

Programma di sviluppo provinciale per la XIII legislatura

Approvato con deliberazione della
Giunta provinciale n. 1046 del 29 maggio 2006

© 2006 - Tutti i diritti riservati
Giunta della Provincia Autonoma di Trento
Servizio Programmazione

Collaborazione Ufficio Stampa
Coordinamento editoriale: Silvia Vernaccini
Progetto grafico e impaginazione: Asteria Multimedia s.r.l. – Trento
Stampa: Tipografia Alcione – Trento

Editore: Provincia Autonoma di Trento

Il documento è stato elaborato con il supporto tecnico e scientifico del Comitato per lo sviluppo provinciale composto da:

Esperti esterni: prof. Roberto Camagni (Presidente)
 prof. Andrea Bonaccorsi
 prof. Carlo Borzaga
 prof. Sergio Mariotti
 prof. Antonio Schizzerotto
 prof. Enrico Zaninotto

Esperti interni: dott. Diego Loner
 dott.ssa Marina Fambri
 dott. Vincenzo Bertozzi

Segreteria: dott.ssa Laura Riccadonna

Il coordinamento è stato curato dal Servizio Programmazione della Provincia

Il documento del Programma di sviluppo provinciale è disponibile per la consultazione nel sito internet:
www.giunta.provincia.tn.it_documenti_di_governo/

INDICE

PARTE I

L'impostazione del Programma di sviluppo

1. IL QUADRO PROGRAMMATICO E I GRANDI OBIETTIVI	9
1.1. Impostazione del Programma di sviluppo provinciale per la XIII legislatura: caratteristiche generali e grandi obiettivi	9
1.2. Il quadro di riferimento programmatico: il contesto locale e il contesto europeo	12
1.2.1. Il Programma di legislatura	13
1.2.2. Gli atti di indirizzo	13
1.2.3. Il processo per la nuova programmazione dei fondi europei	16
1.3. I principi del Programma di sviluppo	18
2. IL CONTESTO E LE SUE TRASFORMAZIONI	23
2.1. Introduzione	23
2.2. Il contesto economico	23
2.3. Il contesto sociale	32
2.4. Il contesto territoriale	39
2.4.1. La <i>performance</i> dei territori	39
2.4.2. Efficienza e attrattività territoriale	44
2.5. Il contesto istituzionale	46

PARTE II

Gli assi strategici

DALLA “MODERNIZZAZIONE SOSTENIBILE” ALLA “MODERNIZZAZIONE RESPONSABILE E RIFLESSIVA”	53
1. CONOSCENZA	57
1.1. Introduzione	57
1.2. Il sistema della ricerca e dell'innovazione	58
1.2.1. Stato e tendenze	58
1.2.2. Le politiche della ricerca e dell'innovazione	60
1.2.3. Le politiche di diffusione e valorizzazione	63
1.3. La società dell'informazione	64

1.3.1. Stato e tendenze	64
1.3.2. Le politiche	66
1.4. Il sistema di istruzione e formazione	70
1.4.1. Stato e tendenze	70
1.4.2. Le politiche	71
2. COMPETITIVITÀ	75
2.1. Introduzione	75
2.2. Le tendenze di fondo	76
2.3. Le politiche per la domanda aggregata: investimento pubblico, turismo ed esportazioni	92
2.3.1. L'investimento pubblico	93
2.3.2. Il turismo	95
2.3.3. Le esportazioni e la politica di internazionalizzazione delle imprese	97
2.4. Le politiche per lo sviluppo dell'impresa, dell'imprenditorialità e dell'innovazione	99
2.4.1. Le politiche per l'innovazione	100
2.4.2. La costruzione della Società dell'informazione per la crescita della competitività del sistema: il Progetto <i>e-society</i>	103
2.4.3. La dinamica imprenditoriale	105
2.4.4. Le politiche per l'internazionalizzazione delle imprese	107
2.4.5. I rapporti con il sistema finanziario	110
2.4.6. Il settore agricolo-forestale	112
2.5. Le politiche per il miglioramento dell'efficienza territoriale	114
3. SOLIDARIETÀ E LAVORO	121
3.1. Il lavoro	121
3.1.1. Stato e tendenze	121
3.1.2. Le politiche	126
3.2. La coesione sociale e i diritti di cittadinanza	129
3.2.1. Stato e tendenze	129
3.2.2. Le politiche	132
<i>Per accrescere il benessere sociale</i>	133
<i>Per i giovani</i>	136
<i>Per la salute e la qualità della vita</i>	136

4. IDENTITÀ E TERRITORIO	141
4.1. Introduzione	141
4.2. L'identità e la cultura	142
4.2.1. Stato e tendenze	142
4.2.2. Le politiche	148
<i>Per l'identità</i>	148
<i>Per le minoranze linguistiche</i>	150
<i>Per la cultura</i>	151
4.3. Il territorio e l'ambiente	153
4.3.1. Le criticità in campo ambientale e territoriale	154
4.3.2. Il governo del territorio	165

PARTE III

Gli strumenti e le risorse

1. LE INNOVAZIONI NEGLI ASSETTI E NELLE POLITICHE	177
1.1. Introduzione	177
1.2. La riforma istituzionale	177
1.3. La riforma dei meccanismi di programmazione	179
1.4. La programmazione partecipata	181
1.5. La responsabilizzazione della società civile	183
1.6. Le conseguenze delle riforme sull'assetto organizzativo della Provincia	184
1.7. Organismi e strumenti per la programmazione, la valutazione e il controllo	185
2. LE RISORSE FINANZIARIE	189
2.1. L'attuale quadro delle riforme	189
2.2. Le azioni sul versante delle entrate	192
2.3. Le azioni sul versante della spesa	194

PARTE IV

Le iniziative e i progetti

1. LA TERRITORIALIZZAZIONE DELLE POLITICHE	199
1.1. Linee di politica per aree montane a bassa <i>performance</i>	202
1.2. Linee di politica per l'accesso alle reti di comunicazione	204

INDICE

2. LE INIZIATIVE PROMOSSE DALLA PROGRAMMAZIONE PARTECIPATA	205
3. LE INIZIATIVE DI CARATTERE INTERSETTORIALE DA ATTUARE MEDIANTE PROGETTI	213
3.1. Progetto “Giovani”	213
3.2. Progetto “Distretto tecnologico energia e ambiente”	217

APPENDICE

Rilettura degli Assi strategici per settori e per soggetti	225
Nota metodologica per la definizione degli ambiti territoriali	243
Legenda sigle	251
Glossario	255



PARTE I

L'impostazione del Programma di sviluppo



1. IL QUADRO PROGRAMMATICO E I GRANDI OBIETTIVI

1.1. Impostazione del Programma di sviluppo provinciale per la XIII legislatura: caratteristiche generali e grandi obiettivi

1. Il nuovo Programma di sviluppo provinciale (PSP) approfondisce, espande e aggiorna il precedente PSP pur presentandosi istituzionalmente come un “nuovo” PSP e, pur essendo il risultato di una rinnovata riflessione programmatica, contiene forti elementi di continuità col precedente. In particolare, gli assi strategici restano quelli già individuati nel precedente PSP, poiché su di essi si è manifestata una forte condivisione “politica” ed hanno costituito la base per la piattaforma programmatica della nuova Giunta; essi sono riaggregati in quattro assi a contenuto politico-programmatico e organizzativo-procedurale:

- conoscenza;
- competitività;
- solidarietà e lavoro;
- identità e territorio.

Ad essi si affianca un’area di innovazione istituzionale e negli strumenti di intervento, finalizzata al raggiungimento degli obiettivi degli assi.

2. Il nuovo Programma di sviluppo provinciale mostra naturalmente molti punti di continuità col precedente Programma, in termini di impostazione generale, in termini di grandi principi che orientano e regolano l’azione programmatica (si veda il successivo paragrafo 1.3.) e in termini di continuità con molte scelte e azioni di *policy*. In quest’ultimo senso, proprio per non ripetere indicazioni sulle quali già in passato si è raggiunto un consenso e attorno alle quali sono in corso azioni ed esperienze del tutto valide e ancora condivisibili, in questa nuova stesura ci si occupa prevalentemente di quegli ambiti sui quali nuove esigenze emergono e nuovi indirizzi sono necessari per le politiche pubbliche. Proprio per questo, non si troveranno indicazioni su ambiti consolidati di intervento della Provincia, come quelli, ed esempio, della scuola e del proseguimento scolastico, della formazione professionale iniziale, delle politiche commerciali, delle politiche per l’agricoltura e delle politiche silvo-pastorali. Vanno, infine, richiamate le caratteristiche della struttura produttiva e, segnatamente, la presenza delle tre filiere di specializzazione (agro-alimentare, turistica e edilizia), l’assenza di distretti, la presenza di settori “dinamici” ad alta produttività (settore della carta, della lavorazione dei minerali non metalliferi, estrattivo e dei ristoranti ed alberghi).

3. Le innovazioni proposte concernono:

- a. la definizione di alcuni grandi ambiti prioritari, cui assegnare una quota di risorse superiore rispetto al passato;
- b. alcune rilevanti innovazioni metodologiche e procedurali;
- c. una più esplicita traduzione delle linee programmatiche/programmi in progetti.

4. Le priorità sono individuate attorno al nodo conoscenza – competitività – solidarietà e lavoro – identità e territorio, che costituisce il cuore dell'intento programmatico della Giunta e detta i grandi obiettivi o i nuovi assi strategici.

All'obiettivo della "conoscenza" appartengono le misure (e le riforme) necessarie per garantire al Trentino e ai trentini un più facile e più rapido accesso alla *Knowledge-based Society*, attraverso interventi sulla formazione, la ricerca, lo sviluppo scientifico e tecnologico, le nuove tecnologie dell'informazione. Questo obiettivo comprende parte degli Assi strategici 3 (Competitività del sistema produttivo) e 5 (Capitale umano) e parte del Progetto *e-society* del precedente PSP.

All'obiettivo della "competitività" appartengono le misure necessarie per accelerare il tasso di innovazione nel tessuto produttivo locale, attraverso non più solo i tradizionali incentivi ma nuove forme di cooperazione territoriale, internazionalizzazione e integrazione coi territori esterni.

Questo obiettivo abbraccia l'Asse strategico 1 (Internazionalizzazione e integrazione con i territori esterni), parte degli Assi 2 (Qualità del territorio) e 3 (Competitività del sistema produttivo), l'Asse 4 (Imprenditorialità) e parte del Progetto *e-society* del precedente PSP.

