 progetti, ne sono stati messi a contributo 27 per uno stanziamento complessivo di circa 260.000 euro.

L'Assessorato allo Sviluppo Economico della Provincia di Genova è costantemente impegnato nell'azione di sostegno del sistema produttivo e commerciale locale, ai fini di favorirne la competitività e la coesione socio-economica attraverso il coinvolgimento delle associazioni di categoria.

Nel corso di numerosi incontri effettuati dall'Amministrazione Provinciale con le locali associazioni datoriali, è emerso il loro interesse ad operare di concerto con l'Amministrazione su alcuni temi di rilievo prioritario per i settori da esse rappresentati.

Nel 2008 si è pertanto costituita una Consulta Provinciale per le Politiche d'Impresa e lo Sviluppo Economico con la partecipazione dei seguenti soggetti:

- Confartigianato
- C.N.A.
- Ascom-Confcommercio
- Confesercenti
- Confindustria
- Lega delle Cooperative Liguria
- Confcooperative

Nel protocollo d'Intesa sono stati individuati alcuni assi prioritari di intervento e fissati alcuni obiettivi, tesi soprattutto a favorire:

- la promozione del territorio,
- lo sviluppo delle capacità produttive,
- l'innovazione tecnologica per le PMI,
- l'incremento delle opportunità occupazionali.

Inoltre la Consulta si propone di essere sede di raccordo con altri livelli istituzionali, sia regionali che nazionali, che operano sul territorio in relazione alle politiche d'impresa e per lo sviluppo sulla base dei principi del federalismo e della sussidiarietà, operando in rapporto ad importanti

iniziative quali la Programmazione Negoziata, i Distretti Territoriali e i Centri Commerciali Integrati di Via.

Le conseguenze della crisi economica che ha investito anche il territorio della Provincia di Genova, ha reso particolarmente rilevanti alcuni temi su cui la Consulta ha deciso di focalizzare la sua attenzione.

Ci si riferisce nello specifico a:

- lo sviluppo della formazione professionale;
- le politiche di sostegno alle imprese.

La Provincia, in quanto titolare di significative competenze in materia di formazione e di politiche attive del lavoro, ha orientato la propria azione con l'obiettivo di intercettare e soddisfare le esigenze delle imprese, con particolare attenzione alle PMI, pianificando, con l'apporto e lo stimolo delle associazioni di categoria, iniziative mirate alla creazione di specifici percorsi formativi.

A tale scopo sono già in atto intese e sono stati instaurati tavoli di confronto le cui risultanze verranno portate periodicamente all'attenzione della Consulta per valutare la coerenza del quadro di insieme delle politiche territoriali di sviluppo avviate sul territorio.

In questo quadro, la Provincia, ricoprendo un ruolo di interlocutore istituzionale, ha compiuto, a seguito di crisi aziendali, alcuni interventi presso le seguenti aziende:

- | | |
|--------------------------------|-----------------------|
| - Aro Tubi Trafilerie s.p.a. | Campomorone |
| - Csc – Marconi Ericcson s.p.a | Genova-Sestri Ponente |
| - Houghton Italia s.p.a. | Genova-Teglia |
| - Ilva s.p.a. | Genova-Cornigliano |
| - Lames s.p.a. | Chiavari |
| - Maersk Italia s.p.a. | Genova |
| - Mares s.p.a | Casarza Ligure |
| - Minerale Investimenti s.r.l. | Ne |
| - Sistemplast s.a.s. | Casarza Ligure |
| - Stoppani s.p.a. | Cogoletto |

Un altro strumento consolidato e maturo che può giocare, in questa fase, un ruolo importante in funzione anticiclica è costituito dai Patti Territoriali, ovvero quegli investimenti pubblici e privati concertati con le forze locali, caratterizzati da specifici obiettivi di promozione dello sviluppo e dei livelli occupazionali.

Questo strumento, che nasce negli anni '90, potrà assumere un nuovo significato poiché la Provincia di Genova ha depositato presso il Ministero per lo Sviluppo Economico due nuove rimodulazioni allo scopo di agevolare ulteriori iniziative infrastrutturali ed imprenditoriali, per un valore di circa 3.700.000 Euro, che sembra possano essere messe a disposizione dell'Ente.

Le principali difficoltà incontrate a livello amministrativo e burocratico dall'Ente Provincia sono l'alto livello di complessità e di durata delle procedure e in taluni casi, l'insufficienza numerica del personale preposto alla trattazione delle pratiche connesse con la promozione dello sviluppo socio economico locale.

Le modalità prevalentemente utilizzate per la diffusione delle informazioni sulle azioni intraprese sono state le conferenze e i comunicati stampa, interviste, seminari e trasmissioni televisive.

Di seguito si elencano alcune recenti iniziative assunte dalla Provincia di Genova, da ritenersi connesse all'attività della Consulta:

D.G.P. n. 333 del 4 novembre 2008 Sottoscrizione di un protocollo d'intesa (con la Regione Liguria e il Comune di Lavagna) e stanziamento di euro 30.000,00 per l'affidamento di un incarico ad idoneo soggetto pubblico avente ad oggetto la redazione di uno Studio di Fattibilità per la creazione in Lavagna di un'area in colmata a mare di dimensione e forma subordinate all'effettiva fattibilità tecnica delle relative opere civili;

D.G.P. n. 368 del 9 dicembre 2008 - Stanziamento di Euro 20.000,00 a favore di progetti presentati dalle botteghe equo-solidali localizzate sul territorio provinciale, finalizzati al potenziamento delle strutture e alla promozione dei prodotti.

D.G.P. n. 389 del 9 dicembre 2008 - Approvazione del Protocollo d'Intesa tra il Ministero dell'Università e della Ricerca, il Ministero dello Sviluppo Economico, la Regione Liguria, la Provincia e il Comune di Genova, la Ericsson Telecomunicazioni s.p.a. per la realizzazione a Genova in località Erzelli, di un nuovo centro di ricerca e sviluppo di apparati e sistemi di telecomunicazioni.

D.G.P. n.18 del 16 gennaio 2009 - Approvazione del Protocollo di Intesa contenente le modalità di collaborazione tra la Provincia di Genova e la Camera di Commercio di Genova per l'effettuazione di interventi a sostegno dei Centri Integrati di Via (C.I.V.) esistenti sul territorio provinciale e stanziamento di Euro 20.000 a favore delle iniziative di promozione e valorizzazione dei prodotti tipici, della realizzazione di attività di animazione attraverso l'intervento di artisti di strada e di valorizzazione della cultura, delle arti e delle tradizioni anche utilizzando guide turistiche specializzate.

D.G.P. del 12 maggio 2009 - Approvazione del Protocollo d'Intesa contenente le modalità di collaborazione tra la Provincia di Genova, la Regione Liguria e la Camera di Commercio di Genova per il sostegno dei cinque expò provinciali (Tigullio-Mare, Fontanabuona, Valle Scrivia, Valle Stura e Valpolcevera). Si tratta di manifestazioni che, con la promozione delle diverse realtà produttive, la diffusione della cultura tradizionale, delle produzioni artigianali e agroalimentari locali, contribuiscono alla valorizzazione dei rispettivi territori. L'iniziativa ha previsto uno stanziamento di 80.000 euro.

Si segnalano, inoltre, i progetti promossi dall'Assessorato all'Agricoltura tra i quali emergono la manifestazione denominata "Alla ricerca del gusto" e la rete degli "Orti didattici" presso le scuole dell'obbligo, i cui contenuti spaziano dalla promozione territoriale (produzioni ortofrutticole di qualità) all'educazione alimentare, al turismo enogastronomico.

3.3. La ratio e la filosofia generale delle strategie anticrisi realizzate

Una valutazione complessiva sugli interventi anticrisi realizzati dalla Provincia e sulle politiche attuate, non può prescindere dalle misure che l'Ente aveva già messo in campo ben prima del manifestarsi della fase recessiva, al fine di favorire il sostegno alle imprese e tutto ciò che da esso deriva.

Il principale punto di forza che emerge è dunque l'esistenza di una fitta rete di relazioni formali ed informali tra i diversi protagonisti della vita istituzionale, economica e sociale della Provincia; un partenariato a "geometria variabile" che ha preso avvio con la stipula dei Patti Territoriali

e che si è successivamente affermato in rapporto ad una pluralità di progetti comuni di sviluppo a livello provinciale.

In questo senso si può dire che sono stati abbattuti degli steccati, che hanno sostanzialmente contribuito a mutare nel corso del tempo il ruolo giocato dalla Provincia, che dapprima marginale è progressivamente decollato fino a ricoprire in tempi recenti, funzioni molto importanti, decisive per lo sviluppo dell'economia locale.

L'esperienza dei Patti Territoriali, ha gettato le basi, soprattutto a livello culturale, per dare vita ad altre forme di partenariato con diverse realtà produttive presenti sul territorio, dal commercio, all'artigianato, alla cooperazione, aprendo così la strada ad altre iniziative che assumono un peso non trascurabile in questa fase di prolungata difficoltà economica.

In questo ambito i maggiori elementi di criticità che hanno accompagnato l'azione dell'Amministrazione Provinciale attengono alle difficoltà incontrate per valutare l'evolversi della situazione economica della provincia, in modo tale da poter orientare i propri interventi nel modo più adeguato possibile.

I dati relativi al primo trimestre 2009, sia pure ancora estremamente parziali, non inducono, tra l'altro, a pensare di essere vicini alla fine della fase più critica della congiuntura economica; l'analisi oggettiva della realtà induce a temere in prospettiva lo spettro di possibili crisi aziendali, con inevitabili conseguenze sul fronte occupazionale e il conseguente ricorso agli ammortizzatori sociali.

In questo quadro si dovranno intensificare i rapporti e le sinergie con le aree territoriali contigue al territorio della provincia. La partecipazione di Genova alla Fondazione delle Province del Nord-Ovest si colloca nell'ottica di sviluppare politiche comuni finalizzate alla crescita armonica ed integrata dei territori dell'Italia nord-occidentale. Le finalità della Fondazione sono rivolte a costituire un luogo di incontro delle istanze provenienti dal territorio e di valorizzare i progetti che i diversi soggetti economici promuovono per lo sviluppo economico, sociale e culturale.

L'insieme delle aree del Nord-Ovest costituiscono infatti una macroarea che si caratterizza per la presenza di un'economia integrata, percorsi comuni e prospettive condivise.

La Fondazione, cui partecipano anche le Unioncamere regionali, le fondazioni bancarie e, in prospettiva, anche l'autorità portuale di Genova, è attualmente presieduta dal presidente della Provincia di Genova.

Un'altra difficoltà con cui l'Ente si trova a dover costantemente convivere è l'insufficienza dei fondi a disposizione per il sostegno alle attività imprenditoriali, nonché per l'integrazione dei redditi da lavoro.

E' evidente che le risorse attuali non sono sufficienti per contrastare adeguatamente gli effetti prodotti dalla crisi sul tessuto sociale; la Provincia, in effetti, non ha avuto la possibilità di adottare alcuni dei provvedimenti previsti, finalizzati a tale scopo.

I principali fattori di criticità connessi con la presenza di vincoli economici ed amministrativi possono così venire sintetizzati:

- la rigidità della struttura del bilancio dal punto di vista della spesa, che comporta anche una difficile lettura comparata dei documenti di programmazione, i quali sono invece strettamente correlati sotto il profilo delle scelte politico amministrative dell'Ente.
- la prevalente caratteristica di finanza derivata delle entrate, che, anche quando sono riferite ad imposte legate al territorio, scontano regole e vincoli dettati dal centro.
- il peso del Patto di Stabilità interno che si abbatte ogni anno, indipendentemente dalla virtuosità degli enti, sulla gestione amministrativa e contabile, con regole diverse per ogni esercizio finanziario, inibendo la possibilità di qualsiasi programmazione soprattutto per quanto riguarda gli investimenti.

Si riconosce inoltre la necessità di una vera riforma dell'assetto istituzionale, che vada nella direzione di un vero federalismo basato sulla sussidiarietà, al fine di superare la frammentazione degli enti e la sovrapposizione delle competenze.

In questo quadro emerge la peculiarità di Genova, che pur facendo parte delle città destinate a divenire "città metropolitane", presenta alcune caratteristiche e conformazioni del territorio che inducono a scongiurare ogni ipotesi di abolizione dell'Ente Provinciale.

L'attività della Provincia riveste in effetti un ruolo fondamentale di coordinamento ed indirizzo soprattutto per i piccoli comuni situati nell'entroterra genovese. Si tratta di realtà già sottoposte a processi di spopolamento, che rischierebbero di cadere in forti condizioni di isolamento, sia per quanto riguarda la programmazione e il coordinamento del sistema dei servizi, nonché per la pianificazione degli interventi sull'assetto del territorio.

In questo contesto il venir meno del presidio provinciale potrebbe far sorgere una serie di problemi, con gravi conseguenze sia sul piano sociale che economico.

4. PROVINCIA DI MANTOVA

4.1. Le caratteristiche strutturali e l'evoluzione dell'economia della provincia

La Provincia di Mantova si posiziona nell'estremità sud-orientale della Lombardia, immersa nella Pianura Padana e inserita come un cuneo tra le regioni Veneto ed Emilia Romagna e ben otto province, Cremona, Brescia, Verona, Rovigo, Ferrara, Modena, Reggio Emilia e Parma. I principali poli insediativi e produttivi consolidati sono quelli del Capoluogo, di Castiglione delle Stiviere, Viadana, Suzzara e Castel Goffredo.

Tab. 1 - Analisi socio-economica della provincia di Mantova (v.a., var.%, diff. ass., val. per 1.000 abitanti e val. %)

	Mantova	Lombardia	Italia
Popolazione residente al 31/12/2007	403.665	9.642.406	59.619.290
Var.% della popolazione residente 1997-2007	8,5	8,1	4,8
Imprese attive per 1.000 abitanti 2008	97,0	85,3	88,6
Var.% delle imprese attive 1998-2008	6,0	13,7	11,1
Valore aggiunto pro-capite 2006	27771,0	29191,0	22.387
Diff.ass. valore aggiunto pro-capite 2001-2006	-205,0	-110,2	240,1
Tasso di disoccupazione 2008	4	4,1	6,7
Tasso di disoccupazione giovanile 2008	12,5	12,5	21,3

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat e Infocamere

La densità abitativa provinciale è molto inferiore a quella dell'intera regione (territorio regionale 400 abitanti per kmq, Provincia di Mantova 169 abitanti per kmq).

I Comuni a maggiore concentrazione abitativa sono, oltre a Mantova, Castiglione delle Stiviere, Suzzara, Viadana, Porto Mantovano, Curtatone,

Castel Goffredo, Virgilio. Tutti gli altri comuni hanno una popolazione inferiore alla soglia dei 10.000 abitanti

La crescita della popolazione provinciale avvenuta negli ultimi quindici anni è da attribuirsi alla consistenza positiva dei flussi migratori.

Nel territorio provinciale mantovano si registra da sempre una forte peculiarità del settore primario, sul quale si innestano produzioni del settore secondario legate alla trasformazione dei prodotti agricoli e alla zootecnia.

Oltre alla presenza di allevamenti suini e bovini, va segnalata l'esistenza di un ampio settore industriale che si estrinseca nell'industria manifatturiera e nell'industria pesante, nonché di un comparto terziario legato al mondo dei servizi, che attualmente non ha ancora espresso tutta la sua potenzialità e che vede gli enti territoriali impegnati per il suo consolidamento.

La sfida verso il futuro e l'innovazione, in una realtà che riconosce come propria vocazione la cultura e il turismo, dovrà infatti spostarsi su professionalità medio-alte riconducibili ad attività di servizio di livello elevato.

In questo contesto, le aree di eccellenza riconosciute sono costituite da alcune produzioni agricole, da alcuni distretti dell'alto mantovano (calzaturifici) e dal comparto del florovivaismo; il settore del terziario avanzato, invece, non è ancora sufficientemente sviluppato e attualmente si colloca al di sotto della media lombarda.

Lo strumento più importante – come per ogni amministrazione provinciale - per quanto riguarda la programmazione dello sviluppo locale, è il Piano Territoriale di Coordinamento. Per quanto riguarda le politiche per l'occupazione e per il sostegno alla produttività, la Provincia di Mantova non è dotata di strumenti finanziari diretti da mettere in campo e quindi agisce prevalentemente come soggetto di coordinamento.

Per quanto riguarda il mercato del lavoro, la Provincia di Mantova, presentava, prima della crisi economica, una dinamica occupazionale positiva, sia rispetto alle altre province lombarde, sia rispetto alla media nazionale.

Alcuni indicatori, riferiti al 2006, fotografano correttamente questa realtà:

- **Tasso di attività:** (15-64 anni): M 80,4% - F 57,6% - totale 69,2%, che posiziona Mantova al 4° posto tra le province lombarde, dopo Milano, Lodi e Varese (dato medio Lombardia 69,1% e dato medio Italia 62,7%).

- **Tasso di occupazione:** (15-64 anni): M 79,0% - F 54,7% -totale 67,1%, superiore al dato medio lombardo 66,6% e a quello nazionale 58,4% , sempre al 4° posto tra le province lombarde.
- **Tasso di disoccupazione:** (15-64 anni): M 1,7% - F 5,0% - totale 3,0%, è il più basso della regione insieme a quello di Bergamo (dato regionale 3,7%, dato nazionale 6,8%).

Nel sistema economico produttivo mantovano si stanno affermando due nuove tipologie imprenditoriali: quella femminile e quella degli extracomunitari.

Le imprese femminili, 8.404 nel 2005, sono in costante crescita con un indice di incremento annuale pari al 2,5%.

Per quanto riguarda i cittadini extracomunitari è da sottolineare che oltre a fornire un bacino d'utenza importante per professioni di basso profilo o marginali, si organizzano, in numero sempre maggiore, anche in forme di lavoro autonomo.

In provincia di Mantova, nel periodo 2000-2004 si è assistito ad un vero e proprio boom degli imprenditori extracomunitari, saliti da 966 a 2338 unità; nel 2005 si è verificato un incremento ulteriore che ha portato a 2723 le unità registrate pari al 3,8% del totale degli imprenditori mantovani. La crescita è continuata negli anni successivi.

La grave crisi finanziaria che ha coinvolto tutto l'occidente globalizzato si è presentata anche nella provincia mantovana con effetti negativi sull'economia del territorio. A risentirne è stato tutto il sistema produttivo; sono diminuiti i livelli occupazionali e sono peggiorate le condizioni di vita delle famiglie colpite dalla crisi.

In generale gli effetti della crisi si sono tradotti in:

- un crollo dell'export, dovuto alla drastica caduta della domanda a livello internazionale;
- uno stato di sofferenza per le piccole e medie imprese a causa del basso grado di competitività che caratterizza questo tipo di aziende;
- la contrazione generalizzata dei consumi.

La forte presenza di imprese artigiane - 30 ogni mille abitanti rispetto ad una media nazionale di 24 - rappresenta un ulteriore fattore di criticità. Si tratta di imprese che in passato hanno determinato la ricchezza del territorio mantovano e che, non potendo usufruire di forme di cassa integrazione o

altri ammortizzatori sociali, rischiano di cessare l'attività, con grave danno per l'intera comunità.

La crisi sta provocando effetti negativi anche nel mercato del lavoro: già nel 2008 si è registrato un tasso di disoccupazione pari al 4,1%, più alto (+0,7%) rispetto al 2007; in questi primi mesi del 2009 aumentano gli iscritti ai Centri per l'Impiego in cerca di occupazione, risulta più elevato il numero dei cassaintegrati e quello dei lavoratori iscritti alle liste di mobilità, aumenta il numero delle aziende in crisi e delle imprese che chiudono, mentre diminuiscono gli avviamenti al lavoro.

E' interessante notare a tale proposito che il numero di iscritti maschi ai Centri per l'Impiego ha superato quello delle donne.

Si è creato un clima generalizzato di incertezza e precarietà che coinvolge l'intero sistema delle imprese, i lavoratori e le famiglie.

Inoltre la flessibilità contrattuale, in periodi di contrazione del mercato e in assenza di ammortizzatori sociali con copertura universale, rivela tutte le drammatiche conseguenze legate alla instabilità e alla precarizzazione diffusa.

Non vanno poi dimenticate le marginalità sociali relativamente ai soggetti più deboli che rischiano di essere ulteriormente acuite dallo stato di crisi economica e sociale.

4.2. Natura e tipologia degli interventi realizzati e programmati

Il quadro problematico di questi primi mesi del 2009, con il manifestarsi degli effetti della crisi economica, rende difficile ogni previsione per il prossimo futuro. Tenendo conto del fatto che Mantova in questi anni non è mai cresciuta in modo avulso rispetto al sistema Paese è prevedibile che il territorio mantovano riuscirà a risollevarsi soltanto parallelamente al contesto più generale. Per il momento non si intravedono delle soluzioni originali che possano funzionare solo a livello locale. Si tratta di una fase in cui l'obiettivo primario è quello di limitare i danni, piuttosto che quello di cogliere le potenzialità dello stato di crisi.

Le misure finora intraprese dall'Amministrazione Provinciale di Mantova, sono state oggetto di deliberazioni di Giunta, hanno coinvolto la Presidenza

e due Assessorati: Lavoro e Formazione per la crisi occupazionale e l'assessorato alle Attività Produttive per la crisi produttiva.

Fin dal 2008 sono stati costituiti due Fondi Straordinari, relativamente ai due grossi ambiti di intervento intorno ai quali l'Ente Provincia si è mosso, ovvero il mercato del lavoro e la formazione e il sostegno a favore del sistema delle imprese.

Con il primo fondo, di 50.000 Euro, sono stati messi in campo degli strumenti per il sostegno al reddito: oltre ad intervenire per la Cassa Integrazione Speciale, il fondo è stato mirato, in particolare, al sostegno di lavoratori fuoriusciti dal mondo del lavoro, non aventi diritto ad alcun ammortizzatore sociale, come ad esempio i lavoratori delle cooperative.

L'altro fondo, di 200.000 Euro è stato convogliato per l'erogazione dei prestiti, da parte degli istituti bancari, alle aziende in difficoltà; l'accordo raggiunto, grazie alla copertura attraverso le risorse pubbliche dello scarto tra il tasso applicato e quello applicabile, ha permesso alle imprese di ottenere dalle banche dei tassi agevolati.