All'obiettivo della "solidarietà e lavoro" appartengono le misure (e le riforme) dello stato sociale connesse con il "reddito di cittadinanza", finalizzate alla realizzazione di un sistema di ammortizzatori sociali oggi indispensabile a fronte delle trasformazioni del mercato del lavoro e della transizione alla Società dell'informazione. Questo obiettivo abbraccia l'Asse strategico 5, per la parte relativa alle politiche del lavoro, e l'Asse 7 (Socialità e diritti dei cittadini) del precedente PSP.

All'obiettivo "identità e territorio" appartengono le misure di difesa e valorizzazione del patrimonio storico e culturale e il paesaggio, attraverso azioni integrate e non solo settoriali, e attraverso azioni sulle competenze produttive storiche (certificazione dei prodotti tipici, integrazione della filiera agricoltura-zootecnia-turismo-paesaggio e foreste-legno-edilizia sostenibile, nonché misure a carattere ambientale). Questo obiettivo abbraccia parte dell'Asse strategico 2 (Qualità del territorio) e l'Asse 6 (Cultura) del precedente PSP.

5. A questi obiettivi si aggiunge un obiettivo di carattere trasversale per la realizzazione di innovazioni negli assetti istituzionali e nel governo delle politiche pubbliche (obiettivo che comprende e integra l'Asse strategico 8 del precedente PSP, denominato "Sussidiarietà e riorganizzazione della Pubblica amministrazione" e il Progetto Strumenti a supporto delle scelte programmatiche). Questo obiettivo tende a decentrare effettivi poteri programmatici a un livello territoriale intermedio fra Provincia e Comuni, alla condizione di realizzare un deciso aumento del livello di responsabilizzazione degli enti

locali e di armonizzazione delle loro decisioni con le direttive programmatiche della Provincia e i crescenti vincoli di finanza pubblica.

6. Sono, infine, individuati due progetti a carattere trasversale e a forte valenza strategica riguardanti, il primo, la piena promozione dei diritti di cittadinanza delle giovani generazioni e, il secondo, la creazione di un distretto tecnologico su energia e ambiente.

7. Le innovazioni metodologiche e procedurali che si vogliono introdurre nel processo di programmazione possono essere così individuate:

a. crescente territorializzazione del PSP, attraverso:

1. l'indicazione nel PSP di obiettivi differenziati sulla base delle specificità macro-territoriali (il corridoio centrale compreso Trento, le valli ad alta intensità turistica, le valli periferiche, le aree di riconversione produttiva),
2. una maggiore integrazione col Piano urbanistico provinciale (PUP), per quanto riguarda la valorizzazione delle "unità di paesaggio" e dei "progetti di territorio",
3. il superamento dei Patti territoriali e un deciso orientamento in direzione della costruzione di "visioni" territoriali intercomunali per sub-aree del territorio trentino, cui ancorare in modo coerente e responsabile la programmazione degli interventi a carattere sub-provinciale e la progettualità emergente dal basso;

b. crescente integrazione intersettoriale delle politiche e delle azioni, in modo da aumentare l'efficacia delle politiche stesse, attraverso la creazione di sinergie fra le diverse politiche e l'individuazione di interventi complementari ai grandi progetti settoriali;

c. crescente integrazione delle indicazioni programmatiche col processo di valutazione delle politiche, attraverso la predisposizione, per ciascuna azione, degli indicatori attraverso i quali sia possibile monitorare i risultati delle azioni stesse ed, eventualmente, esprimere gli obiettivi programmatici in termini quantitativi;

d. crescente utilizzazione delle metodologie di valutazione, sia nell'ambito dei piani sia dei progetti, a carattere provinciale e sub-provinciale;

e. integrazione fra il processo di redazione del PSP e il processo di programmazione partecipata avviato nella primavera 2004, al fine di aumentare il consenso sulle linee generali di intervento, garantire una crescente democratizzazione delle scelte, attivare/valorizzare la progettualità diffusa e realizzare un crescente coinvolgimento di risorse private;

f. realizzazione di alcune riforme cruciali per alcuni ambiti strategici, quali il comparto educativo e formativo, la ricerca e l'innovazione, il *welfare*, le politiche del lavoro, le attività culturali;

g. avvio di una riflessione tecnica e programmatica su possibili strumenti legislativi innovativi (ad esempio in materia di fiscalità fondiaria: tassazione degli investimenti *greenfield* o degli

incrementi di valore a seguito di grandi progetti territoriali, attivazione di strumenti di *road pricing*).

8. Infine, proprio attraverso l'integrazione, citata, col processo di programmazione partecipata, si vuole realizzare un arricchimento del PSP in senso progettuale: mentre in passato il compito del PSP in questo senso si arrestava all'individuazione di alcuni grandi progetti strategici (nell'ultimo PSP si sono individuati il Progetto *e-society* e il Progetto Strumenti a supporto delle scelte programmatiche) e si delegava la traduzione delle linee programmatiche in progetti alle strutture provinciali, si vuole cogliere l'occasione del parallelo processo di programmazione partecipata per individuare progetti possibili e desiderabili, da sottoporre a una valutazione strategica.

1.2. Il quadro di riferimento programmatico: il contesto locale e il contesto europeo

L'impostazione programmatica del Programma di sviluppo per la XIII legislatura assume come strategia generale il raggiungimento, da parte del Trentino, di *standard* europei in ambito sia economico, sia sociale, articolata nelle seguenti grandi direttrici di fondo:

- lo sviluppo della società della conoscenza;
- il sostegno e la qualificazione dello sviluppo economico, mediante la creazione delle condizioni che assicurino una maggiore competitività dei settori produttivi;
- il rafforzamento della coesione sociale e la promozione di adeguate politiche del lavoro;
- la conservazione dell'identità culturale e dell'equilibrio territoriale e ambientale;
- le innovazioni negli assetti istituzionali e nel governo delle politiche pubbliche.

Tale strategia non rappresenta un punto di inizio, ma si pone, come evidenziato in precedenza, in continuità rispetto ad un percorso già avviato con il Programma di sviluppo provinciale per la XII legislatura, i cui assi strategici vengono sostanzialmente confermati, anche se ricomposti all'interno di grandi obiettivi trasversali, per rafforzare le sinergie fra le politiche e l'intersettorialità degli interventi.

Si tratta di un percorso che non si è mai interrotto, ma si è coerentemente sviluppato, pur con qualche riorientamento, prima con il Programma di legislatura, poi con gli atti di indirizzo, che anticipano alcune grandi linee strategiche dell'azione di governo per la XIII legislatura, fatte proprie da questo Programma di sviluppo.

Nella definizione delle scelte programmatiche per lo sviluppo locale non si può, peraltro, prescindere dagli orientamenti strategici emergenti a livello comunitario.

1.2.1. Il Programma di legislatura

Il Programma di legislatura, muovendosi nel solco segnato dal Programma di sviluppo per la XII legislatura, definisce obiettivi e politiche che possono essere coerentemente collocate all'interno delle strategie, già delineate dal PSP, volte a migliorare l'apertura internazionale della Provincia, ad accrescere la qualità del territorio e dell'ambiente, a rafforzare la competitività del sistema economico, a favorire la nascita e la diffusione dell'imprenditorialità, a qualificare il capitale umano, a promuovere l'offerta culturale, ad elevare i livelli di integrazione e coesione sociale, a sostenere il processo di riorganizzazione della Pubblica amministrazione, nel rispetto del principio di sussidiarietà.

Introdotta dalla legge provinciale n. 2 del 2003 (Norme per l'elezione diretta del Consiglio provinciale di Trento e del Presidente della Provincia), il Programma di legislatura contiene gli obiettivi e le azioni di governo che il Presidente della Provincia presenta nella prima seduta del neo eletto Consiglio provinciale e della cui attuazione è tenuto a rendere conto al Consiglio una volta all'anno, in occasione della definizione della manovra economico-finanziaria.

Esso rappresenta, dunque, il primo e fondamentale documento programmatico per la XIII legislatura, un documento che fa da "ponte" fra questa e la passata legislatura e che rappresenta, inevitabilmente, il punto di partenza per il superamento del precedente Programma di sviluppo, approvato nel 2002 ma in vigore fino all'approvazione del nuovo, in funzione dell'evolversi del contesto economico, sociale, istituzionale e della conseguente necessità di riorientare strategie e obiettivi, tenendo conto dei risultati raggiunti e dei nuovi bisogni emergenti.

Il compito del nuovo Programma di sviluppo, rispetto al Programma di legislatura, è quello di ricondurre le proposte di azioni e interventi da questo individuate, talora puntualmente, all'interno di un quadro programmatico coerente, le cui priorità siano chiaramente evidenziate nell'ambito di assi strategici trasversali, con un orizzonte temporale pari all'intera legislatura, e supportate da una solida analisi della situazione economica e sociale della provincia, nel rispetto delle disposizioni normative in materia di programmazione.

1.2.2. Gli atti di indirizzo

Il valore aggiunto del Programma di sviluppo che, per legge, rappresenta il fondamentale punto di riferimento per l'attività della Provincia, degli enti dipendenti dalla stessa e per le funzioni delegate dalla medesima agli enti locali, deriva anche dalla sua capacità di fare sintesi di quelle che costituiscono le prime linee programmatiche, attuative del Programma di legislatura, già impostate o in corso di definizione da parte del Governo provinciale: alcune di esse rappresentano grandi riforme trasversali, destinate a innovare profondamente gli assetti delle politiche pubbliche, altre costituiscono, invece, alcune prime specificazioni di politiche settoriali, esplicitate attraverso atti

di indirizzo o linee guida, che, per alcuni ambiti strategici di intervento, prefigurano radicali riforme nelle modalità di intervento pubblico.

Fra i diversi processi di riforma avviati, un ruolo centrale assume la riforma istituzionale, che ha l'ambizione di riequilibrare le funzioni di governo e l'esercizio delle funzioni di servizio e di produzione secondo i principi di sussidiarietà, differenziazione e adeguatezza. L'obiettivo perseguito è quello di favorire il più ampio decentramento possibile dei processi decisionali e l'individuazione di modelli organizzativi e gestionali per l'esercizio delle funzioni di servizio e di produzione delle prestazioni. Alla riforma istituzionale deve, poi, ricollegarsi la revisione degli strumenti di programmazione e dei meccanismi di finanziamento della finanza locale.

Al ridisegno delle competenze territoriali, concorre anche il documento preliminare alla revisione del Piano urbanistico provinciale, che riorganizza gli strumenti di programmazione e gestione del territorio.

Le politiche settoriali prefigurate dagli atti di indirizzo riguardano, invece, un ventaglio di tematiche che investono ambiti strategici delle politiche provinciali. In tempi e con forme di adozione/approvazione diverse, gli atti di indirizzo hanno, finora, coperto:

- la ricerca e l'innovazione;
- il comparto educativo e formativo;
- le politiche del lavoro;
- il sistema del *welfare*;
- le politiche familiari;
- le politiche per la salute;
- le attività culturali;
- il settore agricolo;
- le risorse forestali e montane.

A fronte di talune criticità verificatesi negli ultimi anni, il riordino del sistema della ricerca e innovazione è diventato cruciale, così come ridisegnare il ruolo della Provincia nel governo della materia e nel sostegno delle attività. I punti cardine della riforma riguardano la trasformazione degli enti di ricerca in fondazioni, la revisione dei rapporti tra Provincia e sistema della ricerca quanto a modalità e strumenti di sostegno, la creazione di condizioni per facilitare, utilizzando strumenti idonei, lo sviluppo dell'innovazione nel contesto locale.

In tema di educazione e formazione, la centralità della proposta verte sugli utenti del sistema – alunni e studenti – creando le condizioni perché vivano nel mondo scolastico per almeno dodici anni, siano posti di fronte ad un sistema flessibile che consenta scelte di percorso scolastico idonee, recuperando senza traumi valutazioni errate nelle scelte medesime, venga ridotta a livelli frizionali la

dispersione scolastica, sia creato un sistema integrato con logiche di programmazione, monitoraggio degli interventi e valutazione dei risultati, sia sviluppata la concertazione, sia favorita l'educazione permanente degli adulti.

Quanto alle politiche del lavoro, l'obiettivo tendenziale è quello di innalzare i tassi di occupazione, in particolare della componente femminile, promuovendo nel contempo servizi di conciliazione famiglia-lavoro e sostegni maggiori del lavoratore sul mercato del lavoro. L'attenzione deve rivolgersi anche alla qualità del lavoro intesa come fattore di competitività. Confermare la concertazione come risorsa e promuovere la sussidiarietà come valore sono ulteriori elementi sui quali è necessario puntare.

L'integrazione delle politiche del lavoro con quelle formative e sociali è un altro aspetto rilevante della proposta, perché vengano attivate quelle sinergie, sfruttate relativamente in passato, a causa di una concezione troppo settoriale delle competenze.

A proposito di nuovo *welfare*, gli obiettivi prioritari sono quelli di riportare la persona al centro delle politiche sociali favorendo politiche di sostegno e responsabilizzazione della famiglia e della comunità, di sviluppare politiche in grado di agire su problemi manifesti dopo averli adeguatamente intercettati, di assicurare un minimo livello di garanzie per chi si trovi in condizioni di esclusione sociale, di diffondere la responsabilizzazione e il suo decentramento ad ogni livello di politica sociale, di puntare allo sviluppo di un *welfare* con pluralità di soggetti impegnati nella sua realizzazione.

Sul versante delle politiche familiari, l'accento è posto sulla promozione del soggetto "famiglia", soprattutto quella numerosa e quella nuova in formazione. Correlativamente, assumono rilievo la piena valorizzazione dell'investimento sociale rappresentato dai figli e il sostegno ai giovani che intendano sviluppare un percorso di autonomia e impegno. Ma importante è anche il coinvolgimento dell'associazionismo familiare e del settore *non profit*. Occorre, inoltre, favorire, nell'ambito delle politiche pubbliche, le scelte libere della famiglia, donne e uomini, anche tenendo conto di eventuali ruoli, bisogni e caratteristiche diversi all'interno del nucleo familiare.

Dal lato più spiccatamente di governo, si assicura l'impegno ad un'analisi sistematica delle politiche e dei servizi a favore della famiglia e si prospetta la creazione di un sistema ricettivo territoriale per promuovere nel Trentino la famiglia residente e la famiglia turista ospite.

Per le linee di politica per la salute, i processi e le azioni del sistema sanitario pongono al centro il cittadino, perché salute e qualità della vita sono una priorità e un diritto fondamentale. Diventano allora obiettivi strategici da conseguire la promozione della salute e la prevenzione dalle malattie, la comunicazione per la salute, l'introduzione del concetto di organizzazione a "rete" tra le diverse componenti del sistema sanitario e tra esso e l'esterno, la qualità e la formazione delle risorse umane, la ricerca e la qualificazione delle strutture sanitarie.

In campo culturale, è forte l'esigenza di cambiamento. Sotto questo termine sta una concezione

della cultura come fattore strategico di promozione socio-economica del territorio, per farla diventare, cioè, un bene anche economicamente spendibile. Al tempo stesso, si tratta di chiudere il diaframma di una identità divisa tra storia e apertura alla modernità, dare sostanza al criterio della sussidiarietà chiamando a essere protagonisti dell'azione di governo dell'autonomia i Comuni e le istituzioni locali, tendere alla valorizzazione della produzione culturale dei territori, rendendoli capaci di competitività e di assicurare nuove forme di occupazione, governare il cambiamento in un'ottica di distretto culturale, comprensiva delle attività sue proprie e di quelle dei settori coinvolti.

Per il settore agricolo, le *guide line* sufficientemente consolidate sono quelle della difesa dei territori agricoli dal pericolo della frammentazione e di un uso eccessivo a favore di altre attività economiche, del miglioramento delle basi produttive per aumentarne la competitività, dello sviluppo, in sinergia con il turismo, di attività integrative e complementari, della necessità di revisione delle normative sui consorzi di bonifica e di miglioramento fondiario, del collegamento degli strumenti di finanziamento a criteri di efficienza ed efficacia, della semplificazione burocratica accanto a miglioramenti nell'informazione e comunicazione verso l'esterno.

Anche nel settore delle risorse forestali e montane, il messaggio è basato su direttrici già delineate in passato, quali l'assicurare la stabilità del territorio e la sicurezza per l'uomo, ma anche su obiettivi più avanzati come la conservazione e il miglioramento della qualità del territorio, la tutela dell'ambiente della montagna per una maggiore qualità della vita nei luoghi, la salvaguardia e la valorizzazione del paesaggio come valore estetico e culturale dell'identità locale, la valorizzazione della foresta e del territorio montano secondo i principi di uno sviluppo socio-economico sostenibile.

1.2.3. Il processo per la nuova programmazione dei fondi europei

Nel contesto di un'Europa a 25 Stati la strategia della politica di coesione (periodo di programmazione 2007-2013) si concentra su tre obiettivi prioritari (convergenza, competitività regionale e occupazione e cooperazione territoriale) che rispondono agli orientamenti strategici dell'Unione (impegni assunti a Lisbona e Göteborg per una "economia fondata sulla conoscenza" più competitiva e sostenibile). Il processo di semplificazione della politica regionale comunitaria ha ridotto sia gli obiettivi, sia i fondi di partecipazione finanziaria. In merito, i fondi che sostengono gli interventi saranno solo il Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR) e il Fondo sociale europeo (FSE), mentre il Fondo di coesione continuerà a finanziare i progetti intesi a migliorare l'ambiente e ad estendere le reti transeuropee di trasporto negli Stati membri con un PIL *pro capite* inferiore al 90% della media comunitaria. I programmi operativi vedranno la partecipazione di un solo fondo.

I temi chiave che dovranno guidare le azioni sono un elenco limitato e riguardano: l'innovazione e l'economia della conoscenza, l'ambiente e la prevenzione dei rischi, l'accessibilità e i servizi di interesse economico generale e le pari opportunità.

Il Trentino è interessato agli obiettivi di *competitività regionale e occupazione e cooperazione territoriale*. Una novità significativa è rappresentata dall'eliminazione della zonizzazione del territorio e dalla possibilità per tutti i territori e i cittadini dell'Unione di beneficiare della nuova politica di coesione, incentrata sui soggetti più svantaggiati ma modulata in funzione delle specifiche realtà.

Nell'obiettivo *competitività regionale e occupazione*, la Commissione europea si propone di rafforzare la competitività e l'attrattiva delle regioni attraverso programmi di sviluppo regionale, anticipando i cambiamenti economici e sociali e sostenendo l'innovazione, la società della conoscenza, l'imprenditorialità, la protezione dell'ambiente e la prevenzione dei rischi; mentre più specificatamente per la componente occupazione si tende a potenziare l'adattabilità dei lavoratori e delle imprese nonché a garantire lo sviluppo dei mercati del lavoro per rafforzare l'inclusione sociale, in linea con la strategia europea dell'occupazione.

Per quanto attiene all'obiettivo *cooperazione territoriale*, che sviluppa l'esperienza dell'iniziativa comunitaria INTERREG, la sfida consiste nell'intensificare la cooperazione a tre livelli: cooperazione transfrontaliera, mediante programmi congiunti; cooperazione a livello transnazionale; reti di cooperazione e di scambio di esperienze sull'intero territorio dell'Unione.

La programmazione europea si coniuga con la programmazione nazionale e provinciale attraverso un processo a cascata, che prende avvio dagli *Orientamenti strategici della Comunità per la coesione*, che indicano le priorità della Commissione, e si sviluppa con l'elaborazione dei *Quadri Nazionali di riferimento strategico*. A livello italiano, il *Quadro Strategico Nazionale* (QSN) (denominazione diversa utilizzata in Italia nei documenti per indicare il *Quadro Nazionale di riferimento strategico*) sarà il risultato del confronto fra i *Documenti Strategici Preliminari* preparati da ogni Regione e quello predisposto dallo Stato italiano. L'obiettivo dovrà portare ad una valorizzazione dell'importanza centrale delle Regioni e Province autonome nel processo di programmazione e dei soggetti locali, pubblici e privati, che giocano un ruolo nel perseguire il riequilibrio economico e sociale tra i territori, e ad una convergenza fra la politica regionale comunitaria e nazionale.

È chiaro che, nei contenuti, il Documento Strategico della Provincia deve essere coerente con gli orientamenti del PSP, anche se in termini formali e istituzionali esso ha una vita propria e viene utilizzato in un percorso di negoziazione a livello nazionale, che temporalmente non è allineato con il percorso di approvazione del PSP.

Al di fuori della politica di coesione, ma di interesse per il Trentino, sono gli strumenti a sostegno dei territori rurali (Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale – FEASR e relativi “Orientamenti strategici comunitari per il periodo di programmazione 2007-2013”) e aree dipendenti dal settore della pesca (Fondo europeo per la pesca – FEP), che dovranno anch'essi trovare un coordinamento con la politica di sostegno dei territori con svantaggi economici e sociali.

1.3. I principi del Programma di sviluppo

I grandi principi che orientano e regolano l'azione programmatica della Provincia non possono che essere quelli già assunti e illustrati nel PSP della passata legislatura. Essi sono:

- il principio della sostenibilità,
- il principio della sussidiarietà responsabile.