I soggetti cui sono stati indirizzati gli interventi sono stati, quindi, in primo luogo, le imprese e i lavoratori ma, ovviamente, a cascata, anche le famiglie.

Le scelte effettuate dall'Amministrazione sono state determinate dalla capacità di individuazione dei bisogni immediati. La Provincia ha giocato un ruolo attivo e di coordinamento al fine di evitare la sovrapposizione di strumenti o la dispersione di energie; il percorso è stato condiviso da tutti gli interlocutori, Associazioni Sindacali e Comuni sul versante dei lavoratori, Associazioni di Categoria e Camera di Commercio su quello delle imprese.

Per il 2009 c'è un impegno del Presidente della Provincia per ripetere le analoghe misure già intraprese nel 2008, ovvero la costituzione di due Fondi Straordinari, uno per il sostegno al reddito dei lavoratori che hanno perso il posto di lavoro e l'altro per il sostegno alle imprese. Si è in attesa a tale proposito di un finanziamento da parte della Regione.

Per quanto riguarda la formazione, si ritiene doveroso segnalare che i grandi gruppi imprenditoriali presenti sul territorio mantovano, da Marcegaglia a Saviola (legno), non hanno sin qui informato l'Ente Provincia in merito a nuovi possibili orientamenti; conseguentemente i corsi che vengono organizzati non sono espressamente tarati verso un'uscita dalla crisi.

In un momento in cui “la coperta è corta”, la Provincia di Mantova ritiene giusto intervenire nel modo più mirato possibile, laddove vengono rilevate delle criticità alle quali le politiche statali, regionali o comunali non sono riuscite a far fronte.

In questo senso, l’atteggiamento della Provincia di Mantova è piuttosto prudente: si sta verificando l’attività degli altri enti istituzionali al fine di evitare sovrapposizioni e di intervenire sugli stessi soggetti che già godono di qualche forma di sostegno al reddito.

In un contesto di evidente difficoltà, come quello sopra descritto, la Provincia intende, tuttavia, mettere in campo azioni e strumenti atti a fortificare e coordinare il sistema locale per dare risposte il più possibile efficaci, nello sforzo di integrare le politiche d’intervento.

A tale proposito, la Provincia, si è dotata di uno strumento particolare, analogamente a quanto fatto da alcune altre Amministrazioni Provinciali, ovvero un Intesa Territoriale sottoscritta in Consiglio Provinciale con i seguenti soggetti:

- Camera di Commercio Industria Artigianato e Agricoltura di Mantova
- Comune di Mantova
- Comune di Castiglione delle Siviere
- Comune di Suzzara
- Comune di Ostiglia
- Comune di Viadana
- Comune di Asola
- Associazione Industriali
- Associazione Piccole e Medie Industrie di Mantova
- Unione Provinciale Artigiani di Mantova
- Confederazione Nazionale dell’Artigianato di Mantova
- Unione Cooperative di Mantova
- Unione del Commercio di Mantova
- Legacoop di Mantova
- Cgil, Cisl, Uil
- Abi – Nord Ovest

La sottoscrizione di questa Intesa nasce, quindi, dalla consapevolezza di coinvolgere ogni livello di decisione politica e di rappresentanza sociale per fornire soluzioni coerenti e di prospettiva, anche attraverso l'utilizzo di fondi economici straordinari, concordando le linee e modalità di intervento per dare una risposta allo stato di crisi che investe il territorio mantovano.

L'estensione della provincia mantovana e le caratteristiche dei diversi territori presenti al suo interno hanno spinto i sottoscrittori dell'Intesa alla realizzazione di una formula inedita, ossia, alla promozione di Patti Territoriali di Distretto, con il coinvolgimento diretto dei Centri per l'Impiego provinciali e degli Uffici dei Piani di Zona, per la presa in carico dei disoccupati e per l'attuazione mirata di interventi di sostegno sociale, con particolare attenzione ai soggetti deboli, anche disabili e migranti.

Un altro punto importante dell'Intesa è la richiesta alla Regione Lombardia di attivare un concreto coinvolgimento diretto delle Province e di ogni soggetto interessato dallo stato di crisi nella determinazione delle politiche territoriali e dei conseguenti interventi.

I soggetti sottoscrittori dell'Intesa hanno convenuto che il ruolo di coordinamento di quest'iniziativa spettasse alla Provincia, mentre le azioni di sostegno al reddito avvengono attraverso i Comuni, in quanto la Provincia non ha una competenza diretta in merito.

A differenza di quanto avviene in altre regioni come Emilia Romagna o Toscana, in Lombardia le Province non svolgono un ruolo di "organismi intermedi" con una gestione diretta di una quota del Fondo Sociale Europeo; non hanno dunque la possibilità di determinare le politiche territoriali decidendo in prima persona come deve essere speso il budget. In tal senso c'è già, nel documento per la programmazione del periodo 2007-2013, un impegno della Regione che, tuttavia, nella pratica non ha ancora avuto seguito.

Oltre ai fondi straordinari precedentemente citati, a sostegno di redditi e imprese, la Provincia ha inoltre coordinato anche altri fondi: la Regione Lombardia, nell'ambito della prima fase di programmazione 2009, ha riversato sul territorio mantovano 665.000 Euro per la Formazione, e 2.225.000 Euro in dote Lavoro; si assiste poi alla presenza altri strumenti come il Piano 411, il Piano per la 236 e il Piano disabili, con finanziamenti che vanno dai 250.000 fino al milione di Euro. Lo Stato invece ha riversato sul territorio mantovano una tranche di 250.000 Euro circa per il potenziamento della rete dei Centri per l'Impiego.

Il bilancio della Provincia di Mantova per il 2009 deve essere ancora definito; i fondi europei consistono unicamente nelle quote di cofinanziamento del Fondo Sociale Europeo trasferiti dalla regione all'Amministrazione provinciale. Il Consiglio Provinciale ha recentemente fatto riferimento alla necessità di rilanciare l'economia anche attraverso il pagamento puntuale dei fornitori, oppure attraverso lo scongelamento degli investimenti per le opere pubbliche, richiedendo una parziale revisione dei vincoli imposti dal Patto di Stabilità che irreggimentano la spesa, anche per gli enti virtuosi.

La modalità di diffusione delle azioni intraprese è stata attuata su piani diversi: da un lato vi è stata un'informazione interistituzionale, che ha coinvolto i Comuni attraverso gli uffici di Piano di Zona o la Camera di Commercio; dall'altro vi è stata una comunicazione esterna attraverso gli strumenti di diffusione di cui la Provincia è dotata, come il sito internet, oppure la cartellonistica presso la Rete dei Centri per l'Impiego, oltre ovviamente ai media più tradizionali, principalmente i due quotidiani locali, ma anche le televisioni.

4.3. Analisi della ratio e filosofia generale delle politiche attuate

La filosofia generale che ha orientato le politiche e gli interventi anticrisi messi in atto dall'Amministrazione Provinciale mantovana è stata chiara fin dai primi momenti.

L'Amministrazione Provinciale è convinta che gli interventi di finanziamento effettuati con i Fondi straordinari, peraltro fondamentali, non possano essere l'unico strumento di risposta alla crisi, ma vadano accompagnati dall'attività ordinaria portata avanti dalla Provincia, assolvendo cioè al meglio i compiti assegnati all'Ente.

Sostanzialmente, si è provveduto ad approfondire l'interconnessione tra gli Uffici Provinciali, la rete dei Centri per l'impiego, e i servizi sociali dei singoli comuni, per la presa in carico dell'utente, per agevolare l'istituzione di politiche straordinarie a sostegno del reddito, ma anche per stimolare i Comuni all'applicazione di una politica tariffaria agevolata per i servizi a domanda individuale.

L'obiettivo è stato quello di coinvolgere tutti i soggetti nella risoluzione dei problemi, sia collettivi, sia individuali, cercando di seguire questa linea in tutte le politiche promosse sul territorio. Il principale punto di forza è stato quello di avere a Mantova un panorama istituzionale coeso. Associazioni di categoria e sindacati hanno operato con spirito molto unitario per il raggiungimento degli scopi prefissati.

Le principali criticità incontrate in questo percorso sono, da una parte, i limiti oggettivi dell'Ente Provincia in materia di gestione delle risorse, dall'altra, le difficoltà incontrate con alcuni comuni che non condividono alcune misure anticrisi indicate dalla Provincia; solo pochi comuni, infatti, "scommettono" sulla riduzione di alcune tariffe, mentre altri vi si oppongono fermamente.

L'Amministrazione concorda con l'idea di attribuire all'Ente Provincia funzioni di coordinamento in una visione del territorio provinciale inteso come "area vasta"; tuttavia pone l'accento sul tema del riassetto istituzionale, per una adeguata ridefinizione delle competenze dei diversi enti che operano sul territorio.

Questo tema assume una valenza particolare in realtà quale quella mantovana, nella quale al comune capoluogo si affiancano altre realtà, articolate per distretti, che hanno una grande autonomia dal capoluogo.

5. PROVINCIA DI PALERMO

5.1. Le caratteristiche strutturali e l'evoluzione dell'economia della provincia

La popolazione residente nel territorio della provincia di Palermo è pari a quasi un milione 250.000 abitanti. Di questi poco meno di 700.000 risiedono nel comune di Palermo: nel capoluogo si concentra quindi una quota pari a più del 60% del totale degli abitanti dell'intera provincia. Negli altri 81 comuni localizzati nel territorio provinciale risiedono dunque quasi 600.000 cittadini.

Attorno al capoluogo gravitano una serie di centri di differenti dimensioni che configurano complessivamente un territorio caratterizzato da un livello di densità demografica superiore alla media nazionale.

Come in altre provincie meridionali la popolazione appare relativamente giovane: la quota di abitanti al di sotto dei 14 anni è infatti superiore al dato medio nazionale; la presenza di anziani al di sopra della soglia di 65 anni di età risulta invece inferiore alla media dell'intero paese.

La struttura produttiva della provincia presenta una densità imprenditoriale decisamente bassa, in linea con le tendenze prevalenti nella grande maggioranza delle aree meridionali del paese. Il tessuto imprenditoriale è inoltre caratterizzato dalla esistenza di una elevata frammentazione in cui prevalgono di gran lunga le aziende di piccole e piccolissime dimensioni, mentre risultano quasi del tutto assenti le grandi imprese.

Tab. 1 - Analisi socio-economica della provincia di Palermo (v.a., var.%, diff. ass., val. per 1.000 abitanti e val. %)

	Palermo	Sicilia	Italia
Popolazione residente al 31/12/2007	1.243.385	5.029.683	59.619.290
Var.% della popolazione residente 1997-2007	-0.1	0.4	4.8
Imprese attive per 1.000 abitanti 2008	63.8	78.2	88.6
Var.% delle imprese attive 1998-2008	14.9	6.9	11.1
Valore aggiunto pro-capite 2006	15.043	14.462	22.387
Diff. ass. valore aggiunto pro-capite 2001-2006	779.4	298.9	240.1
Tasso di disoccupazione 2008	17.1	13.8	6.7
Tasso di disoccupazione giovanile 2008	49.2	39.3	21.3

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat e Infocamere

Il settore a maggiore densità di attività imprenditoriali è il terziario in cui sono impiegati i 3/4 della popolazione occupata della provincia, mentre l'occupazione nell'industria risulta molto esigua mentre il numero di addetti nelle attività agricole è superiore ai valori medi nazionali. Analogamente a quanto accade in molte altre grandi aree metropolitane del Mezzogiorno il turismo rappresenta una cospicua voce di entrata.

Il livello di inoccupazione e disoccupazione è tra i più alti d' Italia. Il tasso di disoccupazione è pari a quasi tre volte il dato medio nazionale e risulta superiore anche al valore relativo all'intera regione. Si registra inoltre la presenza di un gran numero di giovani espulsi dal mercato del lavoro.

Il valore aggiunto prodotto nella provincia in riferimento alla numerosità della popolazione residente è di gran lunga inferiore agli standard medi nazionali; il dato risulta tuttavia di poco superiore al valore relativo all'intera regione siciliana.

La fotografia che si ricava dalle dinamiche che hanno accompagnato l'evoluzione della struttura sociale e produttiva della provincia di Palermo è quindi quella di un territorio fortemente polarizzato sulle attività terziarie, con un peso rilevante della pubblica amministrazione e del commercio tradizionale.

Sotto il profilo infrastrutturale, la situazione è analoga ad altri territori meridionali, con la presenza di una storica debolezza delle reti di servizio e per la mobilità.

Come molte altre grandi concentrazioni urbane del Mezzogiorno, la provincia di Palermo vede dunque la presenza di livelli di sviluppo economico relativamente arretrati, di un marcato grado di densità demografica e di un basso grado di scolarizzazione della popolazione.

Appare ovvio che gli effetti della crisi economica rischiano di aggravare gli elementi di criticità e la sostanziale fragilità del sistema economico e produttivo della provincia di Palermo. E' altrettanto evidente, d'altro canto, che le modalità e gli strumenti con cui il tessuto sociale e produttivo della provincia affronterà la difficile congiuntura dovranno confrontarsi anche con le caratteristiche specifiche e strutturali che caratterizzano storicamente la realtà palermitana e con le obiettive difficoltà in cui versa il sistema economico nel suo complesso.

E' pur vero, d'altro canto, che le criticità che hanno tradizionalmente caratterizzato il tessuto produttivo palermitano hanno sviluppato nel tempo anticorpi e capacità non trascurabili nell'intero sistema imprenditoriale, che pare in grado di saper convivere meglio con fasi congiunturali sfavorevoli rispetto ad altre realtà economicamente più dinamiche. Appare chiaro tuttavia che il sistema finanziario dovrà in questo ambito svolgere un ruolo propulsivo, trasferendo risorse e liquidità alle imprese che operano sul territorio della provincia.

Gli effetti della crisi, d'altronde, hanno interessato in modo rilevante non solo il territorio della provincia di Palermo, ma pressoché tutte le aree territoriali della regione siciliana. Risulta quindi di importanza fondamentale che l'Amministrazione Provinciale sviluppi sinergie e programmi comuni di intervento con i soggetti economici presenti sul territorio, con gli altri enti locali e con l'amministrazione della Regione.

I dati del rapporto Unioncamere del primo trimestre del 2009 dimostrano in effetti che nei primi tre mesi dell'anno si è registrato un crollo del numero delle imprese iscritte nei registri delle Camere di Commercio siciliane. Alla fine di marzo 2009 il numero di imprese localizzate in Sicilia era pari a poco più di 473.000 unità, con una contrazione di oltre 2000 imprese rispetto all'anno precedente. La crisi ha interessato l'intero tessuto di piccole e medie imprese su cui si fonda l'economia della regione.

Con l'eccezione di Siracusa tutte le province hanno segnato un decremento. In questo contesto il trend della provincia di Palermo risulta analogo alla media regionale: la provincia infatti vede nel primo trimestre del 2009 la presenza di circa 300 aziende in meno rispetto al 2008.

Le imprese artigiane accusano decrementi ancora più consistenti: soltanto nel territorio della provincia di Palermo il numero totale di aziende appartenenti a questo settore è diminuito di ben 132 unità.

Oltre all'Artigianato, i comparti del Commercio, delle Attività manifatturiere e delle Costruzioni costituiscono i settori in cui si evidenzia l'esistenza delle maggiori difficoltà e delle più gravi aree di criticità.

Si tratta delle attività produttive che hanno storicamente svolto una funzione di traino per l'economia della provincia e della regione.

La crisi economica internazionale sta avendo quindi gravi ripercussioni nel territorio della provincia. I dati e gli indicatori disponibili relativi all'ultimo periodo del 2008 e alla prima fase del presente anno indicano infatti come la crisi abbia già prodotto effetti di ricaduta rilevanti sull'economia palermitana che ha subito contrazioni significative anche in ambiti e settori fondamentali che costituiscono gli assi portanti dell'intero tessuto produttivo locale.

La fase di prolungata recessione e la caduta della domanda si sono in tal modo consolidate provocando forti difficoltà per le imprese e per le famiglie.

Il sistema delle piccole e medie imprese deve fronteggiare gli effetti indotti dalla minore disponibilità di credito e liquidità. La crisi agisce in modo selettivo, determinando criticità rilevanti nei settori produttivi e negli assetti territoriali. Interi comparti del tessuto socio economico della provincia corrono il rischio di subire forti contraccolpi che potrebbero compromettere seriamente le possibilità effettive di ripresa dell'attività produttiva.

In questo quadro le aree sociali a maggior rischio sono costituite dalle fasce più deboli della popolazione e dai lavoratori privi di coperture e ammortizzatori sociali.

E' dunque opportuno che, oltre alle misure predisposte dal governo nazionale, si dia vita ad un mix di iniziative che debbono vedere l'Amministrazione regionale svolgere un ruolo propulsivo, di coordinamento e di indirizzo.

La Provincia può in questo ambito qualificare la propria funzione e il proprio protagonismo a partire dai settori e dalle attività su cui, in base all'ordinamento vigente, esercita le funzioni di carattere politico e amministrativo che istituzionalmente le competono. Risulta di fondamentale importanza a tale proposito che la Provincia Regionale disponga di tutti gli strumenti idonei a favorire lo sviluppo di politiche adeguate di pianificazione, programmazione e progettazione territoriale.

5.2. Natura e tipologia degli interventi realizzati e programmati

L'azione di governo della Provincia Regionale di Palermo mira ad integrare gli strumenti della programmazione e dell'attrazione di investimenti, partendo dall'individuazione delle caratteristiche dei territori e dalla loro interpretazione e rappresentazione in termini di punti di forza e di debolezza, potenzialità ed opportunità, in modo di selezionare le componenti geografiche e territoriali che possono orientare le linee generali di assetto dell'insieme del territorio della provincia.

In coerenza con tali finalità, la Provincia adotta progetti di pianificazione strategica in grado di individuare "piani di azione" e conseguenti "piani di attuazione"; in questo ambito viene realizzata una politica complessiva di pianificazione territoriale, a partire dalle proposte relative alle vocazioni prevalenti del territorio, nell'ottica dello sviluppo della qualità culturale, ambientale, della competitività economica, della coesione sociale e della efficienza infrastrutturale.

In questa cornice generale, l'azione di copianificazione territoriale promossa dall'Amministrazione Provinciale tiene conto dei suggerimenti e delle proposte provenienti dai comuni. Il rapporto stretto e sinergico con gli enti locali rappresenta in effetti uno degli assi fondamentali che hanno orientato l'attività della Provincia.

In questo quadro, l'avvio del Piano strategico di area vasta dovrà fungere da integratore che accoglie i contenuti e gli obiettivi presenti nel Piano Territoriale Provinciale e nel Piano di Sviluppo Economico Sociale. Il Piano strategico terrà inoltre conto delle linee generali che hanno orientato le politiche realizzate dall'Amministrazione nella realizzazione degli interventi collegati alla gestione dell'ambiente, della viabilità e mobilità e allo sviluppo delle attività produttive.

Le iniziative promosse in funzione anticiclica, o comunque rivolte a fronteggiare gli effetti della crisi economica, si iscrivono dunque in una visione strategica di carattere generale che si basa in via prioritaria sulle indicazioni contenute nel Piano Territoriale Provinciale (Ptp) e nel Piano di Sviluppo Economico Sociale (PSES).

La nuova mission del Piano Territoriale Provinciale prevede l'attribuzione di funzioni connesse con:

- l'indicazione delle linee fondamentali dell'assetto del territorio;
- l'acquisizione degli elementi di conoscenza necessari alla valutazione delle azioni di trasformazione più rilevanti, nonché di quelli necessari alla valutazione dei piani comunali;
- l'analisi dei vincoli relativi alle parti di territorio soggette a processi di trasformazione e ristrutturazione;
- l'assunzione di un ruolo di tipo ordinatore per le attività di competenza provinciale relative al territorio;
- lo svolgimento di funzioni di indirizzo e coordinamento per la pianificazione di livello comunale.

Il SIT (Sistema Informativo Territoriale della Provincia di Palermo) si propone a tale proposito come strumento operativo del piano, fornendo strumenti di natura tecnica e cognitiva.

Il Piano Economico e Sociale costituisce l'altro principale strumento di programmazione economica del territorio provinciale.

I compiti assunti dal PSES a livello generale sono i seguenti:

- definizione articolata ed aggiornabile dello stato dell'economia provinciale;
- analisi di impatto delle politiche settoriali e generali;
- strumento per la realizzazione di politiche di marketing territoriale.

All'interno della congiuntura economica che interessa l'insieme del tessuto socio produttivo della provincia, L'Amministrazione della Provincia Regionale di Palermo ha potuto quindi attivare una serie di strumenti che hanno favorito l'adozione di interventi finalizzati a fronteggiare la crisi.

Le iniziative intraprese, nella maggioranza dei casi, si muovono del resto nella direzione già prevista dalle strategie generali che hanno guidato

l'azione della Giunta nella fase di pianificazione e redazione del bilancio programmatico.

In questo difficile contesto sociale ed economico l'Amministrazione Provinciale si è posta l'obiettivo di promuovere una serie di "Tavoli tecnici" al fine di incrementare lo sviluppo locale. La scarsa presenza di grandi concentrazioni produttive e di settori economici trainanti induce in effetti ad incentivare tutte le attività di piccole e medie dimensioni che possono favorire la crescita economica del territorio.

L'azione dell'ente Provincia è stata dunque indirizzata a favorire la crescita del grado di competitività del territorio, a partire dagli interventi organicamente correlati con i settori di competenza delle provincie: viabilità e trasporti, tutela e valorizzazione del territorio e delle risorse ambientali. Sono stati poi stanziati anche investimenti rivolti alla manutenzione e qualificazione del patrimonio dell'edilizia scolastica locale.

L'attenzione dell'Amministrazione Provinciale è stata anche finalizzata in via prioritaria a favorire la crescita del Turismo, delle filiere agroalimentari, dei prodotti tipici locali, agendo a tal fine in sintonia con le attività promosse dai comuni.

All'interno dell'insieme delle iniziative collegate con lo sviluppo del sistema della viabilità della provincia si deve distinguere tra il ruolo assunto dall'Amministrazione Provinciale nella redazione del piano per la grande viabilità e gli interventi finalizzati alla viabilità secondaria e alla manutenzione stradale.

L'Assessorato Viabilità e Trasporti ha presentato il piano provinciale per la grande viabilità. In base ad un'analisi dei flussi di traffico, il progetto realizzato in sintonia con la Direzione regionale dell'Anas Spa prevede interventi su sei assi portanti della rete stradale del territorio della provincia:

- la tangenziale interna della città di Palermo;
- la tangenziale esterna;
- la Corleone-mare;
- la Valle del Sosio;
- il completamento dello svincolo Irosa;
- la dorsale dell'Himerese.

L'investimento complessivo è di oltre un miliardo e 700 milioni di euro che verranno finanziati in gran parte dai fondi statali e regionali, con il

contributo dei fondi strutturali europei. La realizzazione del progetto è destinata a cambiare il volto e a rendere più funzionali le principali arterie del trasporto su gomma.

Ampia rilevanza è stata data anche alla rete stradale provinciale, attraverso opere di manutenzione ordinaria e straordinaria, favorendo in tal modo il conseguimento di un maggior grado di sicurezza stradale e una velocizzazione dei collegamenti.

Il Piano per la Viabilità Provinciale prevede investimenti per 189 milioni di euro in tre anni. Di questi, circa 60 sono stati già stanziati per anticipare la cantierizzazione degli interventi. Il ricorso alla spesa pubblica ha svolto quindi in questo caso anche una funzione di tipo anticiclico per contrastare gli effetti della crisi.

Anche l'approvazione del nuovo piano tariffario del servizio idrico integrato da parte dell'assemblea dei Sindaci della provincia ha permesso all'ente gestore di avviare il piano di investimenti per il prossimo triennio che prevede una spesa di 324 milioni di euro. Nel medesimo tempo si è provveduto ad abbassare la tariffa media e a realizzare sistemi mirati di agevolazioni per le famiglie svantaggiate.

Sono stati inoltre programmati interventi di riqualificazione delle infrastrutture portuali. Si tratta di provvedimenti che potranno avere effetti di ricaduta positivi sul turismo nautico, la pesca, e il commercio via mare. Nell'accordo di programma redatto dalla Provincia insieme a tutti i comuni sono contenute, inoltre, le linee programmatiche e di gestione per sviluppare investimenti sul litorale palermitano.

Il protagonismo attivo dell'Amministrazione Provinciale sul terreno della realizzazione delle opere pubbliche sta quindi rappresentando nel medesimo tempo un fattore di modernizzazione del sistema di infrastrutture locali ed un volano di sviluppo per l'economia della provincia.

All'interno del programma di interventi per l'edilizia scolastica, è stato istituito nel 2009 il bando per l'adeguamento degli edifici scolastici, con particolare riferimento ai temi della sicurezza e dell'abbattimento delle barriere architettoniche. In stretto raccordo con i comuni interessati si è dato vita, inoltre, ad iniziative finalizzate a valorizzare la presenza degli istituti secondari nei diversi comprensori territoriali, tramite la promozione di corsi e seminari che hanno visto la partecipazione degli studenti e degli abitanti delle aree interessate.

Il Turismo rappresenta tradizionalmente uno dei settori con maggiore possibilità di incremento e di sviluppo economico. Le potenzialità di crescita delle presenze turistiche nella provincia rischiano tuttavia di essere compromesse dai ritardi che caratterizzano per un verso l'offerta ricettiva e le strutture di accoglienza localizzate nella provincia e per l'altro dalle carenze di tipo infrastrutturale del territorio provinciale.

L'Amministrazione ha ritenuto quindi opportuno agire in un'ottica di sistema, ponendosi l'obiettivo di intervenire sui diversi piani e su una pluralità di terreni comunque coinvolti nella configurazione dell'offerta turistica della provincia di Palermo.

Le politiche promosse dall'ente si sono mosse nella direzione di fornire servizi di sostegno alle imprese del settore e di valorizzare il patrimonio culturale, monumentale e naturale del territorio.

E' stato istituito a tale proposito un "Tavolo tecnico permanente relativo alle problematiche del Turismo". Attraverso la promozione di momenti di incontro e riflessione con gli operatori del settore, con i rappresentanti degli enti locali e degli altri soggetti interessati allo sviluppo del comparto turistico, l'Amministrazione provinciale ha fornito uno strumento operativo volto a migliorare l'offerta turistica.

La partecipazione della Provincia Regionale di Palermo alla BIT di Milano ha rappresentato in tal senso un momento importante che ha permesso all'Amministrazione di presentare pacchetti turistici del prodotto Sicilia incentrati sulla valorizzazione del territorio palermitano. La presenza della Provincia Regionale di Palermo alla rassegna milanese ha permesso di promuovere agli operatori italiani ed esteri alcuni prodotti tipici della gastronomia locale e le manifestazioni estive inserite nel programma "Festa della provincia 2009" che interessano molti comuni del territorio provinciale.

Il forte contributo fornito dalla Provincia all'incentivazione dei flussi turistici è rappresentato anche dalla partecipazione dell'ente alla fondazione S. Elia e dalla costituzione della "Fondazione Beni Culturali Provincia di Palermo".

Presso la "S. Elia" vengono effettuate mostre di arti visive e manifestazioni culturali di rilievo che possono costituire un elemento di attrazione turistica non secondaria; la "Fondazione Beni Culturali Provincia di Palermo" è nata con la finalità di realizzare progetti di valorizzazione, recupero e gestione del patrimonio di beni storici e artistici della provincia.

Nell'ambito delle attività turistiche e della valorizzazione del patrimonio naturale, deve essere segnalata l'iniziativa di riconversione in piste ciclabili di circa 70 chilometri della linea ferrata a scartamento ridotto S. Erasmo-Corleone.

La Provincia è inoltre attiva sul territorio al fine di aumentare e diversificare l'offerta delle proposte turistiche: sono stati creati nuovi percorsi di interesse turistico. La Via dei Castelli merita una particolare attenzione in quanto costituisce un percorso "culturale turistico" che vede protagonisti i centri della provincia in cui ricadono castelli di valore storico ed artistico.

Si tende, anche in questo caso, ad operare in una logica di sistema, in modo di riuscire a valorizzare le diverse tipologie e i differenti segmenti di offerta turistica del territorio palermitano.

Risulta di tutta evidenza che nello sviluppo del settore turistico dell'area ricopre un ruolo di primaria importanza la crescita e il consolidamento dell'attività dell'Aeroporto internazionale di Punta Raisi. L'amministrazione della Provincia, che è parte integrante del Consiglio di Amministrazione della GESAP, la società di gestione dei servizi aeroportuali, è intervenuta direttamente nei processi di ristrutturazione che hanno interessato la compagnia di bandiera, al fine di ovviare ai rischi di un ridimensionamento delle funzioni assegnate allo scalo di Palermo all'interno della rete aeroportuale italiana. La Provincia ha condotto a tale proposito un'azione congiunta con il Comune e la Camera di Commercio affinché l'Alitalia inserisca l'aeroporto "Falcone- Borsellino" tra quelli di primaria importanza a livello nazionale ed internazionale.

L'insieme delle attività realizzate dalla Provincia di Palermo per la promozione turistica sconta i ritardi causati dai vincoli posti dalla legislazione regionale sul settore che, con l'eliminazione delle APT, ha eroso risorse e personale alle provincie, compromettendo seriamente le loro capacità di iniziativa ed intervento. L'auspicata riforma della legge quadro regionale del 2005, attraverso l'istituzione delle agenzie provinciali e dei distretti turistici, potrà restituire slancio e protagonismo alle funzioni svolte dalla Provincia in questo ambito.

Tra gli interventi compiuti dalla Provincia rivolti a fronteggiare gli effetti indotti dalla crisi sulle condizioni delle fasce più esposte della popolazione, è opportuno sottolineare l'attività promossa dall'Amministrazione all'interno dell'attuazione delle legge nazionale 328 del 2000, relativamente al comparto delle Attività Sociali.

In tal senso la Provincia Regionale di Palermo riconosce e agevola le funzioni degli organismi di utilità sociale, degli organismi di cooperazione, delle associazioni e degli enti di promozione sociale, delle fondazioni, degli enti di patronato e di altri enti senza fini di lucro.

L'Assessorato alle Attività Sociali opera per la promozione della solidarietà sociale, con attività di sostegno per le persone e le famiglie, sviluppando forme di autoaiuto e di solidarietà organizzata, interagendo così con il territorio e migliorando la qualità della vita dei segmenti più svantaggiati della popolazione della provincia.

Sono state promosse a tal fine molteplici iniziative a favore delle famiglie meno abbienti che hanno visto come protagonisti operatori ed associazioni di solidarietà sociale.

Nella nuova programmazione 2010-2012 è contenuta in effetti tutta la normativa inerente i rapporti esistenti tra la Provincia e le AUSL, in modo di garantire l'attuazione valida e funzionale dei principi della legge 328.

La Provincia Regionale di Palermo è stata inoltre ente capofila del progetto "Intra" finanziato dal Ministero delle Politiche Sociali. Il progetto ha previsto un percorso di recupero per trenta ex detenuti che hanno beneficiato dell'indulto. Si è voluto in tal modo favorire il reinserimento sociale e lavorativo di soggetti devianti con problemi di tossicodipendenza e alcoldipendenza.

Gli effetti prodotti dalla fase di crisi prolungata in cui versa la provincia ha interessato in modo rilevante il tessuto imprenditoriale locale costituito, come si è visto, soprattutto da piccole e medie imprese. La carenza di fondi disponibili non ha consentito il trasferimento di risorse dall'Amministrazione al sistema delle imprese localizzate nel territorio della provincia.

In questo contesto, la Provincia Regionale di Palermo si è posta nell'ottica di promuovere e/o partecipare ad iniziative finalizzate a supportare e orientare il sistema produttivo palermitano, in modo di favorire lo sviluppo di processi di innovazione e modernizzazione in grado di aumentare la competitività dei settori produttivi e dei territori della provincia.

La Provincia ha svolto in tal modo una funzione di indirizzo che per un verso punta al consolidamento della struttura imprenditoriale locale, per l'altro si pone l'obiettivo di orientare l'intero sistema a partire dalla potenzialità esistenti e dal dispiegamento dalle vocazioni dei diversi territori.

Il protocollo quadro di attivazione del Partenariato Economico e Sociale ha tra le sue finalità principali quella di promuovere modelli di governance partecipata, che veda come protagonisti la Giunta, Il Consiglio Provinciale, gli enti locali e le forze economiche e produttive che operano sul territorio. Il Laboratorio per lo Sviluppo costituirà lo strumento tecnico in grado di delineare gli scenari su cui orientare lo sviluppo economico dell'area. Si porranno così le basi per sostenere la competitività economica, la coesione sociale e la vocazione dei diversi comprensori locali.

La partecipazione dell'Amministrazione Provinciale all'associazione anti usura, d'altro canto, fornisce alle imprese più esposte gli strumenti legali per contrastare la diffusione di un fenomeno che, durante i periodi di crisi, tende a svilupparsi assumendo dimensioni significative.

L'Assessorato alle Attività Produttive della Provincia ha concesso sostegni di tipo politico e finanziario ad enti e associazioni che operano per lo sviluppo e la salvaguardia delle piccole e medie imprese. A tale scopo la Provincia è promotrice della costituenda associazione denominata "Micro-PA" Onlus che ha l'obiettivo di realizzare attività di sostegno creditizio alle micro imprese della provincia di Palermo. Si interverrà in tal modo a favore degli imprenditori che si trovano nell'impossibilità di accedere ai canali normali del credito bancario.

L'Amministrazione Provinciale ha inoltre dato vita ad un'iniziativa molto importante per favorire la diffusione di modelli e procedure più agili nella realizzazione di opere di interesse pubblico: il progetto di "Project financing", promosso unitamente alla società di consulenza e certificazione KPMG e all'ANCI di Palermo (Associazione Nazionale Costruttori Edili), è rivolto ai sindaci dei comuni e al tessuto imprenditoriale della provincia.

Il progetto nasce dall'esigenza di approfondire nuovi modi di concepire la realizzazione di opere pubbliche, prevedendo forti sinergie tra pubblico e privato con positive ricadute a favore delle comunità locali.

La società ESCO Energy Palermo è infine una società consortile senza fini di lucro costituita per opera dell'Amministrazione Provinciale che ha come finalità principale la gestione dell'energia, l'uso razionale delle risorse energetiche locali, il risparmio energetico e la valorizzazione delle fonti energetiche rinnovabili.

La società svolgerà attività di pianificazione energetica, informazione ed orientamento per i consumatori e a favore del sistema delle imprese. Anche in questo caso, dunque, la Provincia Regionale di Palermo opera nella

direzione di orientare e qualificare il modello di sviluppo dei territori di propria competenza.

5.3. La ratio e la filosofia generale delle strategie anticrisi realizzate

L'Amministrazione Provinciale ha inteso rispondere ai problemi posti dalla crisi economica, mettendo in campo un programma immediato di investimenti per opere pubbliche di circa 100 milioni di euro. A questi fondi si debbono aggiungere altre risorse impegnate a partire dal 2010.

L'ingente mole di investimenti dovrà rappresentare un volano di sviluppo per l'economia locale. Il mondo produttivo dovrà far risaltare le sue qualità ed essere competitivo sia in ambito locale che globale. In questo quadro la difficile congiuntura economica può costituire un'opportunità per i territori della provincia di Palermo che potranno sviluppare percorsi di tipo innovativo, finalizzati al consolidamento delle posizioni acquisite sui mercati e a rimodulare il loro ruolo e le loro vocazioni all'interno del panorama più vasto dell'economia regionale e nazionale.

L'intera azione prodotta dall'Amministrazione si iscrive in un contesto strategico di sistemi di governance multilivello che prevede modelli di partecipazione rivolti a creare canali di comunicazione e codecisione tra i diversi livelli istituzionali, i soggetti economici e le popolazioni locali.

Il rapporto instaurato con gli enti locali riveste quindi un'importanza strategica che può risultare decisiva per incrementare il livello di competitività dei diversi territori della provincia. La costituzione da parte dell'Amministrazione Provinciale dell'Assemblea Permanente dei Sindaci rappresenta a tale proposito un momento fondamentale dell'azione di governo di area vasta.

La struttura di governance attivata dalla Provincia si fonda su cinque elementi fondamentali:

- la Giunta con funzioni di governo;
- il Consiglio con funzioni di indirizzo e controllo;
- la Conferenza Permanente dei Sindaci con funzioni di territorializzazione ed articolazione dei processi decisionali;

- il Partenariato economico e sociale con funzioni di dialogo, diffusione e reticolarizzazione delle esperienze realizzate;
- il Laboratorio Strategico con funzioni operative di carattere programmatico e amministrativo.

La Provincia intende giocare così un ruolo di big player nel territorio regionale, un attore in grado di coordinare e ordinare le politiche di sviluppo, in modo di favorire l'integrazione tra le polarità forti, i comuni di piccole dimensioni e l'insieme dei soggetti economici presenti sul territorio.

L'azione di governo del territorio provinciale e la pianificazione degli interventi hanno permesso lo sviluppo di rapporti proficui tra i diversi soggetti presenti sul territorio, anche grazie l'utilizzo delle procedure e metodologie previste da Agenda 21.

In questo quadro la Regione dovrà favorire la diffusione del sistema di autonomie locali, evitando di sovrapporsi alle attività svolte dalle provincie e di erodere competenze che possono essere esercitate in modo più funzionale da enti di carattere intermedio maggiormente a contatto con le esigenze dei territori locali.

La Provincia potrà così ricoprire un ruolo di interfaccia in grado di raccogliere ed orientare i bisogni del territorio e di convogliarli verso le altre istanze amministrative di livello più alto.

La filosofia che deve indirizzare le politiche preposte a fronteggiare la congiuntura economica sfavorevole debbono poggiare in via prioritaria sulle risorse naturali del territorio. I due principali assi produttivi su cui far leva per favorire il decollo economico dell'area sono quindi costituiti dal turismo ed alla filiera agroalimentare di qualità.

Su questi settori sono stati convogliati in effetti da sempre i fondi nazionali, regionali ed europei. Spesso tuttavia si è dato vita ad investimenti che hanno prodotto interventi isolati privi di una valenza generale di tipo strategico.

La realizzazione delle politiche anticrisi da parte della Regione, della Provincia e degli enti locali dovranno considerare i territori come risorse complessive in grado di creare sistema.

Si dovrà quindi incrementare contestualmente la viabilità e il sistema della mobilità, produrre piani per la valorizzazione dei beni ambientali e culturali, sviluppare il terziario e l'artigianato di qualità, sottolineare l'importanza dei prodotti tipici e della gastronomia locale.

Nella logica di competizione tra sistemi territoriali, la provincia di Palermo, partendo dalla presenza di realtà di eccellenza che già la caratterizzano, potrà attrarre investimenti in grado di favorire il decollo economico dell'area palermitana.

Si potranno in tal modo superare gli ostacoli indotti dal marginale posizionamento geografico e dagli handicap di tipo strutturale che storicamente identificano questo territorio.

La realizzazione di politiche di marketing territoriale mirate, rivolte alla valorizzazione delle vocazioni e delle specializzazioni produttive potrà costituire un ulteriore fattore di crescita del grado di competitività della provincia.

In assenza di competenze specifiche relative alla realizzazione di attività formative la cui gestione è affidata direttamente alla Regione, L'Amministrazione Provinciale ha promosso il patto formativo locale. Attraverso l'acquisizione delle esigenze presenti nelle varie realtà locali, è stata disegnata una mappa delle professionalità maggiormente richieste e dei conseguenti interventi formativi da effettuare.

Lo sviluppo delle attività realizzate dalla Provincia in funzione anticrisi ha dunque in molti casi travalicato i confini ristretti delle competenze istituzionalmente conferite all'ente che si è posto come strumento operativo ed amministrativo in grado di favorire e sostenere il rilancio economico dei territori della provincia, al fine di favorire l'individuazione delle vocazioni locali, lo sviluppo dei processi di innovazione e la creazione di sistemi a rete finalizzati alla crescita del tessuto produttivo.

I punti di forza che hanno caratterizzato l'azione dell'Amministrazione Provinciale possono così venire sintetizzati:

- la presenza di una struttura amministrativa e burocratica dinamica ha notevolmente velocizzato i tempi di realizzazione delle misure rivolte al rilancio dell'economia locale;
- la conoscenza articolata e capillare del territorio ha favorito la corretta individuazione dei campi e delle aree di intervento;
- i rapporti consolidati con gli enti locali e con gli operatori economici hanno creato i presupposti per la promozione di politiche adeguate e funzionali.

I principali elementi di criticità attengono soprattutto agli ostacoli di natura economica e finanziaria e ai vincoli posti dagli ordinamenti vigenti in materia di competenze assegnate all'ente Provincia.

L'allentamento delle indicazioni presenti nel patto di stabilità potrebbe liberare risorse preziose per favorire l'incremento degli interventi contro la crisi, mentre si auspica una maggiore disponibilità della Regione a delegare competenze ed aree di intervento agli enti che sono maggiormente vicini alle istanze provenienti dal territorio.

6. PROVINCIA DI ROMA

6.1. Le caratteristiche strutturali e l'evoluzione dell'economia della provincia

La provincia di Roma, con i suoi oltre 4.000.000 di abitanti, è la più popolosa d'Italia. Si estende su una superficie di 5.352 km quadrati e comprende 121 comuni.

E' anche una delle tre province – insieme a Milano e Napoli – a più elevata densità abitativa.

Elevato anche il trend di crescita degli ultimi anni: dal 1997 al 2007 la popolazione è cresciuta del 9%, quasi il doppio del dato nazionale (4,8%).

L'area, d'altro canto, è fortemente caratterizzata dalla presenza della Capitale, che ne condiziona tutti gli aspetti, sia demografici, sia economici, sia sociali.

Oltre l'87% della popolazione risiede nei comuni più grandi (oltre 20.000 abitanti), anche per il peso esercitato da Roma. Questo dato le assegna la prima posizione, a livello nazionale, nella graduatoria del grado di urbanizzazione.

Nella provincia, inoltre, si riscontra una notevole presenza di cittadini stranieri e di migranti.

Anche questo dato è determinato dall'influenza di Roma, che, anche per le sue funzioni di Capitale e per la presenza del Vaticano, ha la più alta concentrazione di cittadini stranieri.

Il tessuto imprenditoriale della provincia si caratterizza per l'elevato numero di imprese (al secondo posto dopo Milano) e per la prevalenza del terziario.

Le imprese registrate in provincia di Roma al 31 marzo 2009 sono risultate 428.865, pari al 7,1% del totale delle imprese italiane. Il commercio è di gran lunga il settore più rappresentativo, seguito dalle costruzioni, dalle attività immobiliari, noleggio, informatica e ricerca e dalle attività manifatturiere.

Rispetto alla crisi la realtà produttiva della provincia ha mostrato, per certi versi, una relativa solidità economica come testimoniano alcuni indicatori:

- il saldo tra iscrizioni e cessazioni delle imprese risulta positivo ponendo Roma al vertice della graduatoria delle province per consistenza del saldo positivo e con un tasso di crescita di 1,9 che, sebbene in frenata rispetto a quello del 2007 (2,7%), risulta comunque superiore a quello nazionale (0,6%);
- le società di capitale, per la prima volta, sopravanzano per numerosità le imprese individuali, tradizionalmente “zoccolo duro” del sistema produttivo provinciale, ma anche le più esposte agli effetti negativi della crisi;
- nel 2008, il Pil pro-capite è stato pari a 33.038 euro; nella classifica italiana per province Roma si colloca al terzo posto, dopo Milano (39.911 Euro) e Bologna (36.361 Euro); la media nazionale è pari a 26.279 Euro.

Altri due indicatori si presentano interessanti, quello sull'imprenditoria femminile e quello sull'imprenditoria straniera.