Entrambi ricevono, nel presente Programma di sviluppo, oltre alla usuale attenzione, una crescente attuazione e coniugazione in molteplici ambiti d'azione: da una parte, nell'ambito delle scelte programmatiche, che a questi principi si richiamano continuamente per quanto concerne il contenuto delle scelte; dall'altra, nell'ambito del sistema di *governance*, che in questa legislatura assume una centralità ancora maggiore che in passato, attraverso una serie di riforme, che direttamente concernono in particolare il principio di sussidiarietà e di connessa responsabilità.

Nel considerare brevemente questi principi, sembra opportuno richiamare, aggiornandola, la tabella di sintesi che si era presentata nel PSP per la XII legislatura (si veda pagina seguente), anche per trasmettere il senso della continuità dei valori che hanno animato l'Amministrazione provinciale, pur nell'evoluzione degli obiettivi politici e programmatici.

Il principio dello sviluppo sostenibile trova nella nuova Costituzione Europea un ruolo centrale. L'art. I-3, che presenta gli obiettivi dell'Unione, recita infatti al comma 3: "L'Unione opera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su uno sviluppo economico bilanciato e la stabilità dei prezzi, su una economia sociale di mercato altamente competitiva, orientata alla piena occupazione e al progresso sociale, e su un alto livello di protezione e miglioramento della qualità dell'ambiente. (...) Essa promuove la coesione sociale, economica e territoriale".

La sostenibilità, intesa come equilibrio delle componenti economiche, sociali e ambientali, viene dunque assunta come obiettivo e principio fondativo e ribadita con l'esplicitazione di un obiettivo parzialmente nuovo, quello della coesione economica, sociale e territoriale. Il principio viene coniugato in modo più preciso nella Parte III della Costituzione, ove si esplicitano, a proposito dell'equilibrio ambientale, i seguenti elementi (art. III - 233, commi 1 e 2):

- una prudente e razionale utilizzazione delle risorse naturali,
 - il principio di precauzione,
 - il principio "chi inquina paga" (che dunque è oggi anche un principio della nostra Costituzione).
-

Tab. 1.3.1.

I principi del Programma di sviluppo della passata legislatura, oggi confermati

Ambiti di decisione Principi	SCELTE PROGRAMMATICHE	SISTEMA DI <i>GOVERNANCE</i>
SOSTENIBILITÀ	<ul style="list-style-type: none"> - Principio di sviluppo antropocentrico - Principio di <i>resource-efficiency</i> - Principio di rispetto di massa critica ed economie di scala - Principio di precauzione - Principio di equità territoriale nella distribuzione delle opportunità 	<ul style="list-style-type: none"> - Valutazione Strategica incorporata nei piani e nei progetti a carattere provinciale e sub-provinciale - Conferenze di Servizi per decisioni a carattere intersettoriale
RESPONSABILITÀ	<ul style="list-style-type: none"> - Sussidiarietà responsabile ed efficiente - Negoziazione e concertazione - Corresponsabilizzazione finanziaria 	<ul style="list-style-type: none"> - Decentramento decisionale: Intese istituzionali, Accordi di programma, Piani di area vasta e Piani regolatori comunali - Interazione fra Programma di sviluppo e Piano urbanistico provinciale - Interoperabilità negli strumenti di analisi, valutazione e previsione

Si tratta di sotto-principi che già in passato il PSP aveva evidenziato, come si può vedere nella tabella, cui si intende uniformare l'intera azione programmatica provinciale. Ad essi il PSP aggiungeva il principio di equità territoriale nella distribuzione delle opportunità, che costituisce, nel linguaggio dell'Unione, uno degli elementi più rilevanti impliciti nel concetto di coesione territoriale ("parità di accesso ai servizi di interesse generale" sul territorio).

In termini di *governance* del processo di programmazione, la garanzia e il monitoraggio degli esiti possibili doveva essere affidato, secondo il precedente PSP, a procedure di Valutazione Strategica a carattere multidimensionale e integrato, da incorporare nella predisposizione di piani e programmi, procedure che hanno avuto una prima sperimentazione con il supporto del Comitato per la formulazione dei progetti e dei piani di intervento della Provincia e del Nucleo per la valutazione e la verifica degli investimenti pubblici. La procedura prevede, in ossequio al secondo principio, quello della responsabilità, che l'analisi di impatto venga effettuata dalla struttura competente per la predisposizione del piano o programma, con successivo intervento delle altre strutture interessate che collaborano fin dall'inizio alla predisposizione degli indicatori.

Anche in questo caso, la procedura a carattere multidimensionale e multicriteriale messa a punto ha trovato sponda e autorevolezza nelle direttive dell'Unione Europea. Alle indicazioni contenute nello Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo (1999) e nelle Raccomandazioni dei Ministri Territoriali a Tampere (1999), già citate nel precedente PSP, si sono aggiunte la Comunicazione della Commissione del 5 giugno 2002 sull'"*Impact Assessment*" in cui si propone di "integrare, rafforzare, snellire e sostituire tutti i meccanismi esistenti e separati di valutazione di impatto" come, esemplificando, le valutazioni "di impatto sulle imprese, sui commerci, sull'ambiente, sulla salute, sulle pari opportunità, sull'occupazione" al fine di verificare in modo integrato e multidimensionale la sostenibilità delle proposte di *policy*. Le relative Linee Guida sono state pubblicate dalla Commissione nell'autunno 2002 e applicate alle politiche comunitarie nel 2003-04. Al di là della valutazione strategica, tipicamente *ex ante* e applicata a piani e programmi, si intende dare continuità alle indicazioni programmatiche già espresse nel precedente PSP in merito ad un rafforzamento e ad una estensione della procedura di valutazione *ex post* delle politiche, delle azioni e dei progetti realizzati sulla base delle indicazioni della programmazione provinciale. In questo senso, sono state effettuate valutazioni sulle politiche del lavoro, della formazione e industriali.

Ma è soprattutto sul secondo principio, quello di una sussidiarietà responsabile, che si intende procedere nel corso dell'attuale legislatura. Sussidiarietà significa infatti che le decisioni a carattere programmatico che si rivolgono alla valorizzazione delle risorse e delle capacità progettuali locali possano essere sviluppate direttamente dai singoli territori; ma naturalmente dovranno essere proprio i singoli territori e le Amministrazioni locali a fornire garanzie di equilibrata e prudente gestione delle risorse finanziarie. In questa direzione si muove la riforma istituzionale avviata in questa legislatura, che prevede la costituzione di "Comunità", enti pubblici a base associativa tra i Comuni appartenenti ad un medesimo Territorio, investite, in alcuni ambiti specifici, della

responsabilità di programmazione, ma anche di gestione di procedure pubbliche e fornitura di servizi. Resta naturalmente in capo alla Provincia la responsabilità della pianificazione delle infrastrutture di rete di area vasta.

Il decentramento decisionale realizzerà un ulteriore obiettivo rilevante: quello di avvicinare sempre più la decisione al cittadino, attraverso nuove procedure a carattere partecipativo. In questo senso è stata già avviata una iniziativa importante, quella della cosiddetta “programmazione partecipata”: un processo di partenariato e partecipazione finalizzato a costruire una visione condivisa del futuro della provincia e ad attivare la progettualità diffusa. I primi risultati già conseguiti in questa prima fase saranno integrati nel processo di programmazione, ma risultati ancora più rilevanti potranno essere conseguiti attraverso una istituzionalizzazione di tali processi partecipativi a livello decentrato, allorché essi saranno effettivamente individuati, soprattutto da parte della società e degli interessi organizzati, come la strada maestra attraverso la quale realizzare la piena valorizzazione delle potenzialità e delle creatività presenti sul territorio.

La partecipazione dei cittadini alla vita collettiva, ampiamente intesa, è comunque uno dei valori di fondo cui si ispira il Programma di legislatura. Esso si coniuga e si somma a una serie di principi generali che devono informare non solo l'attività di programmazione, ma tutta l'attività e lo stile di governo dell'Amministrazione. Essi riguardano principi generali di democrazia e cittadinanza, come la difesa e la valorizzazione della famiglia, delle forme associative aventi particolare contenuto culturale, sociale e di valori, le pari opportunità fra uomo e donna, i diritti di piena partecipazione alla vita sociale e associata dei disabili, la tutela delle minoranze etniche e linguistiche, l'accoglienza e l'integrazione degli immigrati, la valorizzazione in generale dell'associazionismo, del volontariato e della cooperazione, soprattutto nell'elaborazione e nella realizzazione delle politiche sociali, il rispetto degli usi civici delle proprietà collettive e, infine, la promozione della coesione della collettività provinciale e della sua identificazione nei valori dell'autonomia legislativa e amministrativa.



2. IL CONTESTO E LE SUE TRASFORMAZIONI

2.1. Introduzione

Al fine di inquadrare correttamente gli obiettivi generali posti nel Programma di sviluppo, è opportuno definire a grandi linee alcune condizioni di contesto entro le quali tali obiettivi generali si collocano. Già nel precedente Programma di sviluppo si è sottolineato come il problema del Trentino non sia più quello di una rincorsa verso la modernizzazione delle strutture sociali, economiche e territoriali, bensì quello di mantenere condizioni di sviluppo autopropulsivo di lungo periodo, in cui la dimensione della sostenibilità abbia un posto di rilievo. Tale messaggio è ulteriormente approfondito nel Programma per questa legislatura, allo scopo di evidenziare i larghi spazi di innovazione sociale ed economica che si aprono qualora si adotti una valutazione riflessiva delle stesse condizioni del nostro sviluppo. Il radicale mutamento avvenuto in questi anni nelle condizioni competitive e l'uscita dal lungo ciclo delle economie e delle società fordiste pongono il tema della sostenibilità ambientale e sociale dello sviluppo in una luce completamente nuova.