- in provincia di Roma le imprese femminili erano, al 31 dicembre 2008, 95.630, pari al 6,7% delle imprese femminili in Italia, con un indice di crescita (+2,7%) che risulta più alto di quello nazionale (+0,2%);
- altra componente importante è quella dell'imprenditoria straniera che conta, nel 2008, quasi 29mila tra titolari e soci stranieri.

Se però analizziamo il dato relativo al numero di imprese attive per 1000 abitanti, la situazione appare meno “florida”: le imprese dell'area romana risultano infatti 79,6 contro un dato nazionale che è dell'88,6.

Anche il trend del valore aggiunto per occupato che si colloca su valori inferiori alla media nazionale testimonia una situazione più critica.

Contraddittori i dati relativi al mercato del lavoro. Nel 2008 il tasso di disoccupazione risulta pari al 7%, leggermente più alto del dato nazionale (6,7%), ma notevolmente cresciuto rispetto al 5,8% del 2007 (nazionale 6,1%).

Particolarmente critico il tasso di disoccupazione giovanile: 27,6% contro un dato nazionale del 21,3%.

Cresce, tuttavia, anche il numero degli occupati, per un tasso di occupazione che aumenta di 0,7 punti e si attesta al 62,6%, a fronte di un tasso nazionale praticamente immutato (58,7%).

Anche questo dato, però, va letto più in profondità: nella provincia di Roma, infatti, è molto elevato il numero dei lavoratori “precari” che incidono sul totale degli occupati per quasi il 25%.

Tab. 1 - Analisi socio-economica della provincia di Roma (v.a., var. %, diff. ass., val. per 1.000 abitanti e val. %)

	Roma	Lazio	Italia
Popolazione residente al 31/12/2007	4.061.543	5.561.017	59.619.290
Var.% della popolazione residente 1997-2007	9,0	8,3	4,8
Imprese attive per 1.000 abitanti 2008	79,6	82,1	88,6
Var.% delle imprese attive 1998-2008	42,1	32,2	11,1
Valore aggiunto pro-capite 2006	29.413	26.625	22.387
Diff.ass. valore aggiunto pro-capite 2001-2006	668,3	901,9	240,1
Tasso di disoccupazione 2008	7,0	7,5	6,7
Tasso di disoccupazione giovanile 2008	27,6	26,2	21,3

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat e Infocamere

Negli ultimi anni l'area metropolitana di Roma si è qualificata come una delle più dinamiche con una crescita costante del valore aggiunto.

Nella mappatura delle province italiane, realizzata dal Censis nel 2007, la provincia di Roma è stata inserita nel gruppo detto “della densità affluente del Centro-Nord”, caratterizzato oltre che dalla presenza di un capoluogo di rango metropolitano, anche da un elevato tasso di vitalità socio-economica.

Il sistema economico della provincia si è caratterizzato storicamente, tuttavia, per la presenza di alcune attività a scarso valore aggiunto e con indici di produttività non elevata.

Ci si riferisce in particolare a:

- forte presenza della pubblica amministrazione;
- prevalenza di una edilizia di tipo espansivo e non qualitativo;

- prevalenza del settore delle attività commerciali e dei servizi di tipo tradizionale.

Ma nell'area si sono sviluppate nel tempo anche realtà produttive importanti che in alcuni casi hanno raggiunto livelli di eccellenza. La crescita di alcuni settori ha favorito la costituzione di distretti industriali e sistemi produttivi locali:

- distretto tecnologico dell'Aerospazio;
- distretto industriale "Area monti Musoni – Tiburtina del marmo e del lapideo";
- distretto della Nautica;
- sistema produttivo locale "Area del chimico-farmaceutico del Lazio meridionale";
- sistema produttivo locale "Area dell'Audiovisivo del Comune di Roma".

Nel complesso si è attivato un processo di ristrutturazione e consolidamento del sistema produttivo locale, che ha funzionato da traino per l'intera economia laziale.

La provincia di Roma è inoltre un'area a forte vocazione culturale e turistica e negli ultimi anni entrambi i settori hanno avuto delle ottime performance.

In questo contesto gli effetti della crisi si sono presentati con minor intensità.

Il settore più toccato dalla crisi è sicuramente il commercio, specialmente quello al dettaglio.

Neanche il turismo, tuttavia, è rimasto indenne: a differenza degli ultimi anni, che avevano sempre mostrato trend di crescita, nel 2008 si è registrata una flessione della domanda turistica sia interna che estera (-3,4% gli arrivi, -3,8% le presenze). Il bilancio negativo ha, però, riguardato in particolare gli esercizi alberghieri, mentre, al contrario, le strutture ricettive complementari (agriturismi, bed & breakfast, campeggi, case vacanza), chiudono il 2008 in positivo.

L'aggravarsi della crisi potrebbe produrre altri effetti negativi sia sul sistema imprenditoriale sia sull'occupazione con un impatto più brusco, rispetto ad altre realtà, proprio in ragione della maggiore crescita degli anni passati.

Anche per le Amministrazioni Locali si prospetta una situazione difficile: le risorse già limitate subiranno un ulteriore ridimensionamento, sia in ragione della manovra finanziaria del Governo, sia per il minor gettito dell'ICI, sia infine per il Patto di Stabilità Interno che preclude l'accesso ai fondi delle dismissioni e dei residui per sostenere le spese in conto capitale.

Gli effetti della crisi potrebbero acuire, in maniera preoccupante, le condizioni di disagio dei soggetti più deboli, creando nuove povertà e marginalità.

6.2. Natura e tipologia degli interventi realizzati e programmati

L'impostazione che la Provincia di Roma ha dato alla sua azione per fronteggiare la crisi economica si basa sulla convinzione che anche gli interventi straordinari debbano iscriversi in un orizzonte più ampio, che vada al di là del momento congiunturale, e che siano, quindi, strettamente collegati al programma di sviluppo del territorio di medio-lungo periodo predisposto dall'Amministrazione Provinciale.

Frutto di questa impostazione è "La provincia di Roma contro la crisi", pacchetto approntato dall'Ente, che contiene un'insieme di iniziative specifiche di contrasto agli effetti della crisi che si inseriscono con coerenza nella programmazione ordinaria.

La programmazione ordinaria di medio-lungo periodo e una specifica azione anticongiunturale sono dunque i due assi sui quali si è articolata l'attività dell'Amministrazione.

Per quanto riguarda la programmazione ordinaria, la previsione di spesa in conto capitale per il 2009 per gli investimenti di struttura e cioè, formazione delle risorse umane, infrastrutture e logistica, innovazione, è di quasi 149 milioni di euro.

Da parte dell'Amministrazione si sottolinea l'importanza di una spesa pubblica qualificata e con una tempistica stabilita, due elementi che assegnano agli investimenti un carattere immediatamente anticongiunturale.

Anche le risorse previste per lo sviluppo sostenibile e la qualità ambientale (103 milioni di Euro dell'ATO 2), hanno la stessa funzione.

Per quanto riguarda le specifiche iniziative adottate in funzione anticongiunturale, esse sono state concepite, secondo una logica sinergica che caratterizza tutta l'attività dell'Amministrazione Provinciale, per innestarsi con efficienza e complementarità con gli interventi approntati dalla Regione Lazio e altri Enti locali.

Si tratta di una serie di azioni rivolte al sistema imprenditoriale, al mondo del lavoro, e alle famiglie:

- intervento per favorire l'accesso al credito delle piccole e micro imprese del territorio metropolitano: i fondi sono diretti alle imprese, di qualsiasi settore, residenti nel territorio della provincia di Roma con meno di 10 addetti, alle quali viene accordato un contributo per accedere ad un fido bancario contro garanzia prestata da un Consorzio di garanzia fidi (Confidi);
- azioni contro l'usura e a sostegno delle imprese e delle famiglie colpite da racket: la Provincia si fa promotrice di un'iniziativa, in collegamento con le prefetture, per campagne di informazione e sensibilizzazione, oltre che per aiuti concreti, tramite esenzioni fiscali, nei confronti delle imprese che collaborano con le forze dell'ordine e della giustizia. In questo senso è stato già predisposto un Protocollo d'intesa con i Comuni;
- family card per le famiglie numerose: si tratta di una tessera gratuita, emessa dalla Provincia di Roma, che offre sconti ed agevolazioni alle famiglie numerose e agli anziani a basso reddito presso gli operatori che aderiscono all'iniziativa;
- azioni a sostegno della stabilizzazione: si tratta di una misura a favore dei lavoratori con contratti atipici, da attuare attraverso il finanziamento di percorsi formativi, diretti al completamento ed ampliamento delle competenze professionali. Il sistema prevede l'erogazione di un contributo all'impresa di 5.000 euro per ogni contratto atipico trasformato in un contratto a tempo indeterminato;
- azioni a sostegno del primo inserimento lavorativo e dell'apprendistato: la Provincia di Roma sarà la prima nel Lazio ad avviare le attività di finanziamento della formazione d'apprendistato, dando a questo strumento il valore originario, per promuovere il primo inserimento lavorativo, e per alleviare i costi di formazione del capitale umano delle imprese;
- contratti di tirocinio e reddito di cittadinanza: i Piani d'Azione Individuale sono dei percorsi di orientamento/formazione breve/ tirocinio

individualizzati che l'utente del Centro per l'Impiego potrà richiedere al CPI. Per l'utente è previsto un reddito di circa 500 Euro mensili, alle aziende che assumeranno i lavoratori così formati a tempo indeterminato verrà assegnato un premio di 5.000euro:

- tutela dei consumatori: è previsto il potenziamento del Sistema degli Sportelli su tutto il territorio provinciale, Roma inclusa. Oltre a quelli aperti dall'Ente, in collaborazione con le Associazioni di tutela del consumatore, presso gli Outlet di Castel Romano e Valmontone, ne verranno attivati altri cinque, presso i Centri per l'Impiego. Verranno inoltre promosse campagne di comunicazione per informare e sensibilizzare i cittadini su queste tematiche;
- sviluppo dei Gruppi d'Acquisto Solidale: l'Amministrazione ha indetto un bando pubblico per la concessione di contributi a progetti diretti allo sviluppo di Gruppi di Acquisto solidale (GAS), finalizzati a:
 - * marketing e promozione sul territorio provinciale dei GAS;
 - * ampliamento delle reti distributive sul territorio provinciale;
 - * supporto alla differenziazione di prodotto dei GAS provinciali.

E' anche in corso,inoltre,una convenzione specifica con i Centri Anziani.

- azioni di sostegno ai Comuni dell'area metropolitana con boom demografico: sono misure destinate ai Comuni che negli ultimi anni hanno avuto un incremento demografico superiori al 20%. A questi Comuni vengono trasferite risorse , finalizzate ad un aumento e miglioramento dell'offerta di servizi. In molti casi, infatti, i Comuni della cintura di Roma si sono trovati a fronteggiare un aumento della popolazione notevole - si tratta per lo più di persone espulse da Roma a causa del prezzo elevato di case e affitti – senza avere gli strumenti amministrativi adeguati;
- trasferimenti ai Municipi del Comune di Roma per finanziare interventi di politica sociale,culturale e di promozione dello sport: queste misure sono destinate ai Municipi di Roma per fronteggiare situazioni di disagio ed emergenza sociale, nonché promuovere iniziative nel campo della cultura e dello sport. Le risorse messe a disposizione sono pari a 1milione e mezzo di euro;
- potenziamento del Tavolo anti-crisi: il Tavolo regionale inter-assessorile per affrontare le crisi aziendali viene potenziato attraverso il

coinvolgimento dei rappresentanti della Provincia e del Comune per migliorare la regia e incrementare la portata degli interventi;

- intervento a favore delle imprese alluvionate della “Tiburtina Valley”: la Provincia promuove la collaborazione istituzionale, in primo luogo con la Regione Lazio, e interviene direttamente per fare in modo che le imprese colpite dalle alluvioni di novembre-dicembre 2008 accedano al credito in tempi rapidi e a condizioni favorevoli;
- promozione della raccolta differenziata “porta a porta”, dei servizi e dell’impiantistica necessaria alla chiusura del ciclo dei rifiuti;
- interventi in materia di produzione di energie da fonti rinnovabili e nel campo dell’efficienza energetica:
 - * Bando pubblico per la concessione di contributi in conto capitale, a fondo perduto, per finanziare interventi nel campo dell’efficienza energetica. Il bando si divide in due settori, il primo, con una copertura di circa 1 milione di euro, è destinato a finanziare quei Comuni che intendono eseguire progetti di audit energetico dei propri edifici pubblici; il secondo, con una copertura di circa 3,7 milioni di euro, è destinato a finanziare consorzi e associazioni di piccole e medie imprese e di artigiani che prevedono di intervenire con progetti di produzione di energia da fonti rinnovabili e di contenimento dei consumi energetici;
 - * Memoria di Giunta per predisporre un bando di gara per l’installazione, sui tetti delle scuole di proprietà della Provincia di Roma, di impianti fotovoltaici per la produzione di energia elettrica da fonte rinnovabile.

6.3. La ratio e la filosofia generale delle strategie anticrisi realizzate

La congiuntura economica negativa che attualmente interessa il territorio della provincia di Roma è iniziata a metà del 2008 ed è stata preceduta da trend di sviluppo dell’economia romana sensibilmente superiori a quelli registrati nelle altre aree metropolitane.

La recente crescita del sistema economico romano si è contraddistinta tuttavia per la presenza di alcune peculiarità e criticità. Il principale elemento di debolezza ha riguardato soprattutto il basso grado di produttività del tessuto produttivo inteso nel suo complesso. Ciò ha

comportato anche l'esistenza di una scarsa qualità della domanda di lavoro, che ha prodotto un forte aumento della quota di precari sul totale della popolazione occupata.

La crescita quantitativa della produzione e dell'occupazione si è accompagnata dunque a dinamiche qualitativamente inferiori agli standard medi nazionali.

Le politiche anticrisi debbono tener conto inoltre delle forti disuguaglianze nella distribuzione del reddito e nei livelli di qualità della vita che interessano sia la popolazione che i diversi territori della provincia.

In questo contesto, gli interventi promossi dall'Amministrazione Provinciale per fronteggiare la crisi economica si collocano – come si è visto – in una strategia generale che punta ad adottare misure in grado, per un verso di soddisfare le esigenze immediate della popolazione e delle imprese, per l'altro, di proiettarsi oltre la crisi, incidendo sugli elementi strutturali che possono influenzare la qualità dello sviluppo.

L'insieme delle azioni intraprese sul territorio, in effetti, se si pongono in un'ottica di medio e lungo periodo, possono assumere un'importante funzione anticiclica di tipo strategico.

L'Amministrazione ha dunque continuato a perseguire le linee strategiche generali decise all'inizio del mandato:

- innovazione tecnologica ed infrastrutturale;
- sviluppo del sistema della mobilità e dei trasporti;
- impulso alla programmazione territoriale;
- sostenibilità ambientale e risparmio energetico;
- sviluppo degli interventi finalizzati al consolidamento del grado di conoscenza e formazione delle risorse umane presenti sul territorio;
- adeguamento del sistema di welfare e dell'offerta dei servizi sociali.

La Provincia ha quindi inserito la realizzazione di iniziative di tipo congiunturale all'interno di linee programmatiche definite sul lungo periodo. L'azione dell'Amministrazione ha in tal modo risposto alle istanze più urgenti del territorio, iscrivendole in una strategia complessiva di carattere generale.

Ci si è posti inoltre l'obiettivo di concepire un'azione integrata e complementare a quella adottata da altri livelli di governo, valorizzando la

capacità dell'Ente Provincia di fare rete sulla dimensione locale, all'interno dei processi e dei meccanismi che hanno caratterizzato l'evoluzione economica dell'area metropolitana.

La Provincia di Roma intende, in tal modo, svolgere una funzione propulsiva di indirizzo e di orientamento nei confronti dell'intero sistema economico e produttivo dell'area romana.

Ci si è mossi in coerenza con le recenti indicazioni della Commissione Europea che ha sottolineato l'importanza di attivare, secondo il principio della sussidiarietà, tutti i governi locali nella promozione di iniziative anticrisi, in una strategia di sostegno e rilancio dell'economia e dell'occupazione.

La crescita e l'evoluzione dell'area metropolitana ha, d'altro canto, indotto processi di compenetrazione tra i diversi territori dell'area urbana e i centri che gravitano sulla città, inducendo domande comuni, relative al governo del territorio, alla gestione dell'offerta dei servizi e alla visione strategica dello sviluppo dell'area vasta.

Soltanto enti ed istituzioni di tipo intermedio possono svolgere un ruolo efficace di collettore delle istanze provenienti dal territorio, in un sistema di governance integrato e funzionale. Si tratta infatti di far coesistere le esigenze delle diverse polarità e dell'insieme delle vocazioni che caratterizzano i territori, sviluppando modelli di governo adeguati alle esigenze provenienti dal tessuto sociale ed economico locale.

Nel contesto metropolitano romano, la Provincia può dunque promuovere la creazione di un sistema a rete in cui l'Amministrazione capitolina, i municipi e gli enti locali, in sintonia con i bisogni espressi dai soggetti economici presenti sul territorio, possano concorrere alla crescita e allo sviluppo dell'economia romana.

Risulterà più agevole, in tal modo, proiettare il governo dell'area vasta verso relazioni di carattere internazionale, favorendo la diffusione di contatti e sinergie con territori con cui è possibile stabilire rapporti proficui basati su interessi comuni. Ciò può contribuire ad innalzare il grado di competitività dell'area romana sui mercati europei ed internazionali. Vanno in questa direzione i protocolli di intesa stipulati tra la Provincia di Roma e di Milano e i contatti avviati tra la "Generalitat de Catalunya" e l'Amministrazione Provinciale romana.

La collaborazione con il governo regionale si è materializzata anche nella definizione di alcune priorità programmatiche nei settori delle infrastrutture,

nel sostegno al sistema imprenditoriale, nelle politiche di sviluppo sostenibile.

I vincoli di bilancio hanno del resto indotto le amministrazioni locali a indirizzare le risorse disponibili su obiettivi e soggetti mirati, per investire nei settori strategici per lo sviluppo economico locale, legando le politiche di carattere anticiclico con la programmazione ordinaria ed innescando la diffusione dei processi di innovazione.

E' stato dunque necessario effettuare una attenta selezione degli interventi da realizzare, procedendo ad una gerarchia delle priorità che ha tenuto conto degli obiettivi perseguiti dall'Amministrazione nella promozione delle politiche di sviluppo per l'area metropolitana di Roma.

In questa ottica le linee strategiche che si perseguono possono così venire sintetizzate:

- valorizzazione delle vocazioni dei territori della provincia;
- sostegno ai processi di innovazione tecnologica e produttiva, promovendo forme di collaborazione tra il sistema delle imprese, le università e i poli della ricerca che operano nell'area metropolitana;
- promozione dei prodotti tipici locali;
- crescita quanti qualitativa delle attività connesse con lo sviluppo del turismo di qualità;
- sviluppo delle attività di carattere immateriale collegate alla diffusione delle professioni creative;
- adeguamento del sistema della logistica e dei trasporti.

La filosofia generale che ispira queste strategie punta a favorire la crescita di un territorio che presenta grandi opportunità al proprio interno: i centri universitari, i poli della ricerca, il sistema delle imprese e l'insieme delle professionalità collegate con il turismo e i beni culturali dovranno poter contare su una pubblica amministrazione che deve divenire una leva capace di stimolare innovazione e creatività.

L'ente provinciale è il più idoneo a interloquire con le diverse realtà del territorio, a trovare soluzioni che contribuiscano alla sua crescita, attraverso un'azione pubblica in grado di favorire il pieno dispiego delle opportunità esistenti.

In questo quadro l'Amministrazione Provinciale ha dato vita ad una serie di interventi di rilievo che si iscrivono all'interno delle strategie complessive di crescita e sviluppo attivate dall'ente:

- sul fronte dell'innovazione tecnologica e produttiva, la realizzazione del "Piano Innovazione" rappresenta un'iniziativa rivolta alla diffusione sul territorio della banda larga delle reti Wi-Fi; la recente inaugurazione a Frascati dell'Officina dell'Innovazione consente di poter disporre di una struttura in grado di mettere in rete industria, istituzioni, università e centri di ricerca al fine di costruire un ponte tra ricerca applicata, formazione e sistema produttivo;
- per ciò che attiene allo sviluppo della creatività, il sostegno fornito dalla provincia al distretto dell'audiovisivo a Formello ha rappresentato un momento importante per la crescita delle professionalità del settore nel territorio romano; la promozione della giornata della creatività e il progetto "Provincia creativa" si pongono, d'altro canto, nell'ottica di contribuire allo sviluppo di tutte le competenze collegate con l'architettura, il design, l'arte e l'artigianato di qualità;
- la valorizzazione dei beni culturali e del turismo di qualità prevede, tra l'altro, la realizzazione di progetti di sistema in grado di sviluppare relazioni sinergiche tra i comuni, favorendo la costituzione di distretti culturali e conferenze di bacino;
- l'istituzione dell'Ufficio Europa e Relazioni Internazionali punta a fornire strumenti e servizi finalizzati alla promozione dello sviluppo economico, sociale e culturale dei comuni dell'area metropolitana, attivando canali informativi e di supporto alle opportunità comunitarie. Si svilupperanno così le capacità dell'intero sistema ad intercettare i mutamenti e le occasioni di crescita che derivano dalla possibilità di operare in sintonia con i processi di integrazione europei. La crescita dell'area metropolitana potrà in tal modo essere investita da modelli di sviluppo basati su qualità, innovazione e circolazione dei saperi.

L'insieme delle attività messe in campo dalla Provincia in funzione anticrisi risultano dunque coerenti con le finalità generali dell'Amministrazione, che mira a coniugare le ragioni della crescita con l'incremento qualitativo e strutturale del tessuto socio produttivo dell'area metropolitana.

7. PROVINCIA DI TREVISO

7.1. Inquadramento socio-economico dell'area ed effetti prodotti dalla crisi economica sul tessuto sociale ed economico

Il quadro socio-economico

La popolazione residente in provincia di Treviso al 2007 è di 869.534 abitanti, il 12,7% in più rispetto al 1997, un incremento percentuale superiore al dato regionale, pari all'8,7%.

Gli indicatori economici considerati ci informano che al 2008 la provincia di Treviso conta 97,2 imprese per mille abitanti, di poco superiore al valore regionale; il valore pro-capite al 2006 è di 25.978 euro e il tasso di disoccupazione si attesta al 3,4%, leggermente inferiore al dato regionale del 3,5%.

Quadro socio-economico della provincia di Treviso

	Treviso	Veneto	Italia
Popolazione residente al 31/12/2007	869.534	4.832.340	59.619.290
Var.% della popolazione residente 1997-2007	12,7	8,7	4,8
Imprese attive per 1.000 abitanti 2008	97,2	94,7	88,6
Var.% delle imprese attive 1998-2008	3,3	3,7	11,1
Valore aggiunto pro-capite 2006	25.978	26.254	22.387
Diff.ass. valore aggiunto pro-capite 2001-2006	2,7	267,6	240,1
Tasso di disoccupazione 2008	3,4	3,5	6,7
Tasso di disoccupazione giovanile 2008	12,9	10,7	21,3

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat e Infocamere

Le dinamiche demografiche provinciali oltre a presentare una importante crescita della popolazione residente, dimostrano come negli ultimi anni si sia modificata la composizione e la struttura della popolazione, con particolare riferimento a famiglie e stranieri.

Nel periodo 2001-2007 le famiglie passano da 293.512 a 340.226, una crescita in termini percentuali pari al 15,9%. Il valore è più alto di quello regionale che si attese al 13,8%. Nello stesso periodo si abbassa il numero medio di componenti da 2,7 a 2,6.

Gli stranieri residenti in provincia di Treviso nel 2007 sono 87.976 rispetto ai 34.495 registrati al censimento del 2001 (+155), con un'incidenza sulla popolazione residente che passa dal 4,3% al 10,1%.

Famiglie e stranieri residenti (2001, 2007)

	Provincia di Treviso			Regione Veneto		
	2001	2007	var. % '01-'07	2001	2007	var. % '01-'07
Famiglie	293.512	340.226	15,9	1.714.341	1.950.889	13,8
n. medio componenti per famiglia	2,7	2,6		2,6	2,5	
Stranieri	34.495	87.976	155,0	153.074	403.985	163,9
incidenza stranieri/pop. residente (%)	4,3	10,1		3,4	8,4	

Fonte: Istat

Caratteri e consistenza dell'economia trevigiana

Il sistema economico trevigiano si caratterizza per la presenza di un solido tessuto di piccole e medie imprese che operano nel comparto manifatturiero e in particolare nel sistema moda, nel settore legno-arredo, nella lavorazione dei metalli e nel settore della meccanica. Le imprese attive nel campo manifatturiero sono 13.174, pari al 19,2% delle imprese attive totali, escluse le aziende agricole.

Nel commercio sono impegnate 18.761 imprese (23,3%), il settore dei servizi alle imprese comprende 15.992 imprese (23,3%), mentre nel comparto delle costruzioni sono presenti 13.488 imprese (19,7%).

Consistenza delle imprese attive in provincia di Treviso nei principali settori
(settembre 2008)

Settore	v.a.	%
Manifatturiero	13.174	19,2
Costruzioni	13.488	19,7
Commercio	18.761	27,4
Pubblici esercizi	3.368	4,9
Servizi alle imprese (Ateco I, J, K)	15.992	23,3
Servizi alle persone (Ateco L, M, N, O)	3.620	5,3
Totale esclusa agricoltura	68.514	100,0
Totale inclusa agricoltura	85.646	

Fonte: Infocamere

Gli effetti della crisi economica e le previsioni sull'evoluzione della situazione economica e del tessuto produttivo della Provincia

L'onda d'urto dello shock finanziario globale, come molti temevano, si è trasmesso all'economia reale, già sotto pressione per i rincari delle materie prime e per gli effetti di una speculazione senza regole. Nell'ultimo trimestre 2008 si è innescata la gravissima crisi di fiducia nell'uso del denaro con una duplice conseguenza. Da un lato ha sottratto leva finanziaria al sistema e dall'altro ha lasciato in apnea i mercati, determinando – soprattutto per i beni durevoli e d'investimento - repentini cali di domanda e conseguenti flessioni della produzione industriale. Anche il sistema produttivo trevigiano, in piena corsa da tre anni sui principali mercati internazionali, non ha potuto evitare questa improvvisa, quanto profonda, frenata della propria economia.

Il 2008 si è rivelato un anno bifronte: per circa 9 mesi sono cresciuti l'export ed il fatturato, ma nell'ultimo periodo dell'anno gli indicatori sono peggiorati e la produzione industriale è stata penalizzata con ripercussioni anche sulla Cassa Integrazione e sulla vita delle aziende. Si parla di una possibile ripresa per il 2010 ma bisogna essere molto cauti nell'esame dei dati economici per non ingenerare attese o delusioni.

Saranno decisive anche per l'economia trevigiana le leve dell'internazionalizzazione e della riorganizzazione innovativa adottate negli ultimi anni dal settore manifatturiero e dal terziario.

Attraverso questi processi debitamente rafforzati, si potrà riprendere il ciclo espansivo di crescita economica.

Avviamenti al lavoro in provincia di Treviso per settore produttivo. Raffronto periodi marzo-ottobre 2007 e 2008 a variazioni (v.a., %)

Settore produttivo	Marzo-ottobre 2007	Marzo-ottobre 2008	Variazione 2007-2008 (v.a.)	Variazione 2007-2008 (%)
Agricoltura e pesca	3.546	4.841	1.295	36,5
Alberghi e ristoranti	7.676	7.868	192	2,5
Industria del legno	4.416	2.595	-1.821	-41,2
industria alimentare	2.713	2.501	-212	-7,8
Ind. Tessile, abbigliamento e calzature	3.960	3.960	0	0,0
altre industrie	7.819	7.707	-112	-1,4
Altri servizi	5.228	5.815	587	11,2
Attività per le famiglie	3.023	2.973	-50	-1,7
Commercio	10.294	9.033	-1.261	-12,2
Costruzioni	7.088	7.030	-58	-0,8
Credito e finanza	909	977	68	7,5
Meccanica	15.257	10.813	-4.444	-29,1
Pubblica amministrazione	14.252	16.057	1.805	12,7
Servizi alle imprese	7.551	7.390	-161	-2,1
Trasporti	3.783	4.259	476	12,6
Totale	97.515	93.819	-3.696	-3,8

Fonte: Provincia di Treviso su dati Veneto Lavoro

Le assunzioni realizzate da imprese e amministrazioni pubbliche nel 2008 sono state 127.389. Erano 144.765 nel 2007. Si tratta quindi di 17.376 avviamenti in meno, con un calo pari al 12%. Se si analizzano i dati degli avviamenti, disponibili per settore economico per i periodi marzo-ottobre 2007 e 2008, emerge che il saldo negativo è dovuto soprattutto al difficile momento che attraversano le aziende della meccanica, del legno e del commercio. Nel periodo di riferimento si registra nel comparto della

meccanica una riduzione delle assunzioni pari a 4.444 unità (-29,1%), nel comparto del legno pari a -1.821 e nel commercio a -1.261.

Il saldo occupazionale dell'anno 2008 si rovescia rispetto a quello del 2007. Nel complesso, se la dinamica assunzioni/cessazioni si concludeva nel 2007 con 21.419 occasioni di lavoro in più, il 2008 si chiude in negativo, con i licenziamenti che superano i nuovi posti di lavoro per 2.907 unità.

I dati 2008 vanno tuttavia collocati all'interno di un contesto occupazionale che, in base ai dati Istat dei primi mesi del 2009, conta 399mila occupati. Con un tasso di occupazione che si colloca sul 68,3% – ovvero sui massimi storici – e con un tasso di disoccupazione molto basso, attorno al 3,4%. La flessione della domanda di lavoro interviene dunque all'interno di un contesto economico e occupazionale decisamente solido e ben attrezzato: un calo di fatto molto limitato, soprattutto se commisurato agli indicatori che definiscono i numeri della forza lavoro sul territorio.

Inoltre il ricorso di molte aziende alla Cassa integrazione ordinaria mette in evidenza che le misure messe in campo dalle forze amministrative reggono. Infatti, gli strumenti di tutela ai lavoratori estesi a qualsiasi categoria stanno dando risposte alle richieste del territorio.

Considerando le ore complessive di cassa integrazione ordinaria e straordinaria concesse nel periodo gennaio-aprile 2009, pari a 2.217.951, si osserva un incremento molto consistente (+ 226,8%) rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, dove le ore concesse erano state 678.715.

Numero ore di Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria e Straordinaria concesse in provincia di Treviso (Gennaio-Aprile 2008 e 2009)

	2008	2009	var.% 2008-2009
Gennaio	156.059	293.712	88,2
Febbraio	161.720	817.960	405,8
Marzo	58.104	433.305	645,7
Aprile	302.832	672.974	122,2
Totale	678.715	2.217.951	226,8

Fonte: Veneto Lavoro su dati INPS

Per la Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria le ore complessivamente concesse sono aumentate nel periodo 2007-2008 del 79,7%. Tale incremento è dovuto soprattutto ad alcuni settori produttivi tra cui, in particolare, la chimica (+156,4%) e la lavorazione di pelli e cuoio (+132,8%).

Le ore di cassa integrazione ordinaria risultano in diminuzione solo nel comparto alimentare (-17,2%), metallurgico (-72,2%) e nelle attività residuali (-84,5%).

Anche il ricorso alla Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria è aumentato nel periodo 2007-2008, anche se in modo più contenuto rispetto alla cassa integrazione ordinaria. Nel periodo considerato le ore di cassa integrazione concesse sono passate da 1.095.298 a 1.163.591 (+6,2%). Il maggiore contributo alla crescita di ore di cassa integrazione proviene dal settore carta e poligrafi (+206,1%) e trasformazione dei minerali non metalliferi (+132,8%).

Numero ore di Cassa Integrazione Guadagni Ordinaria concesse in provincia di Treviso per settore di attività (2007, 2008)

Settore	2007	2008	comp. % 2008	var. % 2007-2008
Attività connesse agricoltura	0	0	0,0	0,0
Estrattive	0	0	0,0	0,0
Legno-mobilio	80.072	142.727	9,7	78,2
Alimentari	10.345	8.565	0,6	-17,2
Metallurgia	1.440	400	0,0	-72,2
Meccanica	250.931	489.779	33,3	95,2
Tessile	57.355	88.188	6,0	53,8
Calzature, Abbigliamento	42.191	43.620	3,0	3,4
Chimica	43.111	110.557	7,5	156,4
Pelli, cuoio	52.224	121.572	8,3	132,8
Trasform. Miner. Non metall.	35.371	52.037	3,5	47,1
Carta e poligrafi	9.032	10.977	0,7	21,5
Laterizi	9.187	14.164	1,0	54,2
Energia e gas	0	0	0,0	0,0
Trasporti e comunicazioni	416	860	0,1	106,7
Varie	3.389	526	0,0	-84,5
Tabacchi	0	0	0,0	0,0
Servizi	0	0	0,0	0,0
Totale (no edilizia e lapidei)	595.064	1.083.972	73,7	82,2
Edilizia	223.245	386.257	26,3	73,0
Lapidei	160	277	0,0	73,1
Totale	818.469	1.470.506	100,0	79,7

Fonte: provincia di Treviso su dati INPS

Numero ore di Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria concesse in provincia di Treviso per settore di attività (2007, 2008)

Settore	2007	2008	comp. % 2008	var. % 2007-2008
Attività connesse agricoltura	0	0	0,0	0,0
Estrattive	0	0	0,0	0,0
Legno-mobilio	0	0	0,0	0,0
Alimentari	53.930	0	0,0	-100,0
Metallurgia	0	0	0,0	0,0
Meccanica	430.218	497.721	42,8	15,7
Tessile	389.188	216.044	18,6	-44,5
Calzature, Abbigliamento	43.249	1.420	0,1	-96,7
Chimica	0	26.160	2,2	0,0
Pelli, cuoio	0	49.920	4,3	0,0
Trasform. Miner. Non metall.	133.000	309.590	26,6	132,8
Carta e poligrafi	18.409	56.354	4,8	206,1
Laterizi	27.304	832	0,1	-97,0
Energia e gas	0	0	0,0	0,0
Trasporti e comunicazioni	0	0	0,0	0,0
Varie	0	0	0,0	0,0
Tabacchi	0	0	0,0	0,0
Servizi	0	5.550	0,5	0,0
Totale (no edilizia e lapidei)	1.095.298	1.163.591	100,0	6,2

Fonte: provincia di Treviso su dati INPS

Il modello di sviluppo della provincia di Treviso viene definito “a elevato impatto della crisi”, a causa della forte componente del settore manifatturiero (vale il 33% del Pil provinciale, contro una media nazionale del 21,4%) e della propensione all’export. In riferimento alle esportazioni, un altro fattore di preoccupazione sta nel fatto che tra i mercati di sbocco più importanti per l’economia trevigiana ci sono quelli dell’Europa dell’est, colpiti da una profonda recessione. Di seguito si riportano alcuni indicatori congiunturali che definiscono lo stato dell’industria manifatturiera in provincia di Treviso:

Produzione. A marzo la produzione industriale subisce una flessione del 13,9% rispetto allo stesso periodo dell’anno precedente, peggiorando il risultato di fine anno (-7,2%). Scende in modo significativo anche il grado

di utilizzo degli impianti industriali: si porta al 64,2%, era al 72% a dicembre, al 76% un anno fa.

Fatturato. La flessione del fatturato nei primi tre mesi 2009 rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente è del -14%, e del -15,8% con riferimento al fatturato estero.

Ordinativi. Peggiora anche la raccolta di nuovi ordinativi, soprattutto dal fronte estero: -10,1% nei primi tre mesi 2009 rispetto a dicembre 2008. Del -8,8% la contrazione degli ordinativi dal mercato interno. Su base annua (rispetto al primo trimestre 2008) gli ordini dall'estero risultano in calo del 15%; quelli raccolti sul mercato nazionale sono in calo del 14%. Il settore più penalizzato è il legno-arredo (-28% su base annua).

Occupazione. I livelli occupazionali hanno retto nel 2008, ma sembra che il conto pesante verrà pagato quest'anno. Il tasso di disoccupazione nel 2008 è diminuito dal 3,9% al 3,4%. L'inizio del nuovo anno è però allarmante: la variazione occupazionale su base annua raggiunge il -2,3%, bisogna risalire al primo trimestre 2006 per trovare una variazione di analoga intensità (-2,4%). Solo il 17,2% delle imprese trevigiane prevede nuove assunzioni per l'anno in corso.

Le esportazioni nel 2008 sono cresciute del +4,9% rispetto al 2007. In valori assoluti si tratta di oltre 11,1 miliardi di euro. A partire dal quarto trimestre emergono gli effetti del rallentamento in atto (-1%). I nuovi ordinativi, che scendono in doppia cifra, produrranno però effetti pesanti sul prossimo trimestre.

I dati della demografia d'impresa, iniziano a evidenziare punti di tensione. I primi tre mesi del 2009 contabilizzano complessivamente 413 imprese attive in meno, al netto dell'agricoltura.

Le flessioni sono più evidenti nei settori manifatturiero, delle costruzioni e del commercio. Il settore manifatturiero conta 133 imprese in meno tra il primo trimestre 2009 e il quarto trimestre 2008, con un calo più evidente nel comparto dei metalli, del legno arredo e del sistema moda.

In termini assoluti gli unici segnali positivi significativi provengono dalle attività immobiliari e dai servizi alla persona che vedono aumentare le imprese attive rispettivamente di 24 e 29 unità.

Sul fronte dei fallimenti si contano già 76 chiusure nei primi 4 mesi del 2009. L'intero 2008 si era chiuso con 171 fallimenti. Quest'anno si potrebbe arrivare a 230.

I protesti passano da 28,4 a 36,4 milioni di euro (+28,2%). Aumentano gli importi medi per titolo protestato, superando i livelli registrati nell'ultimo periodo di crisi (2003-2005). La cosa è particolarmente evidente per gli assegni: nel 2008 si registra un importo medio di 8.859 euro per assegno protestato. Nel 2005 l'importo medio era di 8.441 euro per assegno.

Principali indicatori congiunturali dell'industria manifatturiera trevigiana (variazioni %)

Principali indicatori	2009 1 trim	2008				2007			
		4 trim	3 trim	2 trim	1 trim	4 trim	3 trim	2 trim	1 trim
Produzione									
Var. volume fisico rispetto al:									
- trimestre precedente	-8,4	-0,7	-10,2	1,5	-0,6	6,8	-4,9	2,9	0
- stesso trim. anno precedente	-13,9	-7,2	-3,5	-1,3	-0,2	2	2,3	4,9	4
Occupazione									
variazioni rispetto al stesso trim. anno precedente	-2,3	-2	-0,2	-0,8	-0,3	0,6	0,3	1,2	1,2
Capacità produttiva									
grado di utilizzo impianti:	64,2	71,9	72,1	75,5	76,4	76,1	75,8	78,3	79,4
Prezzi di vendita									
variazioni rispetto al stesso trim. anno precedente	-1	1	1,8	1,1	2,1	1,7	1,2	2,6	2,7
Fatturato									
variazioni rispetto al:									
trimestre precedente	-9,7	1,1	-6,9	3,4	-0,1	8,6	-4,7	3,9	1,5
stesso trim. anno precedente	-14	-6,1	1,6	0,6	1,4	2,1	4,9	7	5,8
Fatturato estero									
variazioni rispetto al:									
- trimestre precedente	-14,9	4,4	-5,8	3,3	2,6	8,9	0,9	3,5	8
- stesso trim. anno precedente	-15,8	-5,9	8,8	5,8	0,4	2,4	9,8	12,8	7,8
% di fatturato venduto all'estero	26	30,5	34,1	35	35,8	31,4	36,5	36	32,6
Nuovi ordinativi									
var. rispetto al trim. precedente									
- dal mercato interno	-8,8	-1,9	-6,5	0,2	-1,4	7,4	-2,8	3,4	0,3
- dal mercato estero	-10,1	-2,3	-4,5	2,2	2	6,7	5,6	7,3	2
var. rispetto stesso trim. anno precedente:									
- dal mercato interno	-14,2	-8,9	-5,2	-4	-0,8	1,5	-0,2	2,2	3,3
- dal mercato estero	-15,2	-7,3	-2,4	1,7	2	5,3	8,2	10,4	4,8

Fonte: indagine Unioncamere del Veneto- CCIAA Treviso

Consistenza imprese attive in provincia di Treviso per principali settori economici (2008, 2009)

Settori	2009 I trim.	Valori assoluti				I trim 09/4 trim 08		Variazione		
		2008		2 trim.	I trim.	v.a.	%	I trim09/I trim 08		
		4 trim.	3 trim.					v.a.	%	
Attività manifatturiere	12.996	13.129	13.174	13.174	13.161	-133	-1,0	-165	-1,3	
<i>Di cui:</i>										
- industrie alimentari e delle bevande	1.416	1.427	1.430	1.419	1.415	-11	-0,8	1	0,1	
- sistema moda	2.019	2.049	2.055	2.041	2.040	-30	-1,5	-21	-1,0	
- legno arredo	2.958	2.984	3.010	3.026	3.045	-26	-0,9	-87	-2,9	
- gomma e plastica	349	362	363	363	367	-13	-3,6	-18	-4,9	
- industria dei metalli	2.592	2.640	2.641	2.643	2.642	-48	-1,8	-50	-1,9	
- macchinari ed elettrodomestici	1.178	1.165	1.173	1.185	1.193	13	1,1	-15	-1,3	
- elettromeccanica e meccanica di precisione	1.129	1.141	1.145	1.137	1.121	-12	-1,1	8	0,7	
Costruzioni	13.262	13.444	13.488	13.460	13.386	-182	-1,4	-124	-0,9	
Commercio	18.643	18.758	18.761	18.678	18.576	-115	-0,6	67	0,4	
Pubblici esercizi	3.366	3.375	3.368	3.352	3.339	-9	-0,3	27	0,8	
Attività immobiliari	6.468	6.444	6.454	6.416	6.390	24	0,4	78	1,2	
Servizi alle imprese (escluse att. Immobiliari)	9.518	9.530	9.538	9.483	9.387	-12	-0,1	131	1,4	
Servizi alle persone	3.669	3.640	3.620	3.606	3.566	29	0,8	103	2,9	
Totale sedi attive	84.738	85.427	85.646	85.466	85.118	-689	-0,8	-380	-0,4	
Totale escluso agricoltura e pesca*	68.034	68.447	68.514	68.291	67.938	-413	-0,6	96	0,1	

Fonte: Ufficio Studi CCIAA Treviso su dati Infocamere

Gli scenari di sviluppo del mercato del lavoro

Le previsioni sul mercato del lavoro per il 2009 sono state elaborate da Unioncamere, in accordo con il Ministero del Lavoro, in riferimento al Sistema Informativo Excelsior.

Per la provincia di Treviso sono previste 8.300 entrate e 14.070 uscite per un saldo negativo di -5.770 unità lavorative. Questo dato è soprattutto il risultato di una crisi che colpisce principalmente l'industria dove il saldo negativo è pari a -2.660.

Entrate, uscite, saldi previsti per principali settori economici

	Entrate		Uscite		Saldi	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009
Totale Provincia	14.700	8.300	13.130	14.070	1.570	-5.770
Settore						
Industria	6.160	2.930	5.820	5.590	340	-2.660
Costruzioni	1.110	760	940	1.500	170	-740
Commercio	1.930	1.130	1.770	1.980	160	-850
Altri servizi	5.500	3.480	4.600	5.000	900	-1.520
Classe dimensionale						
1-9 dipendenti	4.760	3.170	3.860	5.760	900	-2.590
10-49 dipendenti	2.990	1.450	2.740	2.980	250	-1.530
50 dipendenti e oltre	6.950	3.680	6.540	5.330	410	-1.650

Fonte: Provincia di Treviso su dati Unioncamere- Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior

Sul fronte dell'occupazione l'incertezza si riverbera sulle tipologie contrattuali: per la prima volta nella provincia di Treviso oltre il 50% delle assunzioni sono previste a tempo determinato. Nel 2008 questa tipologia contrattuale costituiva il 46,5%. Per contro, netta è la diminuzione dei contratti a tempo indeterminato il cui peso scende dal 42,6% al 37,8%.