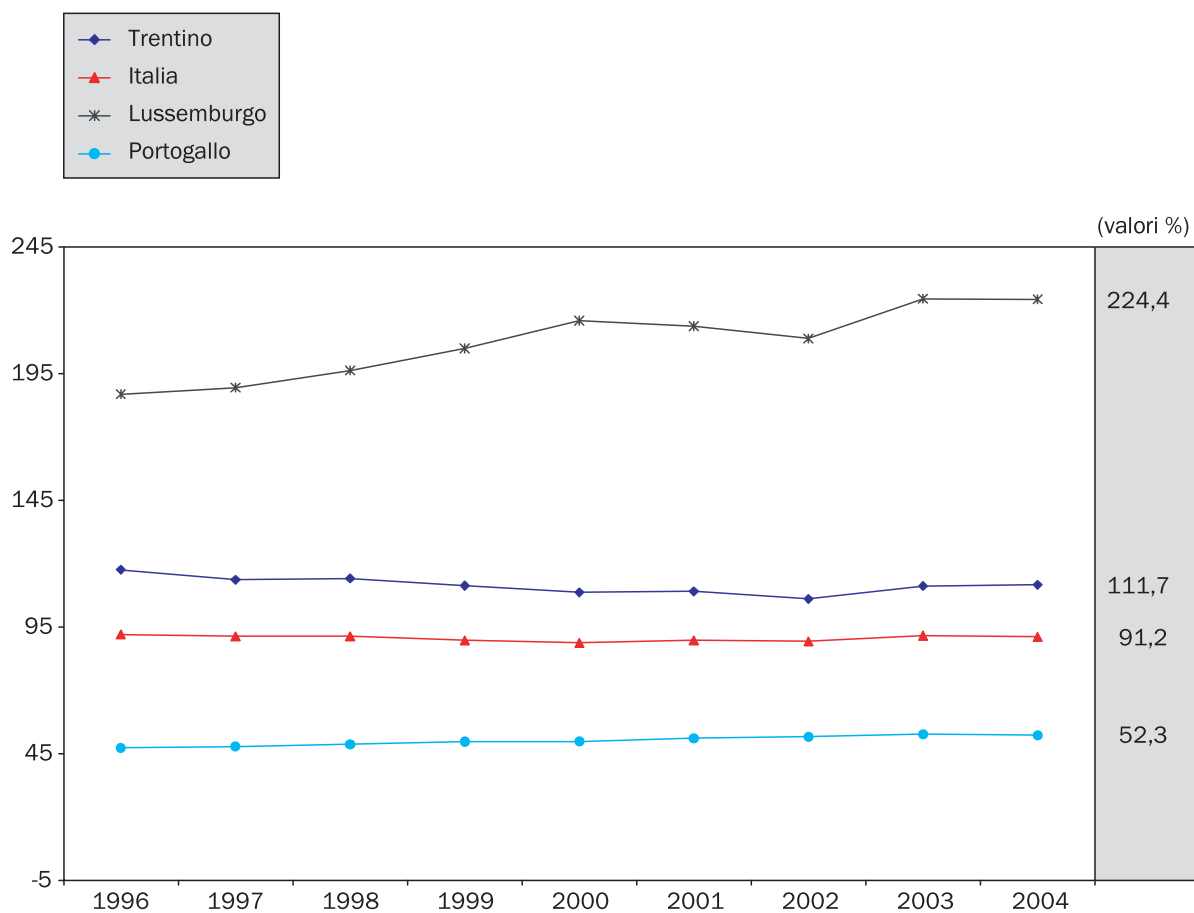
I cambiamenti nei modi della produzione, la rottura delle gerarchie economiche, sociali e territoriali, la commistione dei tempi e dei luoghi della produzione con quelli della vita sociale e privata, la frammentazione e precarietà dei redditi e delle sicurezze individuali richiedono riforme, anche radicali, dei modelli di organizzazione in ambiti vitali come la formazione del capitale umano, le garanzie di cittadinanza, l'equità intergenerazionale.

Un nuovo approccio va nondimeno radicato in una chiara coscienza dei problemi, delle opportunità e dei rischi a cui può andare incontro la nostra società. Per questo è opportuno riferire, nelle sue linee essenziali, un quadro di contesto che è progressivamente andato consolidandosi in questi anni.

2.2. Il contesto economico

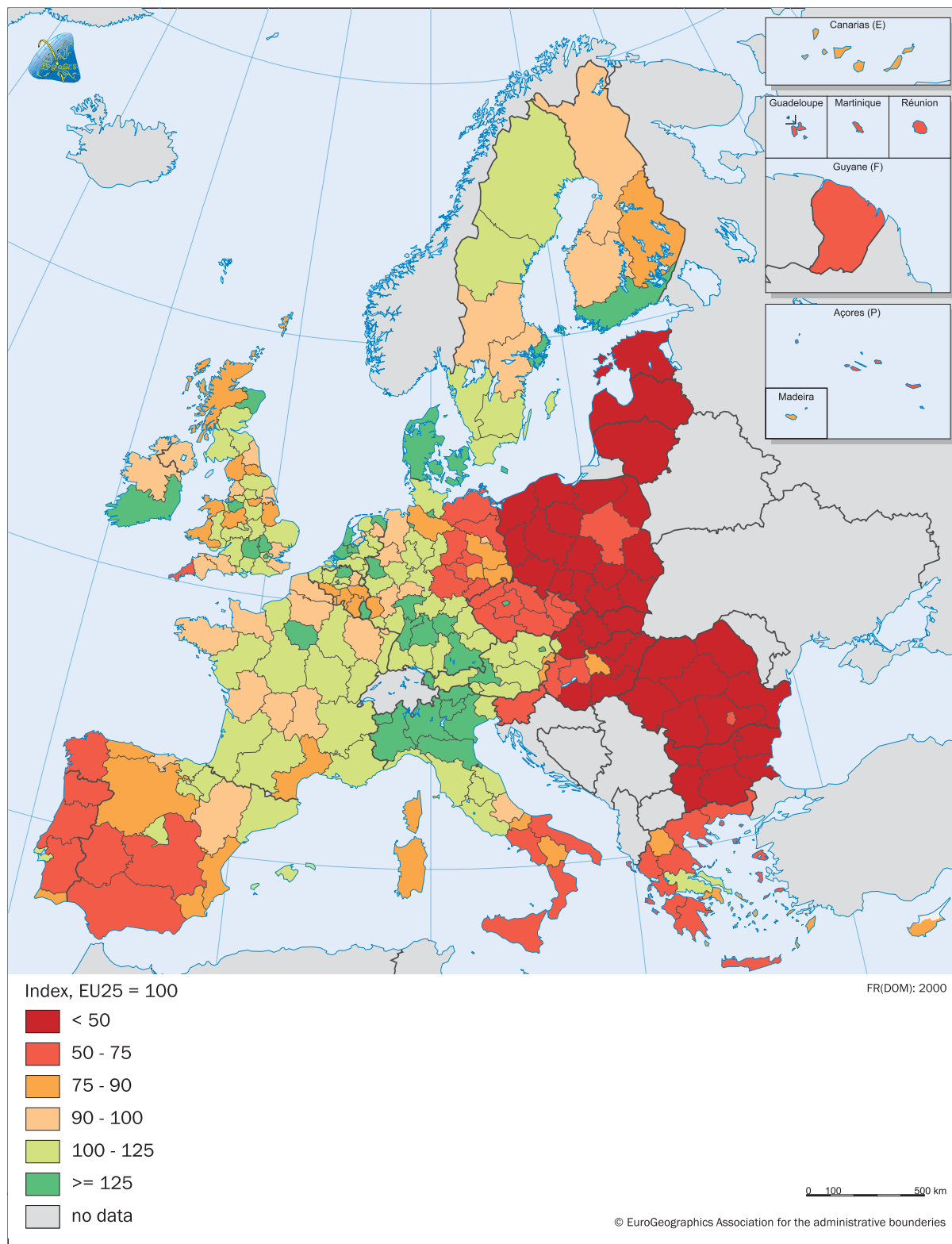
Nel suo complesso il livello di sviluppo economico del Trentino si è mantenuto alto. Se misurata attraverso un indicatore globale quale il PIL pro capite, la capacità di produrre ricchezza del Trentino si colloca sempre abbondantemente sopra la media dell'UE-15 (Fig. 2.2.1.). Se poi si includono i nuovi paesi membri e si effettua una analisi del PIL misurata a parità di poteri d'acquisto (al fine di rilevare il reddito reale delle popolazioni), si può notare come il Trentino appartenga a un'élite europea in cui compaiono, in una classe con reddito superiore al 25% della media UE-25, l'Italia settentrionale, alcune aree della Baviera e dell'Assia, le grandi capitali (Parigi, Londra, Amsterdam, Stoccolma, Helsinki, Dublino), la Danimarca e poche altre regioni (Fig. 2.2.2.).

Fig. 2.2.1.
 PIL *pro capite* (numero indice: UE-15 = 100)



Fonte: elaborazioni dell'Osservatorio permanente del sistema economico-sociale provinciale su dati del Servizio Statistica della Provincia.

Fig. 2.2.2.
 PIL pro capite a parità di potere d'acquisto, 2001



Fonte: Eurostat.

La dinamica del PIL non si distanzia da quella rilevata nei principali paesi europei. Per la verità, se si esclude il caso particolarmente virtuoso dell'Irlanda, tutta l'Unione Europea soffre di tassi di crescita non particolarmente soddisfacenti: il differenziale nei tassi di crescita del PIL rispetto agli Stati Uniti è per l'Europa un dato strutturale degli ultimi anni e non specificamente dipendente dalla crisi mondiale successiva al 2001, la quale non fa che accentuare un fenomeno persistente.

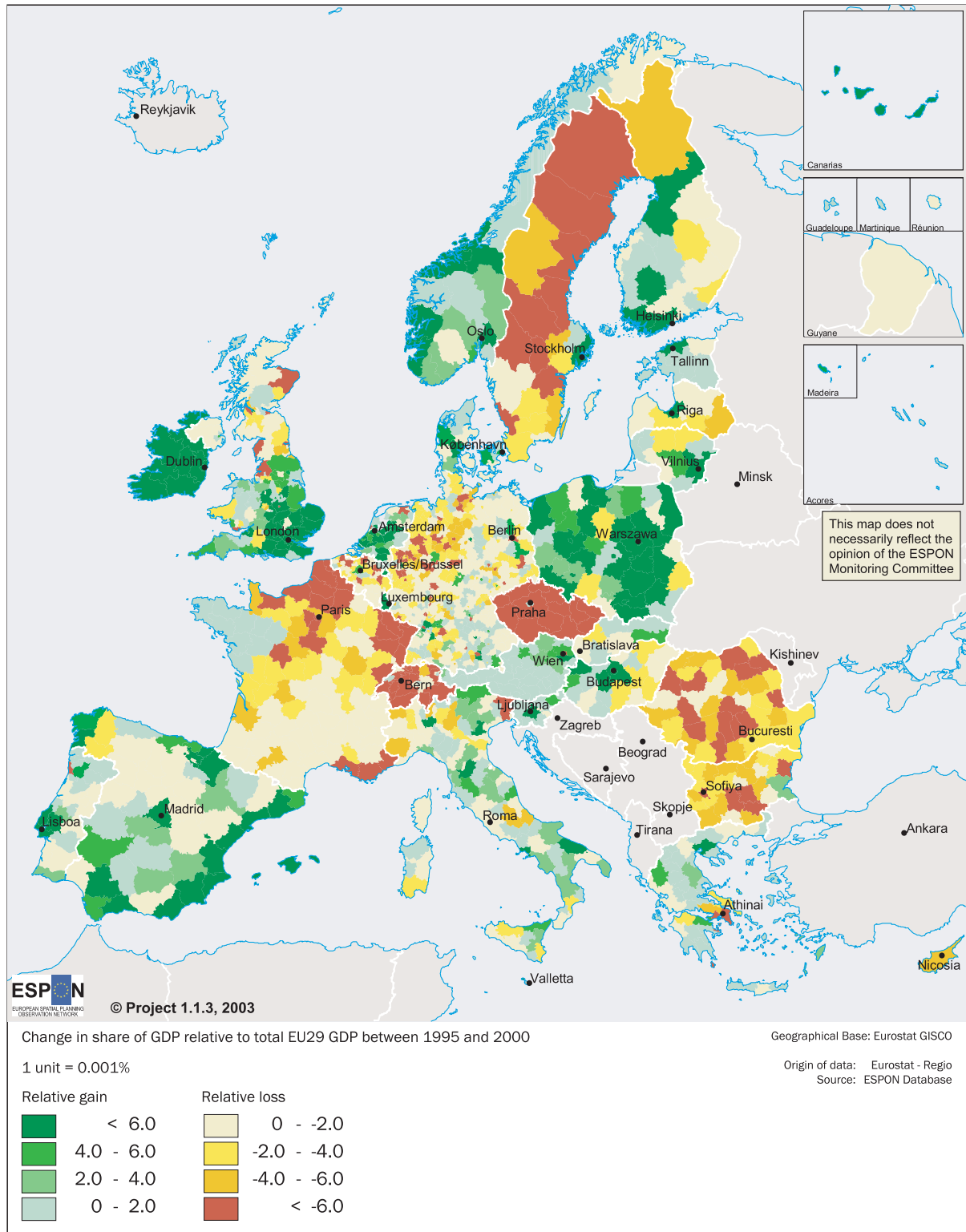
In provincia, il *trend* degli ultimi cinque anni è comunque positivo: il Trentino si trova fra quelle regioni che hanno aumentato il loro peso percentuale nell'Europa a 25. La crescita relativa, pur positiva, è inferiore a quella di alcune star europee (l'Irlanda, la costa mediterranea della Spagna, ma anche il Sud-est del Regno Unito – che beneficia dell'apprezzamento della sterlina – molte regioni della Polonia, l'area di Vienna e di Budapest) e a quella dell'Alto Adige (Fig. 2.2.3.).

Allo stesso tempo, però, anche qui con una tendenza comune a molti paesi europei, il Trentino presenta una dinamica positiva del mercato del lavoro: si allarga la quota di lavoratori attivi, tanto maschi che femmine e degli occupati, anche se restano evidenti i divari tra i livelli di occupazione e soprattutto di attività femminili trentini e quelli europei. La tendenza, comunque, è verso una crescita dei livelli di attività, anche se non tale da compensare lo stallo demografico: il ricorso all'immigrazione costituirà, ancora per i prossimi decenni, un fattore essenziale per lo sviluppo della nostra economia.

L'allargamento della base occupazionale, a fronte di una crescita debole che si riscontra in Europa, non ha facili spiegazioni. In generale si sottolineano due aspetti: la bassa crescita della produttività del lavoro, a fronte di quella statunitense trainata dalla diffusione delle nuove tecnologie informatiche, e il minor numero di ore lavorate.

La questione del differenziale nella crescita della produttività ha, a sua volta, sollevato dubbi sulla capacità europea di tenere il passo dell'innovazione e della crescita del sistema scientifico e tecnologico americano. Per l'Italia, in particolare, questo si è tradotto in una valutazione critica del modello di sviluppo trainante, quello distrettuale del Nord-est, basato su imprese di piccole dimensioni e presenza in settori tradizionali: fattori che concorrono entrambi a esporre il sistema a tensioni competitive, sia a motivo della difficoltà delle imprese di piccola dimensione di accedere a ricerca e innovazione, sia per la concorrenza di paesi emergenti.

Fig. 2.2.3.
Incremento percentuale della quota di PIL fra il 1995 e il 2000



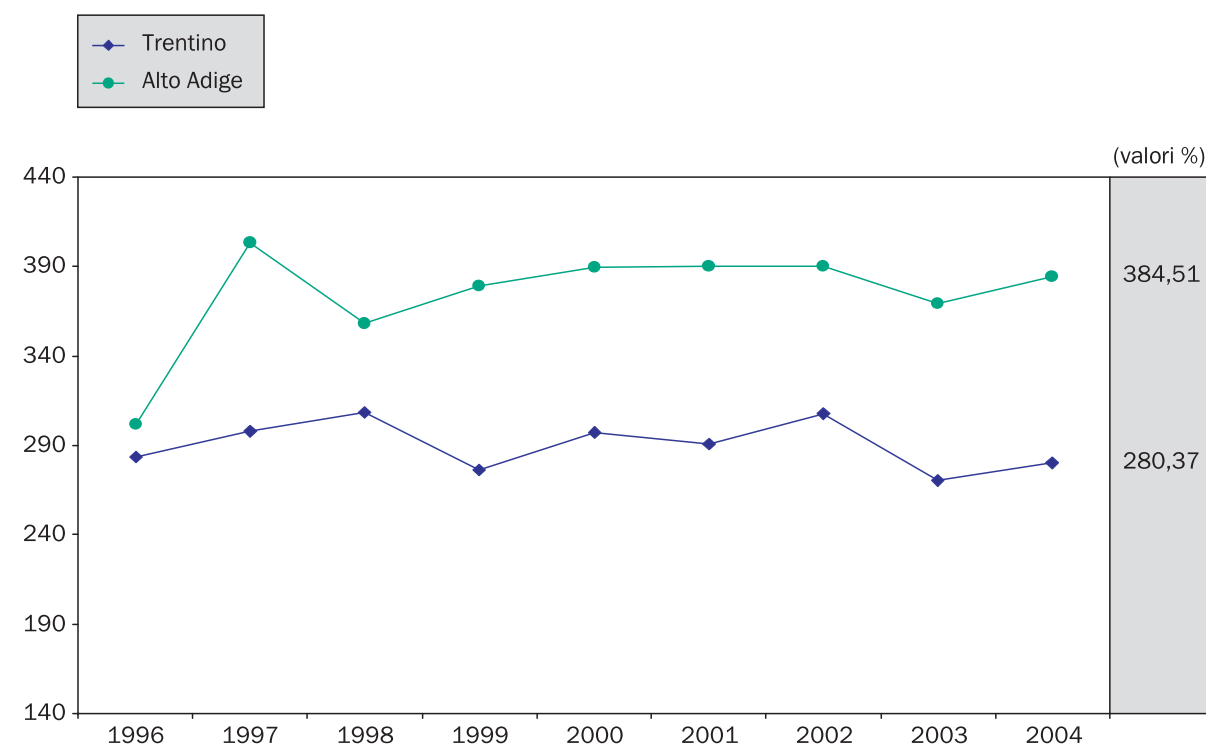
Fonte: ESPON Database.

Benché apparentato al modello del Nord-est quanto a dimensione di impresa e presenza in settori tradizionali, lo sviluppo del Trentino trova però alcune interessanti specificità che consigliano di porre il dibattito sullo sviluppo economico locale in una prospettiva un po' differente.

I principali elementi di specificità dell'economia provinciale possono essere rintracciati nella presenza di alcune componenti caratteristiche della domanda che, rispetto al Nord-est, non connotano il sistema economico trentino come trainato dalle esportazioni. In particolare, si possono sottolineare le seguenti grandi peculiarità dell'economia locale:

- il ruolo del turismo come componente aggiuntiva della domanda: nel 2004 in provincia di Trento si sono registrati oltre 2.700.000 arrivi e 13.800.000 presenze. In un decennio, gli arrivi sono aumentati di oltre 550.000 unità e le presenze di oltre 1.750.000. L'indice di localizzazione delle presenze turistiche rispetto alla popolazione residente è di 4,8 nel 2003, indicando che per ogni residente il carico delle presenze turistiche è di quasi cinque volte rispetto a quello medio italiano. Va poi tenuto conto che i dati sopra riportati si riferiscono alle sole presenze turistiche registrate: il Trentino infatti si caratterizza per una larga quota di turismo ospitato in appartamenti concessi in locazione, o in case di proprietà degli stessi turisti. Il contributo di questa categoria è stato stimato, nel 2004, pari a 1.461.000 arrivi e 14.648.000 presenze. Il numero elevato e, soprattutto, l'alta permanenza di queste persone, rende strategico il loro ruolo nel sostegno dell'economia della provincia; ruolo che, peraltro, dovrà in futuro tener conto delle esigenze di razionale utilizzo del territorio provinciale, evitando un ulteriore sviluppo delle seconde case. Si tratta di valori e di dinamiche di assoluto rilievo per il territorio, anche in considerazione dell'elevata capacità di attivazione dell'economia locale della spesa turistica;
- il peso dell'investimento pubblico: si tratta di una seconda componente di domanda aggiuntiva fondamentale per comprendere le dinamiche economiche provinciali. La differenza nella spesa pubblica pro capite tra il Trentino e l'Italia è quasi interamente giustificata dalla componente in conto capitale. Il grafico seguente (Fig. 2.2.4.) illustra come la spesa in conto capitale provinciale sia quasi il triplo di quella media nazionale. Questo orientamento lungimirante della spesa pubblica ha non solo permesso di ottenere un'ampia dotazione di infrastrutture, ma anche di sostenere la domanda. Un indicatore indiretto di questo fatto è costituito dalla persistenza di una quota elevata del comparto edilizio rispetto al totale del settore industriale;
- una elevata partecipazione pubblica alla produzione dei servizi: anche sotto questo profilo è evidente la distanza tra il Trentino e il resto del Paese. La quota del valore aggiunto ottenuta dai servizi che non transitano dal mercato (servizi *non market*, prodotti direttamente o indirettamente dalla Pubblica amministrazione) è del 19% contro il 12% nazionale e corrispondentemente inferiore è la quota dei servizi prodotti in regime di mercato.

Fig. 2.2.4.
Andamento della spesa in c/capitale *pro capite* del Trentino e dell'Alto Adige sulla spesa in c/capitale *pro capite* nazionale



Fonte: elaborazioni dell'Osservatorio permanente del sistema economico-sociale provinciale su dati del Servizio Statistica della Provincia.

Tutti questi fattori si sono mantenuti inalterati anche nel corso di questi ultimi anni, contribuendo sì a rafforzare la crescita trentina, ma anche a dare la sensazione di una “modernizzazione protetta”. Nondimeno si presentano dubbi sulla possibilità che essi mantengano, anche per il futuro, un ruolo propulsivo senza forti interventi di sistema.