Il ricorso a contratti a tempo indeterminato è previsto soprattutto nel settore delle costruzioni (51,3%), mentre il settore che ricorre maggiormente ai contratti a tempo determinato è quello dei servizi (58,8%).

Assunzioni previste per tipologie contrattuali e per principali settori economici

Tipologie contrattuali	Industria		Costruzioni		Commercio		Altri servizi	
	2008	2009	2008	2009	2008	2009	2008	2009
Totale assunzioni	6.160	2.930	1.110	760	1.930	1.130	5.500	3.480
Contratti a tempo indeterminato	44,3	40,7	46,8	51,3	39,4	41,3	40,9	31,4
Contratti a tempo determinato	45,9	48,0	32,4	25,1	46,1	46,4	50,0	58,8
Contratti di apprendistato	8,1	7,3	21,6	21,8	13,0	8,6	5,5	8,9
Contratti di inserimento	1,0	3,0	0,0	0,0	2,1	3,0	0,7	0,7
Altri contratti	0,6	1,1	0,0	0,0	0,5	0,0	2,7	0,0

Fonte: Provincia di Treviso su dati Unioncamere- Ministero del Lavoro, Sistema Informativo Excelsior

7.2. Natura e tipologia degli interventi programmati e realizzati per fronteggiare la crisi

Le misure anticrisi predisposte dall'amministrazione provinciale si rivolgono alle famiglie che vertono in condizione di grave disagio economico e alle imprese che operano o che intendono avviare le proprie attività nel territorio trevigiano. Gli interventi di sostegno alle imprese e alle famiglie si articolano rispetto ai seguenti provvedimenti:

Sostegno alle imprese:

- Fondo creditizio;
- Sostegno agli Organismi di garanzia fidi;
- Bandi di incubazione e tutoraggio per la fase di start-up delle nuove imprese

Sostegno alle famiglie:

- Blocco del pagamento dei mutui sulla prima casa per il 2009;
- Erogazione di contributi per il sostegno del reddito delle famiglie;
- Semplificazione dei processi di erogazione delle indennità di disoccupazione, mobilità e CIGS.

L'entità degli stanziamenti complessivamente impegnati per gli interventi diretti di sostegno alle imprese e alle famiglie è pari a 780 mila euro, 280 mila euro destinati alle imprese ed i restanti 500 mila euro alle famiglie. L'impegno di spesa è interamente a carico della Provincia di Treviso che, peraltro, denuncia come l'attività dell'Ente, soprattutto in questa fase di crisi economica, sia fortemente ostacolata dai vincoli imposti dal rispetto del patto di stabilità

Iniziative finalizzate allo sviluppo economico

Le iniziative più significative messe in campo dall'amministrazione provinciale per sostenere le piccole e medie imprese che operano in provincia di Treviso, sono di tipo finanziario e di assistenza e sostegno per l'avvio di nuove imprese. Le misure anticrisi adottate sono il risultato di un processo di concertazione realizzato con le associazioni di categoria e altri soggetti direttamente interessati alle dinamiche economiche provinciali, come le banche e gli istituti di credito.

Tra i provvedimenti di tipo economico-finanziario in favore delle PMI locali, sono da considerare la costituzione del Fondo Creditizio e il sostegno agli Organismi di garanzia fidi.

Il Fondo Creditizio, interamente finanziato dalla Provincia per 250 mila euro e realizzato in collaborazione con gli istituti di credito, è stato concesso alle imprese in fase di costituzione o già operanti nel territorio trevigiano. L'intervento è stato riservato a ditte individuali, cooperative, società di persone e di capitali, con fatturato non superiore a 2.600.000 euro, con criteri di valutazione che hanno agevolato in particolare le imprese a titolarità femminile e giovanile.

Al Fondo Creditizio hanno concorso 87 aziende, mentre, le imprese che hanno avuto accesso al Fondo sono state 66, di cui solo 3 localizzate nel comune capoluogo.

Le agevolazioni sono state erogate nella forma di contributi in conto capitale su mutui agevolati, pari al 10% del capitale mutuato, fino ad un massimo di 7.500 euro.

Il provvedimento di sostegno ai Consorzi di Garanzia Fidi è stato oggetto di due specifiche Delibere di Giunta Provinciale: con la prima delibera, adottata nel mese di novembre 2008, si è deciso di intervenire con uno stanziamento di 195 mila euro; attraverso la seconda delibera, adottata il mese successivo, il governo provinciale ha integrato il plafond a sostegno dei Confidi con ulteriori 85 mila euro. Complessivamente la somma messa a disposizione degli Organismi di garanzia fidi è stata di 280 mila euro,

distribuiti secondo alcuni specifici parametri che considerano le modalità e la consistenza dei fidi concessi nell'anno 2007, ed in particolare:

- il rapporto affidamenti garantiti/patrimonio sociale;
- l'ammontare degli affidamenti;
- l'incremento quota rischio su affidamenti;
- il rischio complessivo;
- il rapporto insolvenze/valore affidamenti in essere.

Gli interventi di sostegno economico-finanziario appena descritti sono stati accompagnati da misure di incentivazione per la creazione di nuove imprese, attraverso l'"incubazione" di imprese e la predisposizione di servizi di formazione e accompagnamento dei nuovi imprenditori. Tali iniziative sono state realizzate in sinergia con la "Fornace dell'Innovazione" di Asolo, centro di animazione imprenditoriale, territoriale, culturale e di formazione professionale della provincia di Treviso.

La Fornace dell'Innovazione è l'unico incubatore della provincia di Treviso e sviluppa le proprie attività rispetto a quattro ambiti: servizi start-up d'impresa, animazione culturale del territorio, laboratorio di ergonomia, formazione. In questo periodo di crisi economica globale che sta avendo importanti ripercussioni anche sul tessuto produttivo trevigiano delle piccole e medie imprese, le iniziative attuate dalla Provincia operano sia su un orizzonte di breve periodo, attraverso un sostegno economico-finanziario immediato alle imprese e in un'ottica di medio periodo, sostenendo progetti di giovani imprenditori e attivando servizi per la diffusione dell'innovazione tecnologia ed informatica nelle aziende trevigiane. Va inquadrata proprio in quest'ottica la spinta verso la promozione di progetti rivolti allo start-up e al tutoraggio delle imprese, come quella che ha visto nei primi mesi del 2009 l'emanazione di due bandi: il primo offre l'opportunità a tre imprese di essere incubate per tre anni nella Fornace dell'innovazione, il secondo prevede l'accesso ai servizi di formazione e accompagnamento della Fornace a sei neo-imprenditori.

Sostegno alle famiglie

Il primo intervento di sostegno alle famiglie è contenuto in un protocollo di intesa tra Provincia di Treviso e istituti di credito aderenti all'iniziativa "Mutui Prima Casa" e prevede per tutto il 2009 il blocco del pagamento delle rate di ammortamento dei mutui per la prima casa. Questo provvedimento è stato pensato per i cittadini residenti in provincia di

Treviso che presentano condizioni di grave difficoltà economica per una delle seguenti ragioni:

- siano stati licenziati a seguito di processi di riduzione del personale;
- siano stati messi in mobilità;
- siano stati posti in cassa integrazione guadagni ordinaria o straordinaria;
- abbiano dovuto cessare la propria attività.

Le banche che hanno sottoscritto l'accordo hanno garantito per i cittadini idonei a ricevere il beneficio, il blocco delle rate di ammortamento dei mutui prima casa senza alcun costo aggiuntivo relativamente a spese o interessi di mora a carico dei mutuatari e un recupero delle rate a seguito di una rimodulazione del piano di ammortamento originario, per non far gravare subito e per l'intero anno 2010, il recupero del blocco del pagamento delle rate concesso nel 2009.

La seconda iniziativa promossa dalla Provincia consiste nella erogazione di contributi per il sostegno del reddito delle famiglie trevigiane. Il fondo anti-crisi istituito dalla Provincia di Treviso ammonta a 500 mila euro e intervenire per sostenere il reddito di nuclei familiari a rischio di impoverimento, a seguito della attuale crisi economica e finanziaria.

Questo provvedimento è rivolto in particolare a quei nuclei familiari che, avendo perso il lavoro, si trovano in difficoltà non avendo più un adeguato potere d'acquisto per affrontare alcune spese per la casa, per assistere gli anziani, per i servizi rivolti all'infanzia e per la frequenza all'università.

L'erogazione dei contributi si articola rispetto a due distinte misure di attuazione:

- Misura 1: spese per il sostegno ai costi dell'abitare;
- Misura 2: sostegno alle responsabilità familiari

Di seguito si riportano le tabelle con l'indicazione delle tipologie di spese rimborsabili e ammissibili.

Spese per il sostegno ai costi dell'abitare

Tipologia spese rimborsabili	Contributo max (euro)	Tetto ISEE (euro)	Tipologia spese ammissibili
Contributi per spese mutuo	1.000,00	14.900,00	Rate mutuo, spese correlate alla gestione del mutuo e/o alla sua rinegoziazione, spese stipula, ecc. riferite alla prima casa
Contributi per spese affitto	1.000,00	14.900,00	Spese rate affitto, spese registrazione contratto, caparra

Fonte: Provincia di Treviso

Sostegno alle responsabilità familiari

Tipologia spese rimborsabili	Contributo max (euro)	Tetto ISEE (euro)	Tipologia spese ammissibili
Contributi per rette nido, spese per servizi scuola dell'infanzia, comunali, statali e paritaria	1.000,00	16.000,00	Rette e costi per nido, costi per servizi della scuola dell'infanzia, comunali, statali e paritarie
Contributi per spese universitarie	1.000,00	14.900,00	Rata di iscrizione 2008/2009, abbonamenti mezzi di trasporto
Contributi per spese di cura/assistenza per anziani o disabili con invalidità riconosciuta del 100%	1.000,00	14.900,00	Spese per assistenti familiari/badanti regolarmente assunte, spese per assistenza domiciliare, rette RSA ad eccezione delle spese di carattere sanitario e di quelle riconosciute dal prontuario SSN

Fonte: Provincia di Treviso

Welfare e ammortizzatori sociali

Visto l'incremento degli ingressi di lavoratori in lista di mobilità e del ricorso agli ammortizzatori sociali, la Provincia di Treviso è pervenuta insieme alla direzione provinciale dell'INPS alla sottoscrizione di un Protocollo di Intesa per l'attivazione temporanea di sportelli integrati per

l'erogazione delle indennità di disoccupazione, di mobilità e CIGS. Il processo di semplificazione messo a punto dai due Enti prevede le seguenti azioni:

- attivare presso i Centri per l'Impiego (CPI) della Provincia e presso le sedi INPS del territorio provinciale sportelli integrati ai quali i lavoratori potranno indifferentemente rivolgersi per le pratiche di indennità di disoccupazione, effettuando in un unico ufficio sia la dichiarazione di disponibilità al lavoro che la domanda di disoccupazione;
- reclutamento di 12 lavoratori percettori di indennità che, attraverso il ricorso all'istituto del Lavoro Socialmente Utile, saranno impiegati per tre mesi, prorogabili per ulteriori tre, nel disbrigo delle pratiche di erogazione delle indennità.

Questo intervento riveste un duplice aspetto, in quanto da un lato va a vantaggio dei lavoratori fruitori dei servizi, i quali si trovano costretti, per la medesima pratica di richiesta di indennità di disoccupazione, ad effettuare un passaggio sia presso i Centri per l'Impiego (per la dichiarazione di disponibilità al lavoro) che presso le sedi dell'INPS (per la domanda di disoccupazione), dall'altro va incontro alle difficoltà che sta incontrando l'INPS nel rispettare, come è avvenuto finora, i termini temporali di erogazione delle indennità, vista la crescita esponenziale delle domande di indennità presentate a vario titolo (disoccupazione, mobilità e CIGS).

7.3. Analisi della “ratio” e filosofia generale delle politiche attuate

Il Piano Strategico provinciale per il coordinamento degli interventi anticrisi

Le politiche di intervento attuate dall'amministrazione provinciale sono state considerate quale parte integrante di un più generale disegno di sviluppo del territorio contenuto nel Piano Strategico provinciale. Il Piano Strategico nel corso degli ultimi anni ha puntato principalmente sulla programmazione di interventi per la diffusione di processi tecnologici innovativi nella piccola e media industria trevigiana. La priorità del Piano Strategico era incentrata sulla costruzione di condizioni ambientali per agevolare gli imprenditori a “produrre” innovazione nelle proprie imprese.

La gestione del Piano Strategico è stata affidata ad una specifica struttura denominata “Board”, struttura di gestione e indirizzo strategico del Piano, da considerare quale luogo di confronto tra i diversi attori, di coordinamento

e facilitazione del processo decisionale, necessario per l'attuazione delle progettualità ritenute prioritarie. Così come precisato nell'atto di costituzione del "Board", tale struttura, pur essendo inizialmente composta da alcuni soggetti (CCIAA, Industria, Artigianato, Commercio, Agricoltura, Cooperazione, Sindacati, Volontariato, Consumatori, Ordine degli Ordini Professionali, Sindaci dei Comuni della Marca), ha la possibilità di mutare ed ampliare la propria composizione in base alle esigenze del Piano.

Oggi, all'interno di uno scenario economico del tutto diverso rispetto a quello in cui il Piano Strategico è stato concepito ed attuato, la Provincia, facendo perno su questo strumento, ha fissato altre priorità, oltre a quella dell'innovazione nelle PMI, per dare risposte concrete ed immediate alle difficoltà che imprese e famiglie incontrano nel fronteggiare l'attuale crisi economica. E' proprio per affrontare questa grave crisi che è stata costituita all'interno del piano una *task force* con il compito di attuare un sistema di confronto permanente sulla sua gestione, attraverso la creazione di commissioni straordinarie di progettazione condivisa per definire interventi urgenti e contenere gli effetti sulle imprese, le famiglie e i lavoratori. L'amministrazione provinciale ha quindi convocato nel mese di Novembre 2008 un "Board" straordinario, con i rappresentanti delle Associazioni di Categoria e delle Organizzazioni Sindacali per individuare un quadro di azioni anticrisi. Si sono da subito costituiti quattro tavoli di lavoro di progettazione condivisa con il compito di attuare un sistema di confronto permanente sulla gestione della crisi e per definire interventi urgenti volti a contenere gli effetti sulle imprese, le famiglie e i lavoratori. A questo proposito, sono stati individuati quattro ambiti prioritari di intervento:

- 1) Azioni a sostegno dei consumi e dei prodotti locali;
- 2) Azioni a sostegno delle piccole e medie imprese e dell'innovazione del sistema produttivo locale;
- 3) Azioni a sostegno del lavoro e della riduzione dell'impatto sociale della crisi;
- 4) Azioni a sostegno del risparmio e del credito.

Dai tali tavoli è emerso che il compito della Provincia, in questa fase economica estremamente critica, deve essere quello di mantenere sempre coordinati i fattori delle analisi delle dinamiche del territorio, con quelli delle risposte, in modo da garantire un costante aggiornamento delle azioni e una permanente capacità di risoluzione dei problemi che si aprono, anche mettendo a sistema progettualità e risorse che si renderanno disponibili anche da parte degli attori del territorio.

Il Piano Strategico ha quindi funzionato, anche in questa fase di recessione e di crisi globale dell'economia, come piattaforma per l'esercizio della *governance territoriale*, portando in pochi mesi alla definizione di una serie di misure anticrisi nei confronti delle imprese e delle famiglie trevigiane.

Le piattaforme di condivisione per il sostegno alle imprese e alle famiglie

Come già specificato nel paragrafo precedente, le decisioni in merito ai diversi provvedimenti a favore delle imprese e delle famiglie, sono state assunte nell'ambito di appositi tavoli di concertazione con tutti i rappresentanti delle categorie produttive, delle organizzazioni sindacali e degli istituti di credito che operano nel territorio provinciale.

Il primo tavolo di lavoro, già richiamato nel precedente paragrafo, fa riferimento al "Board" straordinario convocato nel mese di Novembre 2008 con i rappresentanti delle Associazioni di Categoria e delle Organizzazioni Sindacali.

A questo tavolo ne sono seguiti altri, organizzati per aree tematiche. Nel mese di dicembre 2008 si è svolto un tavolo sulle attività produttive, a cui hanno partecipato Associazioni di Categoria ed Organizzazione Sindacali, dove si è discusso sulle misure di sostegno alle imprese trevigiane, in particolare sull'accesso al credito da parte delle stesse.

Nel mese di gennaio 2008 si è svolto il tavolo operativo per le azioni a sostegno dei consumi e dei prodotti locali. Presenti al tavolo, oltre ai delegati provinciali, anche le Associazioni di categoria e le Organizzazione sindacali. I temi affrontati nel tavolo partivano da alcuni obiettivi quali: stimolare l'acquisto di prodotti locali, valorizzare il sistema del commercio locale, facilitare l'acquisto dei beni primari da parte delle persone in difficoltà e ridurre l'impatto del caro vita e della crisi economica.

Sempre nel mese di gennaio 2008 si è riunita la Commissione Provinciale Lavoro, allargata al tavolo tecnico sulla crisi economica. In questa sede la Provincia di Treviso ha portato al vaglio della Commissione diverse proposte per un nuovo patto locale per l'occupazione.

A febbraio 2008 è stato organizzato un tavolo tecnico dedicato al risparmio e al credito, dove erano presenti Associazioni di categoria e le Organizzazione sindacali.

Il tavolo di febbraio 2008 è stato riconvocato nel mese successivo, per affrontare il tema del risparmio e del credito per aziende e cittadini, insieme agli istituti di credito che operano nel trevigiano. Al tavolo era presente

anche il direttore della Banca d'Italia. L'obiettivo del tavolo era appunto quello di creare una piattaforma comune operativa tra banche e associazioni di categoria per trovare insieme le misure più adatte per consentire alle imprese e alle famiglie in difficoltà di accedere al credito bancario.

Rispetto alle esperienze di lavoro partecipato promosse dalla provincia di Treviso, è emerso che uno dei principali punti di forza dei tavoli di lavoro è appunto la condivisione delle decisioni e del monitoraggio costante della situazione.

La principale difficoltà che affrontano i tavoli è quella di prevedere gli sviluppi della crisi in atto. I tavoli di lavoro si trovano infatti ad operare in un contesto economico molto incerto che richiede una grande capacità di reazione rispetto ai fattori economici sfavorevoli, per attuare sul territorio interventi efficaci a contrastare ed a ridimensionare gli effetti della crisi sul tessuto produttivo e sociale del territorio provinciale.

8. PROVINCIA DI VARESE

8.1. Le caratteristiche strutturali e l'evoluzione dell'economia della provincia

La provincia di Varese raccoglie più di ottocentomila abitanti. Nella graduatoria nazionale delle province italiane, Varese risulta essere la diciottesima provincia più popolosa. Questo dato è particolarmente significativo se si pensa al fatto che le prime dieci posizioni sono occupate dalle grandi aree metropolitane, da cui si evince che la provincia subalpina si attesta nei primi dieci posti tra tutte le restanti province italiane.

Analisi socio-economica della provincia di Varese (v.a., var.%, diff. ass., val. per 1.000 abitanti e val.%)

	Varese	Lombardia	Italia
Popolazione residente al 31/12/2007	863.099	9.642.406	59.619.290
Var.% della popolazione residente 1997-2007	7,2	8,1	4,8
Imprese attive per 1.000 abitanti 2008	75,6	85,3	88,6
Var.% delle imprese attive 1998-2008	13,4	13,7	11,1
Valore aggiunto pro-capite 2006	25828,9	29191,0	22.387
Diff. ass. valore aggiunto pro-capite 2001-2006	1762,9	-110,2	240,1
Tasso di disoccupazione 2008	3,5	3,7	6,7
Tasso di disoccupazione giovanile 2008	14,2	12,5	21,3

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat e Infocamere

La combinazione di una popolazione numerosa su un territorio poco esteso produce una densità abitativa di quasi 708 abitanti per chilometro quadrato, valore inferiore solo a Napoli, Milano e Roma ed al caso particolare di Trieste.

L'area con maggior densità abitativa è quella pianeggiante, a Sud della provincia, dove si concentrano realtà urbane quali Saronno, Busto Arsizio e Gallarate, che risultano essere tra i comuni più densamente popolati d'Italia.

Il nord montano, invece, presenta indici di densità anche di 40 volte inferiori rispetto alla media provinciale e ben 26 comuni sul totale dei 141 evidenziano una densità al di sotto dei 200 abitanti per chilometro quadrato.

Da questi dati emerge, quindi, che si tratta di un territorio che concentra al suo interno una popolazione pari a quella delle metropoli, con i relativi benefici in termini di capacità di attrarre forza lavoro e produrre benessere, ma anche con le tipiche criticità delle aree metropolitane il cui sviluppo è strettamente legato alla presenza di un adeguato sistema di infrastrutture e trasporti, sia stradali che ferroviari.

A questo proposito si segnala che gli unici interventi realizzati di recente sono stati possibili proprio grazie all'iniziativa degli enti locali, che hanno messo in campo finanziamenti spesso "coraggiosi" per dotare il territorio di infrastrutture adeguate alla sua produttività.

Pur vivendo un momento di difficoltà, a seguito della crisi economica, il territorio varesino si conferma come una delle aree più industrializzate del paese. Risente, in questo ambito, dell'influenza esercitata dal Canton Ticino, area confinante e per molti versi equiparabile al "Varesotto" per caratteristiche socioeconomiche e articolazione del tessuto produttivo.

Dal recentissimo rapporto di Unioncamere si rileva che anche l'apparato produttivo della Provincia di Varese è caratterizzato da un'elevata densità in rapporto al proprio territorio. A fine 2008 si contano 54,9 imprese ogni chilometro quadrato, rispetto alle 34,8 e alle 17,6 rilevate rispettivamente a livello regionale e nazionale.