In particolare:

- il turismo, pur mantenendo risultati piuttosto buoni, appare un settore sottoposto a una crescente competizione e che deve fare fronte a radicali cambiamenti della domanda. Soprattutto i segmenti più giovani, infatti, presentano una mobilità in precedenza sconosciuta, attivata anche dall'esplosione dei viaggi a basso costo che mettono in concorrenza aree turistiche prima separate. Il tema del passaggio dalla gestione della

domanda turistica indirizzata a ottenere fidelizzazione e elevati ritorni della clientela, a una gestione capace di sostituire consumatori confrontandosi con la competizione globale, è per il Trentino di assoluta urgenza;

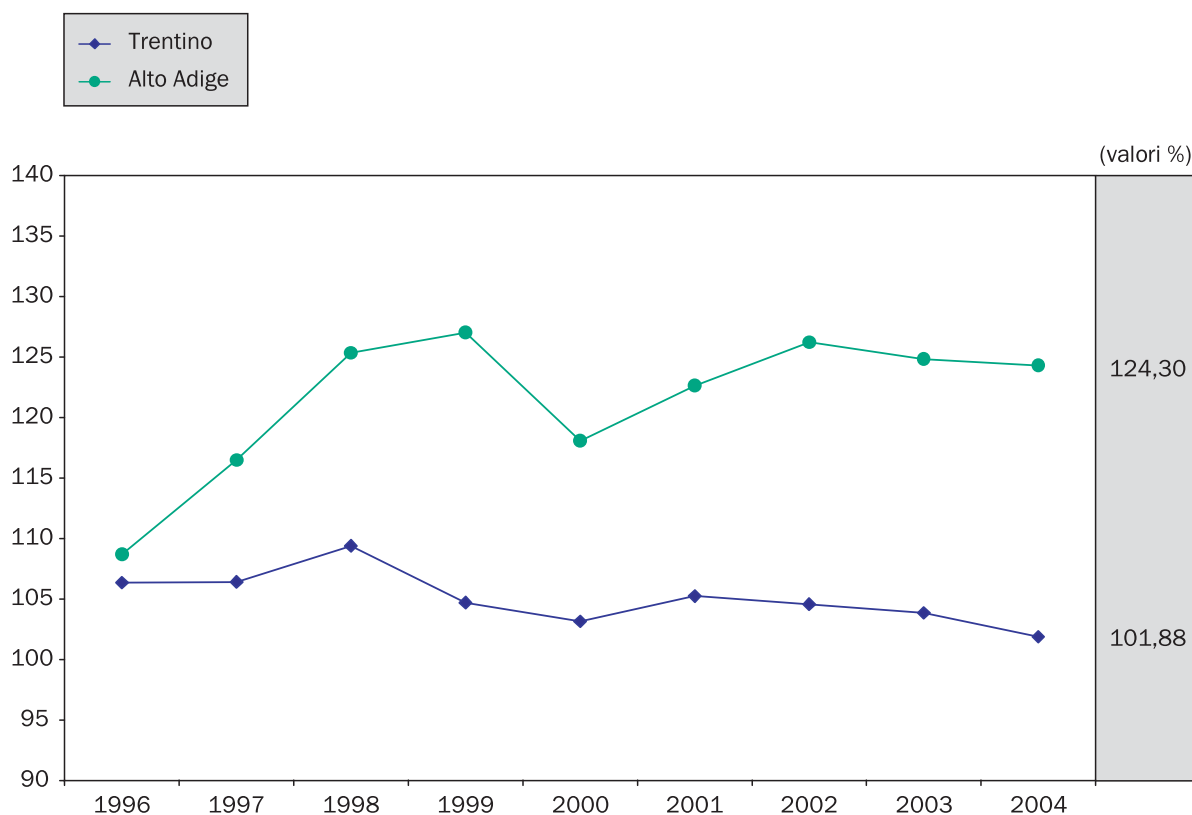
- l'elevata quota di investimento pubblico è il risultato di una oculata gestione delle cospicue risorse la cui dimensione, nei prossimi anni, andrà riducendosi con una dinamica naturale, accentuata dalla tendenza alla riduzione del carico fiscale. Nondimeno, le dinamiche prospettiche propongono qualche considerazione critica. In primo luogo potrebbe essere difficile, in un contesto di stabilità o di riduzione della finanza pubblica, mantenere una quota così elevata di spesa per investimenti senza incidere profondamente sulla dinamica naturale della spesa corrente. Se in passato l'investimento pubblico è stato un fattore di sviluppo formidabile, il suo mantenimento richiede ora forti interventi di razionalizzazione della spesa, oltre a una maggiore capacità di governo congiunturale della stessa. Un secondo aspetto importante riguarda le direzioni dell'investimento. Se in passato le opere pubbliche potevano rappresentare una scelta con forti effetti di attivazione sull'economia locale, ora questo principio viene in parte a mancare a motivo del ridursi della competitività delle (piccole) imprese locali in presenza di grandi bandi internazionali. Per mantenere significativi effetti della spesa pubblica in investimento sul territorio trentino è pertanto necessario qualificare non solo la spesa corrente, ma anche la stessa spesa in conto capitale, dirigendola verso i settori e le opere che promettono di ottenere un maggiore ritorno in termini di rafforzamento del territorio trentino;
- anche a proposito del settore dei servizi, è opportuno dire che, accanto agli aspetti positivi di una estesa partecipazione pubblica alla loro produzione, connessi con l'universalità e l'accessibilità degli stessi, è necessario rilevare i rischi della sottrazione di una larga quota della produzione da dinamiche competitive, particolarmente in un settore da cui dipendono in larga misura le dinamiche occupazionali e maggiori sono gli spazi per un recupero di produttività.

A fronte di questi elementi critici potenziali, nondimeno, va rilevato che negli ultimi anni si sono manifestate in Trentino dinamiche positive e progressive che indicano un parziale aggiustamento del modello della "modernizzazione protetta". Rinviano agli specifici capitoli dedicati allo stato dei diversi settori dell'economia, si rilevano alcune dinamiche significative, tre le quali è opportuno sottolineare in particolare:

- lo spostamento di parte della spesa pubblica in conto capitale verso investimenti di contesto per le imprese e verso la ricerca;
 - una maggiore capacità di controllo della dinamica della spesa corrente rispetto a situazioni analoghe come quella dell'Alto Adige: nel Trentino non solo la spesa corrente pro capite non aumenta rispetto al dato nazionale, ma arriva anche a ridursi di qualche punto (Fig. 2.2.5.);
 - l'emergere recente di un gruppo di imprese manifatturiere – soprattutto di dimensione
-

media – caratterizzate da una maggiore capacità di accesso ai mercati esteri. Questo gruppo di imprese riesce ad affermarsi anche in un momento di grande difficoltà per le esportazioni del Nord-est e potrebbe essere il segnale del rafforzamento di alcuni elementi di autopulsività dell'economia trentina.

Fig. 2.2.5.
Andamento della spesa corrente *pro capite* del Trentino e dell'Alto Adige sulla spesa corrente *pro capite* nazionale



Fonte: elaborazioni dell'Osservatorio permanente del sistema economico-sociale provinciale su dati del Servizio Statistica della Provincia.

È a partire da queste dinamiche progressive, evidenza dell'esistenza di ampie capacità di rispondere alle sfide competitive, che è opportuno prendere le mosse per verificare come l'Amministrazione pubblica possa ora puntare all'obiettivo ambizioso di accompagnare un adeguamento della società trentina alle nuove condizioni mantenendo equilibrio ed equità.

2.3. Il contesto sociale

Se si escludono i fenomeni legati alle mode o eventi di carattere rivoluzionario, si può dire che, in genere, la situazione sociale di una collettività muta più lentamente di quella economica. Ciò, ovviamente, vale anche per il Trentino, con la conseguenza che molte delle cose che qui di seguito verranno esposte si configurano come continuazioni di tendenze già evidenziate nel PSP elaborato per la scorsa legislatura.

Iniziando la descrizione della situazione sociale della nostra provincia, com'è ormai uso, dagli aspetti demografici, si può ricordare che la quota di popolazione con età uguale o superiore a 65 anni continua a rimanere più elevata di quella delle persone con età fino a 15 anni. Si può, inoltre, rilevare che nel tempo cresce il rapporto di dipendenza demografica degli anziani (circa 3 per ogni 10 persone in età lavorativa). Questa grandezza aumenta ulteriormente se, come sarebbe più corretto fare, la popolazione anziana viene rapportata non già alla popolazione in età lavorativa, ma ai produttori di reddito e cioè alle persone da 15 a 64 anni effettivamente occupate (Fig. 2.3.1.). In tal caso, il Trentino fa registrare 4,3 anziani per ogni 10 persone.