Le ditte individuali, espressione dell'imprenditorialità di piccole e medie dimensioni, sono le protagoniste del sistema economico locale, rappresentando ben il 53,3% del totale delle imprese; parallelamente, però, prosegue la tendenza, in atto da alcuni anni, della diffusione di forme aziendali più strutturate rappresentate dalle società di capitali che nel 2008 hanno raggiunto il 20,9% del totale delle imprese (+1% rispetto al 2007).

Il settore che funge da traino per l'economia locale è storicamente il tessile; nel territorio sono molto numerose le industrie di questo comparto.

E' anche il settore, tuttavia, che ha accusato la maggior riduzione del numero di addetti nel corso del triennio 2004-2007; di contro nei settori dei servizi e delle costruzioni il numero di addetti nello stesso triennio ha presentato trend di forte espansione.

Altri comparti industriali che stanno vivendo un momento di sofferenza a causa della difficile congiuntura sono quello meccanico e quello delle materie plastiche.

In questo quadro, i livelli occupazionali, pur continuando ad essere tra i più alti d'Italia, ne hanno in qualche misura risentito.

E' importante segnalare, tuttavia, come la Provincia di Varese abbia sostanzialmente assorbito gli effetti prodotti dalla crisi. I dati relativi al 2008 dimostrano come il saldo fra la natalità e la mortalità delle imprese sia restato positivo, a testimonianza dell'esistenza di una relativa vitalità e volontà di rigenerarsi nonostante la cattiva congiuntura economica.

Nel 2008 le esportazioni dal territorio della provincia sono aumentate dello 0,5% rispetto al 2007. I settori che hanno contribuito maggiormente al totale delle esportazioni sono quello metalmeccanico (67,7%) e quello della chimica- gomma- plastica (16,7%). Si segnala inoltre che Varese è al primo posto tra le province lombarde per l'esportazione di prodotti specializzati high-tech.

Analizzando i dati più recenti sulle ore di cassa integrazione autorizzate nella provincia di Varese, emerge il sostanziale aggravamento della situazione lavorativa nella fase iniziale del 2009.

Nel corso del primo trimestre del 2009 si sono superati i 10 milioni di ore complessive di cassa integrazione, con un incremento di quasi 6 volte dei valori relativi ai primi tre mesi dell'anno precedente (a livello regionale l'incremento è stato di oltre 4 volte).

Nonostante la riduzione del proprio peso, nel corso degli anni, per effetto dello sviluppo del terziario, il settore industriale occupa tuttora una posizione prevalente nell'economia varesina. Industria e costruzioni rappresentano il 39,2% del totale delle imprese e occupano il 52% degli addetti complessivi.

Gli addetti dell'artigianato sono, invece 57. 646, per una quota pari al 20,3% del totale degli occupati, con l'esclusione della pubblica amministrazione. Il settore è maggiormente sviluppato nell'area Nord della provincia, in particolare nella fascia compresa tra il capoluogo e il confine con la Svizzera.

Il terziario, a fine 2007, occupava 132.000 addetti di cui quasi la metà impegnati nel comparto del commercio. In crescita anche gli occupati dei settori creditizio e assicurativo.

I dati sulla consistenza della rete bancaria mostrano per la provincia di Varese un numero di sportelli in lenta ma costante crescita: i 369 del 1998 sono diventati 498 a settembre 2008, con un incremento del 28,5%.

Il settore agricolo vede invece la presenza di un numero di imprese molto ridotto. Nonostante ciò l'attenzione dell'Amministrazione per questo settore

è comunque alta. Nel marzo del 2007 è stato approvato in Consiglio Provinciale il PTCP, ovvero il Piano Territoriale di Coordinamento Provinciale, che ha tutelato il settore, destinando adeguate porzioni di territorio all'esercizio di quest'attività.

Il processo di adattamento alle nuove esigenze del mercato ha spinto il settore agricolo varesino verso specializzazioni produttive e la valorizzazione dei prodotti tipici locali. Si contraddistingue a tale proposito il comparto florovivaistico locale per l'alto livello delle sue produzioni.

A fine 2008 le imprese del settore agricolo attive nel territorio della provincia di Varese risultano essere 2.327, corrispondenti al 3,5% del totale delle imprese. Dal punto di vista occupazionale, invece, sono impiegati in agricoltura circa 3400 addetti che rappresentano l'1,2% del totale degli addetti della provincia.

8.2. Natura e tipologia degli interventi realizzati e programmati

La Provincia di Varese sta giocando un ruolo fondamentale nel rilancio economico della propria area. L'Amministrazione ritiene molto importante il lavoro effettuato dal Tavolo Provinciale di Concertazione: questo organismo raccoglie tutti i big dell'economia provinciale ed ha il compito di definire le strategie comuni.

Oltre all'Ente Provinciale, che ne è stato il promotore e che funge da elemento motore, gli altri soggetti che partecipano al tavolo sono:

- la Camera di Commercio,
- l'Unione degli Industriali,
- i rappresentanti delle Piccole Industrie e degli Artigiani,
- i Sindacati dei lavoratori;
- le diverse Organizzazioni del comparto agricolo.

All'interno del Tavolo di Concertazione - peraltro già attivo da diverso tempo prima del manifestarsi di questa difficile fase congiunturale - si è delineata una strategia comune che ha teso a mettere in luce le difficoltà maggiori in cui versano le imprese. Le principali aree di criticità a tale proposito consistono attualmente nella mancanza di finanziamenti adeguati da parte delle banche e del sistema finanziario nel suo complesso.

Al Tavolo di Concertazione si è deciso di mettere a disposizione 4 milioni di Euro (di cui 3 la Camera di Commercio e 1 la Provincia), per attivare un meccanismo di fidejussioni che consenta alle imprese di evitare l'insorgere di situazioni di crisi, e quindi di salvare sia i livelli occupazionali che il bagaglio di know-how maturato nel tempo. L'erogazione di queste risorse ha permesso, tra l'altro, ad alcune imprese di far fronte alla presenza di eventuali insolvenze nei confronti di Federfidi.

In un quadro di difficoltà diffusa e generalizzata, l'atteggiamento di sostegno al sistema produttivo da parte dell'Amministrazione ha contribuito quindi a contenere gli effetti negativi prodotti dalla crisi.

Il settore tessile ha costituito il comparto più colpito dalla fase recessiva; in passato vi è stato un intervento diretto dell'Ente, con un documento sostenuto anche dal Governo e in particolare dall'allora Ministro del Lavoro, il varesino Maroni, che ha consentito il ricorso alla Cassa Integrazione anche per le piccole e medie imprese.

All'interno degli interventi finalizzati al sostegno del tessuto imprenditoriale locale, la Provincia ha avuto, e tuttora ha un ruolo determinante, nella promozione della formazione professionale. L'Amministrazione Provinciale ha creato un'Agenzia Formativa, molto attiva, che ha vari centri di formazione localizzati su tutto territorio. Ci si è posti l'obiettivo di fornire una riqualificazione professionale adeguata per reinserire nel mondo produttivo i soggetti che ne erano stati espulsi, con particolare riferimento alle problematiche relative all'occupazione femminile.

Istituita nel 2002, l'Agenzia Formativa della Provincia di Varese è stata creata per rispondere all'esigenza di disporre di strumenti flessibili, in grado di far fronte tempestivamente alle esigenze espresse dal mondo del lavoro.

La separazione tra le funzioni di programmazione e controllo, assegnate alla Provincia e quella di responsabilità di gestione, attribuita all'Agenzia, consente una significativa autonomia nelle scelte organizzative ed operative, riducendo così i tempi per la realizzazione degli interventi formativi sul territorio.

Le sedi che fanno capo all'Agenzia sono in grado di fornire formazione a tutti i livelli: dall'Obbligo Formativo, ai Corsi di Specializzazione, dalla "Formazione continua e/o permanente per i soggetti occupati", ai "Percorsi formativi a favore di adulti disoccupati, o inattivi con titoli di studio medio bassi", fino a stabilire partnership con Università, o altri Enti per realizzare "Master o aggiornamenti mirati e ad alto livello".

Le finalità più importanti delle attività realizzate sono rivolte a consolidare gli attuali livelli occupazionali, che sono tra i più elevati nel panorama nazionale.

Si presta particolare attenzione a quelle realtà creative ed innovative che consentono di aumentare il grado di competitività del tessuto produttivo locale. A tal fine è stato creato all'interno dell'Ente un nuovo Assessorato all'Innovazione che ha il compito di sostenere in via prioritaria le professionalità più avanzate e creative, anche attraverso forme di inserimento diretto all'interno delle aziende mediante stages formativi e forme premiali per i ragazzi più meritevoli.

Gli imprenditori varesini hanno assimilato già da tempo il concetto dell'esistenza e della pericolosità della crisi, ma è da sottolineare che, dopo una prima fase di sconcerto, si è manifestata da parte loro una forte volontà di reazione e, soprattutto, la consapevolezza che una risposta valida ed efficace alla congiuntura economica può essere data soltanto attraverso lo sviluppo di processi innovativi e di un adeguamento alle esigenze del mercato.

Si è assistito, quindi, ad un percorso di riqualificazione delle aziende strutturalmente obsolete. Il sistema delle imprese varesino si è dotato di forti innovazioni, sia di processo che di prodotto; la crisi ha avuto quindi una funzione di stimolo per l'imprenditoria della provincia, anche se le difficoltà indotte dal sistema bancario e le conseguenti mancanze di sostegno finanziario hanno spesso ostacolato le azioni finalizzate alla crescita e all'innovazione.

Il territorio della provincia di Varese attualmente sconta l'esistenza di un sistema di infrastrutture viabilistiche inadeguato. L'Ente, pur non avendo i mezzi per poter operare in tal senso, si è fatto promotore di un'azione politica che punta alla creazione di arterie fondamentali come la Pedemontana, che potrebbero sgravare fortemente le tensioni presenti in alcuni dei principali collegamenti che interessano l'intera provincia. Si segnala inoltre l'esigenza di un rilancio dell'Aeroporto di Malpensa, al di là delle problematiche che hanno contrassegnato la vicenda dell'Alitalia.

Il ruolo della Provincia di Varese è stato determinante per sbloccare una questione di infrastrutture viabilistiche che per questioni di carattere burocratico non giungeva a soluzione, ovvero il collegamento tra l'aeroporto di Malpensa e il comune di Boffalora, sulla Milano-Torino. Si tratta di una bretella di pochi chilometri i cui lavori erano stati interrotti da tempo. Attraverso un'azione di protesta, una visita ai cantieri e una forte pressione sul Ministero, l'Amministrazione ha contribuito alla soluzione del problema in tempi brevi.

Restano alcune preoccupazioni che costituiscono motivo di dibattito nel Tavolo di Concertazione. Queste incertezze sono legate alla consapevolezza della natura strutturale e della valenza mondiale della crisi economica: ciò significa che il futuro dell'area è molto legato ad altri fattori che agiscono al di fuori del territorio; si ritiene pertanto che l'attuale difficile momento congiunturale si riuscirà a superare soltanto quando si risolveranno i problemi di carattere strutturale che affliggono l'economia e la finanza internazionale.

Rispetto alle attività di stretta competenza dell'Amministrazione Provinciale si deve segnalare anche la recente riqualificazione e la relativa messa a norma di tutti gli edifici scolastici del territorio provinciale.

Una scelta strategica fondamentale della Provincia di Varese è senza dubbio quella di comunicare ai cittadini l'operato dell'Ente. Alla Comunicazione lavora uno staff di circa dieci addetti che sono presenti su tutti i media locali, radio, tv, giornali. Vengono inoltre diffusi sul territorio strumenti come il bilancio di mandato e il giornalino dell'Ente che viene inviato nelle case di tutti i cittadini, così da illustrare natura e tipologia degli interventi svolti e delle misure adottate.

In un momento in cui l'ente Provincia subisce attacchi mirati che mettono in dubbio addirittura l'utilità della sua stessa esistenza, le azioni in sinergia con altri enti locali rivestono una particolare rilevanza. La Provincia di Varese si muove cercando un'unità d'intenti praticamente su tutte le materie di propria competenza, partendo dagli accordi di programma, per arrivare all'utilizzo delle risorse di tutti gli enti in una progettazione comune, e definendo le linee strategiche con la Regione e con i Comuni.

La funzione di collante che la Provincia esercita è fondamentale in un contesto che vede oltre la metà dei 141 Comuni, con un numero di abitanti inferiore alle 5000 unità. Molti di questi centri, inoltre, sono situati nel Nord della provincia, in zone montane.

Le maggiori difficoltà a livello amministrativo sono costituite dal Patto di Stabilità, che ingessa la capacità di spesa dell'Ente, ed essendo vincolante anche per i Comuni, rappresenta "il vero problema" per gli Enti Locali che non riescono a disporre delle proprie risorse in modo ottimale.

8.3. La ratio e la filosofia delle strategie anticrisi realizzate

Il primo fattore che ha orientato la filosofia generale seguita negli interventi anticrisi operati dall'Ente Provinciale varesino è stata l'osservazione

approfondita del territorio, in un contesto in cui l'incertezza è diffusa e la percezione della difficoltà rischia di travolgere il tessuto sociale. Si è deciso di costituire un Osservatorio, unitamente alla Camera di Commercio, allo scopo di raccogliere tutte le possibili informazioni per poter monitorare la dimensione della crisi e verificarne l'andamento.

In un secondo tempo, l'operato degli amministratori provinciali varesini è divenuto più concreto, passando ad una fase più strettamente operativa, attraverso la messa in campo di azioni politiche forti, mirate a limitare il più possibile le inevitabili ricadute sociali su imprese e lavoratori.

In particolare, si è cercato di sostenere quei settori particolarmente colpiti, attraverso l'attivazione di forme di finanziamento e di sostegno alle imprese, facendo ricorso a risorse interne, direttamente gestite dall'ente, oppure mediante la ricerca costante di nuove forme di finanziamento su altra scala.

Il primo obiettivo delle politiche intraprese dall'Ente è stato dunque quello di garantire i livelli occupazionali che si collocano, peraltro, su un livello elevato rispetto ai valori medi nazionali.

Un altro obiettivo fortemente perseguito è stato quello di favorire le imprese intenzionate ad innovarsi ma sprovviste delle risorse necessarie ad attuare i dovuti investimenti.

La flessibilità del sistema produttivo varesino, costituito da una miriade di piccole-medie aziende, è un punto di forza per rispondere alle nuove richieste del mercato.

L'Amministrazione Provinciale ritiene che la salvaguardia del sistema produttivo di un'area "locomotiva" per l'intera economia nazionale debba essere una priorità non solo per le istituzioni locali ma anche per il governo centrale.

Da parte dell'Amministrazione si ribadisce l'importanza del ruolo fondamentale della Provincia come soggetto di coordinamento non solo per le esigenze dei diversi comuni ma anche per la valorizzazione dell'intera area territoriale.

9. PROVINCIA DI VITERBO

9.1. Le caratteristiche strutturali e l'evoluzione dell'economia della provincia

La provincia di Viterbo si caratterizza come un'area a bassa intensità abitativa. L'unico comune con più di 20.000 è il capoluogo che ospita meno di un quinto della popolazione, che, alla fine del 2007, ammontava complessivamente a 310.650 abitanti (tab. 1).

Il tessuto imprenditoriale presenta alcune peculiarità che ne determinano complessivamente una ridotta capacità produttiva. Ad una densità imprenditoriale tra le più alte in Italia (secondo gli ultimi dati, aggiornati al 2008, in termini assoluti sono 34.410 le aziende che risultano registrate, cioè circa 11 imprese ogni 100 abitanti), che la colloca al nono posto nella graduatoria nazionale, si contrappone una fragilità produttiva nel rapporto con i mercati, dovuta essenzialmente al peso preponderante delle piccole e piccolissime imprese. Ne deriva un tessuto imprenditoriale parcellizzato composto per lo più da micro imprese, e formato, sotto il profilo giuridico, da ditte individuali che costituiscono oltre il 75% del sistema imprenditoriale.

L'economia dell'area si regge prevalentemente sul terziario tradizionale e sull'agricoltura, con la presenza di alcune realtà industriali significative quali il distretto della ceramica di Civita Castellana e il distretto alimentare.

La Tuscia, pertanto, contribuisce in misura modesta alla formazione del PIL nazionale : anche nel 2008 il numero indice del prodotto interno lordo procapite risulta pari a 81,9 (numero indice Italia 100)¹ ed il livello di ricchezza procapite – di 21526 euro – pone la provincia al 69° posto nella graduatoria nazionale².

E' tuttavia da rilevare – come è stato sottolineato alla presentazione del 9° Rapporto sull'Economia della provincia Viterbese - che la Tuscia, paradossalmente, “è una delle provincie ad aver beneficiato maggiormente dell'attuale scenario economico”. Nel 2008, infatti, si registra un incremento del PIL (+ 1,9%), in controtendenza rispetto a quanto avvenuto a livello regionale e nazionale, ed una crescita del livello di ricchezza procapite passato da 21.190 euro del 2007 ai 21.526 del 2008.

¹ 9° Rapporto Economico della Tuscia Viterbese

² Rapporto Unioncamere 2009.

Tale dato si spiega proprio con “l’isolamento produttivo che caratterizza il territorio viterbese” che, in qualche, modo, ha funzionato da riparo alle imprese locali.

La provincia di Viterbo, proprio a causa dello scarso collegamento con i mercati esteri, sembra aver risentito in minor misura degli effetti della congiuntura economica mondiale e l’incidenza della crisi – comunque denunciata da altri fattori negativi, quali l’andamento del mercato del lavoro, un’ulteriore diminuzione dell’export, le difficoltà di accesso al credito – “sembra soprattutto rimarcare le difficoltà strutturali e gli squilibri economici già emersi negli anni passati”.

A fronte, infatti, di un trend positivo, nell’ultimo quinquennio, del PIL e della ricchezza procapite, se si analizza la composizione del valore aggiunto prodotto nella provincia, si osserva che il 73,7% (70,5% a livello nazionale) è derivato dalle attività terziarie di tipo tradizionale e solo il 19,2% proviene dall’industria (27,0% a livello nazionale); il restante 7,1% spetta al settore agricolo, la cui incidenza, invece, è una delle più rilevanti rispetto al dato nazionale (2,1%) e di molto superiore alla media regionale (1,1%).

Questa composizione del tessuto produttivo costituisce uno dei punti deboli del sistema economico dell’area viterbese.

Altro elemento di criticità è la difficoltà del mercato del lavoro che testimonia una fragilità strutturale: il tasso di disoccupazione risulta infatti in costante aumento dal 2004 e ha raggiunto nel 2008 il livello preoccupante del 10,1%, con un grosso divario (ben 6 punti percentuali) tra la componente maschile e quella femminile ed un valore relativo alle fasce più giovani (27,4%) decisamente superiore alla media italiana (21,3).

L’aumento della disoccupazione viene attribuito dai dirigenti dell’Amministrazione Provinciale sia al fatto che soltanto una quota di lavoratori in mobilità ha trovato una nuova collocazione, sia anche al diffondersi di un “effetto scoraggiamento” che ha indotto le fasce più deboli – giovani, donne e lavoratori in età più matura – a uscire, in qualche modo, dal mercato del lavoro non attivandosi più per un proprio inserimento lavorativo.

Si sottolinea, tuttavia, che le caratteristiche del modello produttivo della Tuscia, incentrato su Agricoltura ed Edilizia, quali settori trainanti e Terziario quasi unicamente centrato sull’erogazione di servizi tradizionali, incidano negativamente sulle dinamiche economiche, e, conseguentemente, sui processi di creazione di nuova occupazione.

Inoltre c’è da tenere conto della crisi attraversata – ormai da tempo – dal Distretto industriale di Civita Castellana nel quale i settori produttivi della

ceramica sono pesantemente colpiti, ben 40 aziende (su 48) hanno fatto ricorso alla Cassa Integrazione, che interessa circa 1200 addetti; a questi si aggiungono circa 300-400 lavoratori “precari” già licenziati e che non hanno alcuna protezione sociale.

Anche il dato relativo al tasso di attività dell'area – 61,8% rispetto al 65,1% del Lazio e al 63,0% dell'Italia – conferma la debolezza del sistema occupazionale della Tuscia specialmente per la componente femminile che presenta un valore di molto inferiore (40,8%) a quello maschile (70,1%).

Per quanto riguarda, infine, la dotazione di infrastrutture, essa appare decisamente insufficiente: nel 2007 il relativo indicatore attribuiva un valore di 71,3 che posiziona la provincia di Viterbo al 69° posto in Italia e al 16° nel Centro.

Rispetto alla crisi il sistema imprenditoriale presenta, tuttavia, una “certa” tenuta:

- il saldo tra le imprese iscritte e quelle annullate si mantiene infatti positivo, anche se il tasso di crescita (0,26%) è il più basso del Lazio (1,69%) e inferiore della media nazionale (0,56%) e sebbene sia notevolmente diminuito negli ultimi 4 anni (nel 2005 era pari a 0,67%);
- ad una diminuzione delle ditte individuali (-1,2%) fa riscontro la positiva crescita delle società di capitali (+5,75%) e di persone (2,58%), in controtendenza rispetto sia ai dati regionali (4,38% ; - 0,94) , sia a quelli nazionali (3,98%; -0,14%),
- tra i settori scendono le attività agricole (-1,59%), quelle manifatturiere (-3,07%) e i trasporti (-1,59%) mentre cresce, seppur di poco, il settore delle costruzioni; presentano buone performances il turismo, i servizi alle imprese ed i servizi sociali e personali.

Anche gli imprenditori interpellati nell'ambito dell'indagine congiunturale realizzata presso un campione di 450 aziende dall'Istituto Tagliacarne considerano l'impatto dell'attuale crisi subito complessivamente dal sistema imprenditoriale provinciale relativamente contenuto : su una scala da 1 (valore minimo) a 10 (valore massimo) l'area di Viterbo totalizza un punteggio pari a 4,9, valore nettamente inferiore a quello medio (5,8) totalizzato dagli altri territori.

E' di un certo interesse, inoltre, il fatto che una quota significativa di imprese abbia deciso, per far fronte alla congiuntura economica, di puntare sugli investimenti. Le risorse investite in questo ambito hanno infatti un segno positivo (complessivamente + 5,5%). Ed anche per il 2009 si prospetta da parte di alcuni imprenditori, un impegno di investimenti, teso

ad accrescere la loro competitività e a conquistare nuovi posizionamenti nei mercati, anche internazionali.

Tab. 1 - Analisi socio-economica della provincia di Viterbo (v.a., var.%, diff. ass., val. per 1.000 abitanti e val. %)

	Viterbo	Lazio	Italia
Popolazione residente al 31/12/2007	310.650	5.561.017	59.619.290
Var.% della popolazione residente 1997-2007	8,3	8,3	4,8
Imprese attive per 1.000 abitanti 2008	109,0	82,1	88,6
Var.% delle imprese attive 1998-2008	-2,3	32,2	11,1
Valore aggiunto pro-capite 2006	18.263	26.625	22.387
Diff.ass. valore aggiunto pro-capite 2001-2006	1.244,1	901,9	240,1
Tasso di disoccupazione 2008	10,1	7,5	6,7
Tasso di disoccupazione giovanile 2008	27,4	26,2	21,3

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat e Infocamere

9.2. Natura e tipologia degli interventi programmati e realizzati

L'azione dell'Amministrazione Provinciale di Viterbo per fronteggiare la crisi economica che ha investito l'area della Tuscia, anche se in misura minore rispetto ad altre realtà, è stata improntata essenzialmente da due idee forza:

- la convinzione di dover agire in sinergia con tutti i soggetti presenti sul territorio; unire le forze e avviare azioni comuni viene considerata la strada migliore per operare in maniera proficua;
- considerare la crisi un'opportunità per dare avvio ad una seria politica economica di riqualificazione dell'area della Tuscia, puntando sull'innovazione e la qualità.

Una prima azione è stata quella compiuta da Provincia e Camera di Commercio, in occasione del Tavolo di concertazione provinciale convocato nel dicembre 2008 per analizzare gli effetti provocati dalla crisi e le possibilità di intervento.

In quella occasione è stato deciso uno stanziamento per i Consorzi FIDI, dando così una risposta immediata e concreta ad uno dei problemi più sentiti dalle aziende.

Il restringimento del credito e le conseguenti difficoltà di accesso sono, infatti, uno dei principali fattori della caduta degli investimenti e della chiusura delle imprese; tali difficoltà sono peraltro denunciate da oltre un terzo degli imprenditori intervistati nel corso dell'indagine realizzata dall'Istituto Tagliacarne insieme dall'Osservatorio Economico Provinciale.

L'importo stanziato è di 650mila euro e consentirà alle aziende di poter investire per oltre 12milioni di euro.

Un'altra decisione importante è stata la scelta di rimodulare insieme anche agli altri soggetti che operano sul territorio la definizione del Programma Operativo Regionale (POR) 2007-2013.

Il lavoro svolto ha consentito di individuare filoni di interventi tesi a contrastare la crisi ma al tempo stesso validi per rilanciare l'economia.

In questo ambito un'attenzione particolare è stata rivolta al Distretto della ceramica di Civita Castellana per il quale, in seguito alla stipula di un Protocollo di Intesa - 31 gennaio 2007 - tra Ministero dello Sviluppo

economico, Regione, Provincia, Comuni e Parti sociali, la Regione Lazio ha stanziato fondi per complessivi 19 milioni di Euro.

La grave crisi di questo comparto, determinata in buona misura dalla concorrenza dei mercati asiatici, è tuttavia da ricondurre anche alla tipologia del suo tessuto produttivo e impone quindi una riflessione più ampia; un rilancio del settore potrà avvenire solo con l'introduzione di un nuovo modello di sviluppo che punti sull'innovazione dei processi produttivi, la qualità del prodotto e la valorizzazione del marchio a livello internazionale.

I diversi interventi finora programmati e in parte già realizzati sono stati condotti quindi su due direttrici, la predisposizione di misure anticrisi immediate e la messa in opera di programmi di più ampio respiro, con effetti nel medio-lungo periodo. Tutti gli interventi, tuttavia, si iscrivono in un disegno e in una prospettiva generali per un nuovo sviluppo economico e sociale dell'area.

Interventi a favore dell'occupazione e per incentivare gli investimenti:

- il citato protocollo d'intesa tra Provincia e Camera di Commercio per l'estensione della garanzia Confidi;
- la convenzione tra Provincia e Banche per interventi relativi alla Cassa Integrazione Guadagni Straordinaria. La Provincia, al fine di favorire azioni a sostegno di lavoratori posti in CIGS, intende stipulare una convenzione con istituti di credito, per poter anticipare al lavoratore il trattamento economico entro pochi giorni dalla messa in cassa integrazione, nelle more di assegnazione dell'indennità da parte dell'INPS o dell'azienda. La Provincia si farà garante nei confronti della Banca per i lavoratori interessati al servizio: la banca concederà, a condizioni agevolate e limitatamente al periodo di attesa dell'integrazione salariale, una disponibilità finanziaria mensile dello stesso importo dell'indennità spettante al lavoratore, al nome del quale verrà aperto un apposito conto corrente di prelevamento e rimborso;
- la sperimentazione di azioni di microcredito a favore delle donne: l'iniziativa è destinata a donne che intendono avviare, o hanno da poco avviato, nuove piccole imprese ed ha lo scopo di permettere di superare quello che è il principale ostacolo, e cioè la difficoltà di avere un proprio capitale di partenza o quella della mancanza di garanzie per avere accesso al credito. Si configura, pertanto, come un intervento a favore dell'occupazione, dell'autoimpiego e della inclusione e/o del reinserimento sociale delle donne.

L'iniziativa appare quanto mai pregevole, visti i preoccupanti dati relativi al tasso di attività e di disoccupazione delle donne nella provincia viterbese;

- il servizio alle aziende Domanda/Offerta: il servizio collega gli operatori del Centro per l'impiego con i responsabili delle aziende per una conoscenza puntuale delle esigenze delle imprese. L'incontro viene espletato sia all'interno dei locali del CPI sia attraverso le visite direttamente in azienda. Durante l'incontro viene pubblicizzato il servizio di preselezione dei curricula inviati dai candidati e quello di selezione che avviene all'interno dei locali del CPI.
- L'efficacia del servizio sembra comprovata dal numero di richieste di selezione, in costante aumento.
- Si sta inoltre attivando uno sportello "IMPRESA", che fornirà, in modo sistematico, consulenza su tutte le tematiche attinenti la ricerca e l'assunzione di personale.

Tra le iniziative attivate per la promozione dell'occupazione si possono inoltre annoverare:

- lo sportello donna: l'implementazione di questo servizio è di grande utilità per incentivare l'occupazione femminile;
- le giornate di promozione del lavoro artigianale presso le scuole (AAA artista artigiano autoimprenditore cercasi): l'iniziativa prevede l'organizzazione di eventi e manifestazione dimostrative per promuovere e valorizzare i mestieri artigianali o "di bottega" e l'artigianato artistico con l'intento di fare conoscere le varie professioni presenti sul territorio, mettendo in contatto chi già possiede una attività lavorativa con chi vuole intraprenderla. Sono gli stessi artigiani e/o professionisti i principali attori delle dimostrazioni, rivolte principalmente a giovani disoccupati ed inoccupati, studenti di Scuole Medie e Superiori, studenti Universitari, aspiranti artigiani e imprenditori interessati a costruire o rilevare un'attività;
- i seminari informativi gratuiti della durata di 12 ore, generalmente articolati in tre giorni consecutivi rivolti a gruppi di 12/15 persone. I seminari riguardano la scelta di un obiettivo professionale e le tecniche di ricerca attiva di lavoro.

La formazione

Una delle iniziative più interessanti, portata avanti da Assessorato alla Formazione Professionale, Assessorato al Lavoro e Assessorato Istruzione

nel Tavolo Tecnico Operativo costituito ad hoc, è il progetto HELP JOB, da finanziare appunto con i fondi europei secondo la rimodulazione del piano in funzione anticrisi, che punta a creare un circuito virtuoso tra lavoratori e imprese attraverso la formazione professionale. La Provincia di Viterbo intende proporre un progetto che mira alla creazione di un sistema tra una pluralità di soggetti pubblici e privati che abbiano rilevanza e rappresentanza nel tessuto socio-economico locale e che attraverso un percorso di scambio, sostegno e interrelazione si pongano l'obiettivo di realizzare un intervento integrato di sostegno al reddito ed allo sviluppo di competenze professionali spendibili nel mercato del lavoro.

Il progetto sarà articolato in tre azioni:

- Screening;
- Orientamento Formativo/Professionale;
- Formazione/riqualificazione e sostegno del reddito.

Lo screening permetterà:

- l'individuazione dei soggetti in situazione di disagio occupazionale;
- l'individuazione di nuove figure professionali spendibili nelle nuove realtà produttive che si andranno a sviluppare nel territorio provinciale come l'Aeroporto di Viterbo e l'Interporto di Orte, nel settore del turismo e in quello delle fonti rinnovabili;
- l'individuazione delle figure professionali carenti nell'attuale mercato del lavoro.

La seconda azione permetterà un orientamento formativo e professionale dei soggetti in disagio occupazionale in sinergia con il monitoraggio svolto dai competenti uffici dei CPI.

La terza azione sarà sviluppata con un quadro di riferimento estremamente dettagliato e chiaro che comporterà una programmazione formativa attenta e puntuale.

Durante la fase formativa verrà erogata ai partecipanti un'indennità di frequenza come sostegno al reddito ed al termine del percorso formativo verranno attivate tutte le azioni necessarie al re-inserimento lavorativo.

Il progetto avrà come partners Associazioni Imprenditoriali, Sindacati dei lavoratori dipendenti, Enti Pubblici a fini economici e sociali, Università. Tutti i soggetti parteciperanno al progetto nell'ambito del loro ruolo e delle loro specifiche competenze.

Parteciperà al progetto anche il Distretto della Ceramica di Civita Castellana.

L'Amministrazione "si mette in gioco" con le proprie risorse per realizzare gli interventi formativi utili alle esigenze del territorio.

Per la buona riuscita del progetto si ritiene fondamentale dotare gli uffici di una efficace strategia di comunicazione, promovendo anche una cultura della ricerca e dell'innovazione attraverso seminari/workshop di informazione e di sensibilizzazione anche in ambiti settoriali.

La costruzione di una banca dati in rete consentirà, inoltre, il monitoraggio costante dei dati.

Spesa Pubblica di qualità

Tra le misure anticrisi è da inserire anche la spesa pubblica di qualità, che "non è solo assistenzialismo ma creazione di infrastrutture per lo sviluppo futuro del territorio".

In questo ambito ricadono:

- il programma di investimenti dell'Assessorato ai Lavori Pubblici che per il 2009 prevede una spesa complessiva di circa 40 milioni di Euro.
- Tra le iniziative finanziate si segnalano:
 1. piano di manutenzioni straordinarie della rete stradale provinciale (mutuo di 3000.000,00 Euro)
 2. completamento dei lavori di ristrutturazione del Palazzaccio, per ampliamento uffici provinciali e creazione del "Laboratorio Ambientale" (importo di spesa di 1.480,000,00 Euro).

Entro il 2010 si prevedono inoltre altri interventi (strade, etc.) per un totale di spesa di 15.950.000,00 Euro.

3. costruzione del nuovo Liceo Scientifico di Viterbo (l'importo dei lavori, a base d'asta, ammonta complessivamente a circa 13.000.000,00 Euro).

Nell'ambito della nuova pianificazione della città di Viterbo, l'Amministrazione provinciale ha ritenuto opportuna la costruzione di un nuovo Liceo Scientifico; questa scelta risponde a due esigenze:

- garantire la funzionalità e la sicurezza degli edifici scolastici
- collegare il nuovo Liceo all'Università.

Questo tipo di spesa è anche qualificante per l'Ente Provincia, che deve rispondere ai bisogni dei cittadini assolvendo alla sua funzione storica: la percezione dei cittadini sulla Provincia rimane, infatti, essenzialmente legata alle strade e alle scuole.

Di seguito si enumerano, inoltre, alcune attività e interventi programmati dai diversi Assessorati, e nei diversi settori, che si iscrivono nella strategia più complessiva dell'Amministrazione Provinciale, che mira a contribuire allo sviluppo dell'area viterbese con interventi di qualità e introducendo elementi di innovazione, e che quindi possono direttamente o indirettamente produrre effetti anticiclici.

Settore Agricoltura Caccia e Pesca

L'Assessorato Agricoltura Caccia e Pesca sta mettendo in piedi una serie di iniziative per valorizzare, promuovere, finanziare le attività agricole del territorio, che possono essere d'aiuto in una strategia più complessiva. Gli interventi già previsti entro il 2009 sono:

- "Finanziamenti delle iniziative per investimenti a favore dell'agriturismo", assegnazione con bando pubblico di mutui agevolati per un importo di 600.000,00 (fondi regionali);
- "Finanziamento degli interventi di viabilità rurale", assegnazione con bando pubblico di contributi per un importo di Euro 420.000,00;
- "Programmi di intervento di miglioramenti ambientali", assegnazione di finanziamenti con bando pubblico per un importo di Euro 200.000,00.

Settore Cultura e Sport

- Sede Unica delle Biblioteche di Viterbo: sulla base del protocollo di intesa siglato tra Provincia, Comune di Viterbo ed Università degli Studi della Tuscia è stata decisa la localizzazione della Biblioteca Unificata presso il complesso dell'ex Caserma "Palmanova", progetto che consentirà di ottimizzare e potenziare i servizi offerti dal Consorzio Biblioteche all'utenza cittadina e a quella universitaria, in particolare, per la contiguità fisica dei locali con l'Università.
- Laboratorio Provinciale di Restauro: in sede di rinnovo della convenzione con l'Università, si è prevista la possibilità per gli stagisti di operare direttamente, su indicazione dei tutors, al fine di favorire l'esperienza diretta nel campo del restauro ed agevolare, così, il futuro inserimento professionale degli stessi stagisti.
- Valorizzazione delle emergenze etrusche: il Consiglio provinciale, in data 27 aprile 2009, ha approvato uno schema di Convenzione tra Provincia, Direzione Regionale Generale per i Beni Culturali e Paesaggistici del Lazio, Soprintendenza per i Beni Archeologici dell'Etruria Meridionale, Comune di Viterbo, Associazione Archeotuscia onlus e proprietario dell'area archeologica di Castel d'Asso per la concessione all'Associazione dell'uso dell'area "per fini di gestione, promozione, manutenzione e valorizzazione", tenendo presenti le necessità occupazionali e di sostegno ai privati che vi operano.

Nella stessa seduta è stata approvata la Convenzione per l'area archeologica di Ferento, con finalità analoghe.

Sono stati inoltre stanziati i fondi per completare i lavori nell'area di Poggio Giudice, di proprietà dell'amministrazione provinciale e che potrebbe essere anch'essa oggetto di convenzione con l'Associazione proprietaria dei terreni su cui insiste l'accesso alla necropoli.

- Politiche giovanili: a seguito della complessa procedura attivata dalla Provincia nel 2008 per la stesura del Piano Locale Giovani, si è avuta l'approvazione della Regione Lazio con il conseguente finanziamento di oltre 900.000,00 Euro, che verrà utilizzato per la realizzazione degli interventi proposti dai Distretti socio-sanitari per il tramite dei comuni capofila.
- Film Commission: La Provincia aderisce, unitamente alla Regione ed alle altre Province del Lazio, alla Fondazione Film Commission che ha la finalità di incentivare le imprese nazionali e straniere del settore cinematografico e audiovisivo a produrre e investire nella regione e a

promuovere l'immagine di Roma e del Lazio. Attraverso la Fondazione sarà quindi possibile promuovere la Tuscia come set cinematografico e altro, con una positiva ricaduta sul piano occupazionale.

- POR FERS Lazio 2007-2013: il progetto presentato dal Settore Cultura e Sport di concerto con i Settori Ambiente e Turismo, si propone la realizzazione di interventi di valorizzazione integrata del territorio, sviluppando una filiera produttiva dei beni culturali che veda nei Grandi Attrattori Culturali gli elementi di eccellenza e nei tematismi gli elementi identitari di promozione del territorio. Il fulcro ed elemento unificante è stato individuato nel Centro di Documentazione della Via Francigena, degli Etruschi e dei Farnese che sarà collocato presso la nuova sede unificata delle biblioteche di Viterbo.

Settore Turismo

- Portale Turistico Tusciainforma
- Attività per la promozione della Via Francigena : tra le iniziative per la promozione della Via Francigena, il Servizio Turismo sta lavorando alla realizzazione di alcuni prodotti promozionali quali un DVD multimediale con riprodotti gli itinerari sul percorso della Tuscia; inoltre, all'interno delle iniziative proposte per il POR FESR Lazio 2007-2013 è stata prevista la realizzazione di audioguide wireless-bluetooth;
- Promozione dell'Incoming nella Tuscia;
- Ufficio Europa: per favorire i processi di politiche di sviluppo territoriale, è stata rinnovata la convenzione con l'Eurospostello Confesercenti. La provincia di Viterbo, attraverso la piattaforma telematica Ufficio Europa ON-LINE , sta cercando di legare la dimensione comunitaria a quella locale per dare a tutti i Comuni, specialmente quelli più piccoli, la possibilità di avere un Ufficio Europa operativo di riferimento nel territorio.

Settore Ambiente e Tutela del Suolo

- Raccolta Differenziata: per l'anno 2009 l'Amministrazione provinciale procederà ad un programma straordinario di interventi per un costo complessivo di 1000.000,00 Euro con fondi propri di Bilancio e circa 2.770.000,00 Euro finanziati dalla Regione Lazio. L'assegnazione dei contributi ai Comuni avviene in base all'implementazione della raccolta differenziata.

- Piani Energetici Ambientali delle fonti rinnovabili: l'Amministrazione Provinciale il 27.3.2009 ha indetto un bando a favore delle Amministrazioni Comunali per la realizzazione dei PEAC-R. Il contributo totale stanziato dalla Provincia è di 70.000,00 Euro (3.500, 00 per ogni PEAC-R).

9.3. La ratio e la filosofia delle strategie anticrisi realizzate

Come si è visto, attraverso l'insieme delle attività e delle risorse messe in campo l'Amministrazione provinciale di Viterbo si propone:

- da una parte di fronteggiare la crisi con una serie di interventi con carattere di urgenza, da attuare a breve termine, rivolti principalmente a imprese e lavoratori, che possano avere effetti immediati sull'andamento dell'economia, incidendo sia sul versante degli investimenti sia in quello dell'occupazione;
- dall'altra di operare con un programma di azioni che uniscano all'esigenza di rispondere alla crisi la capacità di proiettarsi nel futuro. A questa esigenza rispondono tutti gli interventi cui si è lavorato e cui si sta lavorando nell'ambito della rimodulazione del piano POR 2007-2013.

L'idea è quella di non intervenire con provvedimenti "tampone" ma di sfruttare la contingenza della crisi per avviare un programma economico di più ampio respiro, introducendo quegli elementi di innovazione che garantiscano un più adeguato modello di sviluppo; un programma che prefiguri un nuovo scenario nell'assetto economico e sociale del territorio.

Investire sull'innovazione e sulla qualità viene considerata l'unica via valida a vincere la sfida economica e del mercato.

Questo vale sia per affrontare la situazione del Distretto della Ceramica di Civita Castellana, sia per uno sviluppo qualificato del turismo, che è uno dei settori che potrebbe/dovrebbe fare da traino all'economia locale, anche in vista del futuro aeroporto.

Sul tema dell'aeroporto l'Amministrazione Provinciale sta lavorando molto per far sì che questa struttura rappresenti per la provincia di Viterbo un'opportunità vera, "un servizio al territorio e non una servitù". Si ritiene importante, pertanto, cogliere questa occasione anche per impostare un nuovo piano di sviluppo dell'area. La costruzione del nuovo aeroporto può costituire per Viterbo una grande occasione, non solo perché potenzialmente

può mettere in moto risorse e attirare investimenti³, ma anche per un risvolto di carattere più ampio. Viterbo, in una visione dello sviluppo non circoscritto ai soli confini provinciali, ma che si protende verso i territori dell'area vasta, può assolvere ad una funzione strategica che riguarda l'intero territorio dell'Italia centrale. La collocazione geografica della struttura aeroportuale si colloca infatti in asse con la direttrice Civitavecchia - Orte, futura sede dell'Interporto.

Da parte dell'Amministrazione Provinciale si sottolinea l'importanza del ruolo dell'Ente come coordinatore dell'area e promotore di tavoli di concertazione, tecnici, operativi, con tutti i soggetti che concorrono alla gestione e allo sviluppo del territorio.

Viene considerato molto proficuo il lavoro di relazione condotto, specialmente nell'ultimo anno, con i Comuni della provincia: ben 2/3 dei Comuni sono stati visitati, si sono raccolte esigenze e indicazioni, sulla cui base è stato definito il bilancio 2009.

Un altro aspetto giudicato positivo è il livello di collaborazione instaurato, pur da posizioni politiche differenti, con l'Amministrazione del capoluogo.

Si esprime, infine, la convinzione che, per il rilancio dell'area viterbese, alla necessità di dotarsi di infrastrutture, si accompagni, anzi sia prioritario, costruire un sistema territoriale, il sistema territoriale della Tuscia, che sia in grado di competere e compenetrarsi con l'area di Roma, la Toscana, l'Umbria, tutte realtà già identificabili e identificate. Anche la provincia di Viterbo può contare su un patrimonio culturale, ambientale e identitario di tutto rispetto che deve "soltanto" essere valorizzato e l'Amministrazione intende fare la sua parte.

³ In base alle stime preventive della società ADR ENAC ed ENAV si ipotizza una spesa di investimento pari a circa 300 milioni di euro soltanto per la realizzazione delle infrastrutture aeroportuali e delle infrastrutture e degli impianti di assistenza al volo ed opere collegate interne all'aeroporto, con una ricaduta sul piano occupazionale decisamente interessante; nel 2014 la provincia di Viterbo, solo per gli effetti diretti, potrebbe contare su 2400 addetti in più, pari al +2,1% degli occupati del 2008, ed un valore aggiunto di 124 milioni di euro circa, 2,1% in più rispetto al dato provinciale 2007.