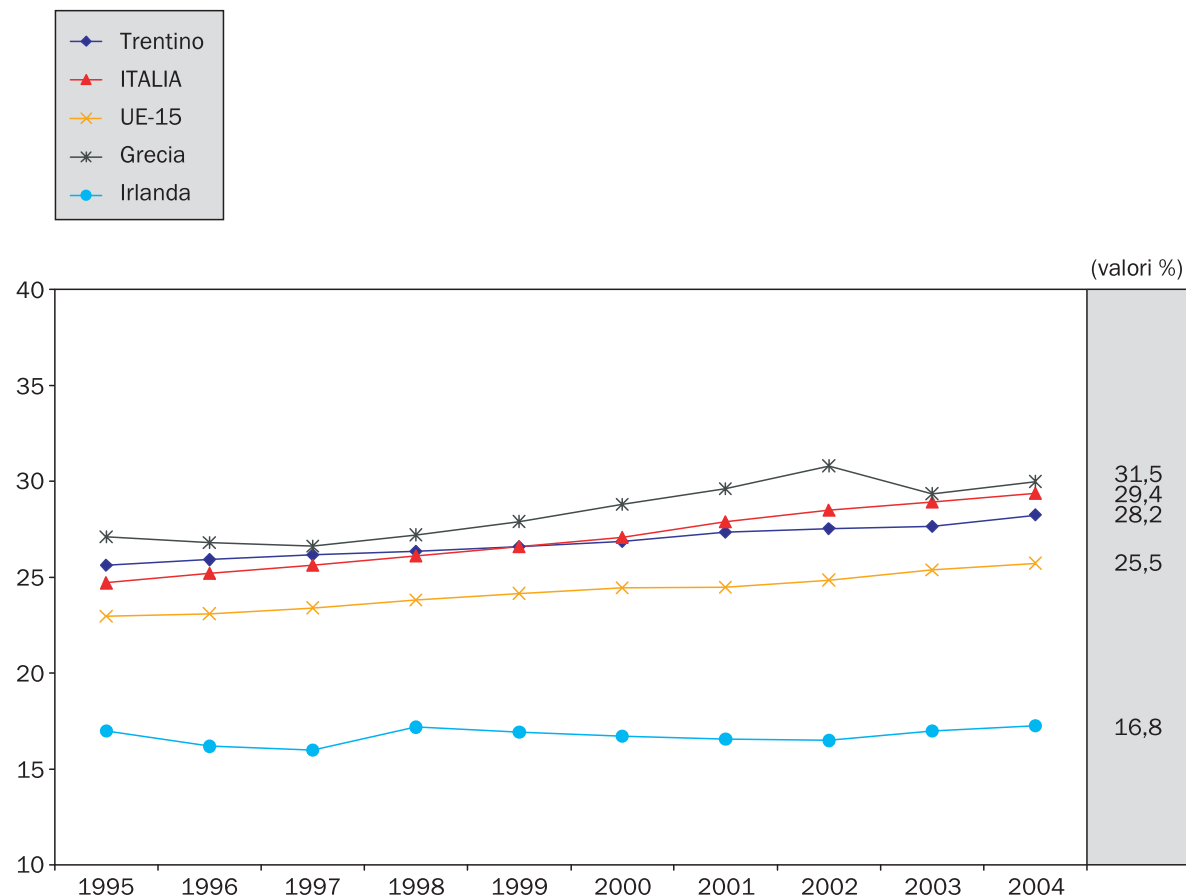
L'incremento delle speranze di vita della popolazione anziana e lo spostamento in avanti dell'età di ingresso nel mondo del lavoro delle nuove generazioni, per effetto della più lunga durata dei processi formativi, non fanno prevedere, a breve, mutamenti sostanziali del rapporto in esame. Alcuni elementi, tuttavia, potrebbero leggermente modificare la sua velocità di crescita nel medio periodo. Ci si riferisce, espressamente, alla positività del saldo naturale, all'aumento del tasso di fecondità e al conseguente incremento di quello di fertilità. Nel conto va, infine, posta l'espansione della componente extracomunitaria che, ormai, si è attestata intorno al 5% della popolazione residente e che è composta, per lo più, da soggetti non anziani.

A fronte di questi aspetti moderatamente positivi stanno, tuttavia, i sempre maggiori problemi legati alla sostenibilità della spesa pensionistica e alla crescita continua degli anziani non autosufficienti, per i quali si stanno studiando alcune significative misure di sostegno.

Una delle ragioni della coerenza delle due questioni appena citate è costituita dal rallentamento dei processi di formazione di nuove famiglie. Ne sono diretta testimonianza il basso valore dei tassi di nuzialità, oltretutto in fase declinante, e la crescita dell'età della sposa al momento del primo matrimonio.

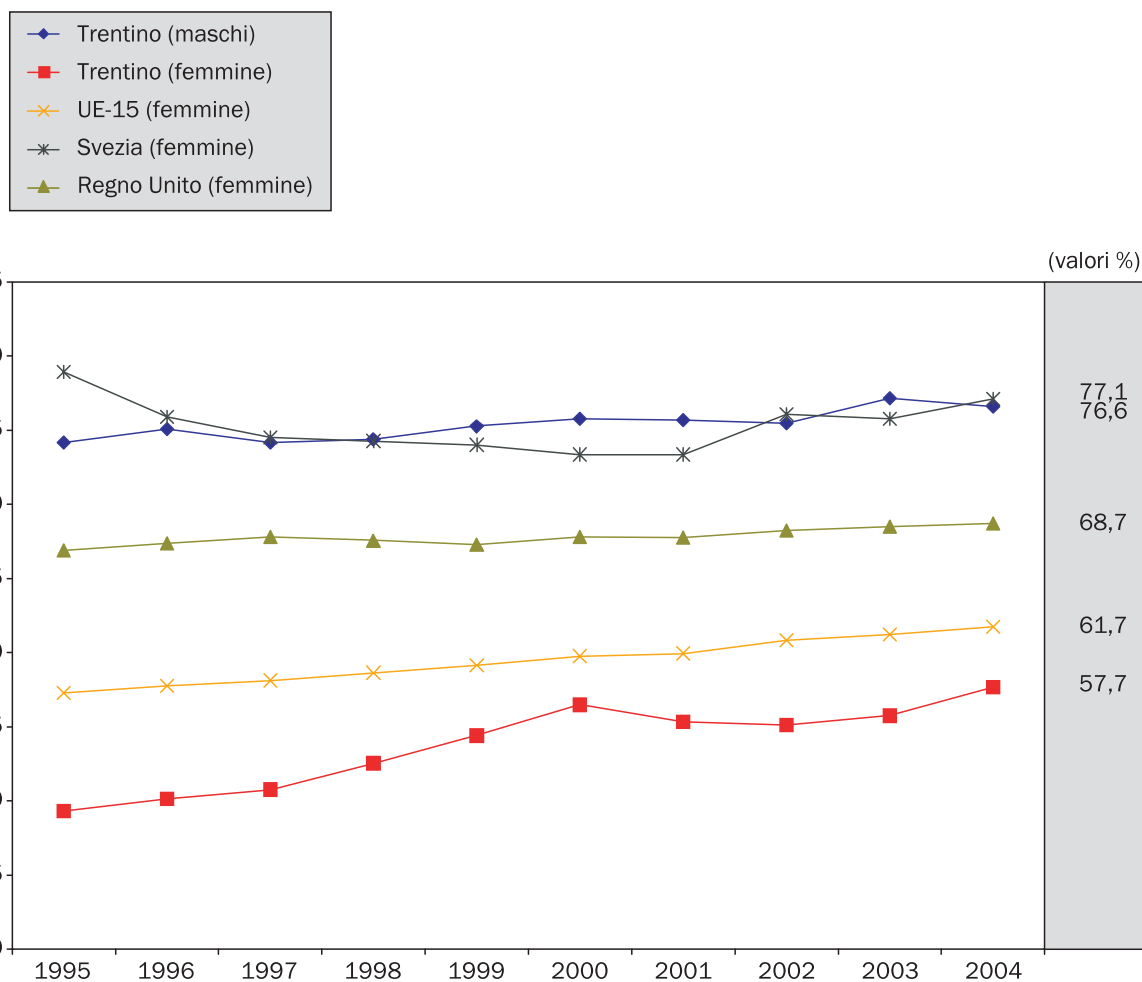
Un ostacolo alla formazione delle nuove famiglie è rappresentato dalle difficoltà delle donne di partecipare al mercato del lavoro. In Trentino, il tasso di partecipazione femminile al lavoro è di quasi 20 punti percentuali inferiore a quello dei maschi. Si tratta dunque di una disparità di genere che colloca la provincia sulle stesse medie del Nord-est, in cui i tassi di attività di ambo i sessi sono tuttavia superiori (Fig. 2.3.2.).

Fig. 2.3.1.
Rapporto di dipendenza demografica relativo alla popolazione anziana in Trentino, Italia, UE-15, Grecia e Irlanda



Fonte: elaborazioni dell'Osservatorio permanente del sistema economico-sociale provinciale su dati del Servizio Statistica della Provincia.

Fig. 2.3.2.
Tassi di attività maschili e femminili della popolazione trentina in età di 15-64 e tassi di attività femminili in EU-15, Svezia e Regno Unito



Fonte: elaborazioni dell'Osservatorio permanente del sistema economico-sociale provinciale su dati del Servizio Statistica della Provincia.

Deve però essere sottolineato che, secondo una recente indagine, quasi il 60% delle donne trentine, in età tra 18 e 50 anni, non appartenenti alle forze di lavoro, sarebbero disposte a lavorare, vuoi immediatamente, vuoi alla condizione di riuscire a rendere compatibili gli orari di lavoro con quelli di cura domestica. A parere delle intervistate, sarebbero, principalmente, la disponibilità di servizi di cura e di sostegno per la prima infanzia e per gli anziani disabili, assieme alla possibilità di articolazione in modo flessibile dei tempi di lavoro su base settimanale, mensile se non annuale,

che potrebbero, più e meglio dell'impiego a tempo parziale, conciliare il lavoro extradomestico con quello domestico. Oltre che dalla mancanza di offerta di flessibilità nei tempi di lavoro, l'ingresso e la permanenza della componente femminile nella popolazione attiva sono ostacolati dalle contenute possibilità delle donne, anche se altamente istruite, di migliorare progressivamente la propria posizione nella carriera. E se la donna privilegia questa opzione, ne deriva lo spostamento in avanti dei tempi di formazione di una nuova famiglia e di procreazione dei figli. Ora, poiché le giovani donne studiano sempre più spesso e sempre più a lungo, pare ragionevole pensare che il processo di formazione di nuove famiglie sia destinato, in assenza di specifiche misure di politica sociale, a rallentarsi ulteriormente.

Un'altra ragione che ostacola la formazione di nuove famiglie è costituita dalla difficile transizione all'età adulta, nel senso che per i giovani trentini, come per i loro coetanei italiani, sta crescendo la durata della loro dipendenza dalla famiglia d'origine. Le cause di questo fenomeno vanno ricercate: *a.* nel protrarsi del processo formativo; *b.* nel peggioramento delle prospettive di occupazione, sia in termini di durata della ricerca del primo impiego, sia in termini di crescita della volatilità dei rapporti di lavoro; *c.* nelle rigidità del mercato immobiliare.

A fronte delle difficoltà di formazione di nuove famiglie, sta, però, una notevole stabilità di quelle già formate, come mostrano i tassi di divorzio e di separazione, calcolati sia in rapporto al numero delle famiglie, sia in rapporto al numero di matrimoni. Per converso, si assiste in Trentino alla crescita costante nel numero e nell'incidenza delle famiglie unipersonali, costituite prevalentemente da donne ultrasessantacinquenni in stato di vedovanza.

Un ulteriore positivo elemento di continuità della situazione sociale del Trentino è costituito dall'alto grado di coesione sociale presente nella collettività provinciale. Lo testimoniano numerosi, ancorché indiretti, indicatori quali i bassi, benché crescenti, tassi di criminalità, la propensione a prendersi direttamente cura, in famiglia, di parenti anziani o disabili, la presenza di un vastissimo associazionismo culturale, sportivo e di volontariato sociale, la capillarità del movimento cooperativo, gli elevati livelli di fiducia reciproca e di affidabilità degli attori operanti nella società civile, l'identificazione con le istituzioni politiche locali, lo spiccato senso di appartenenza al territorio e il connesso riconoscimento dei singoli nell'identità collettiva.

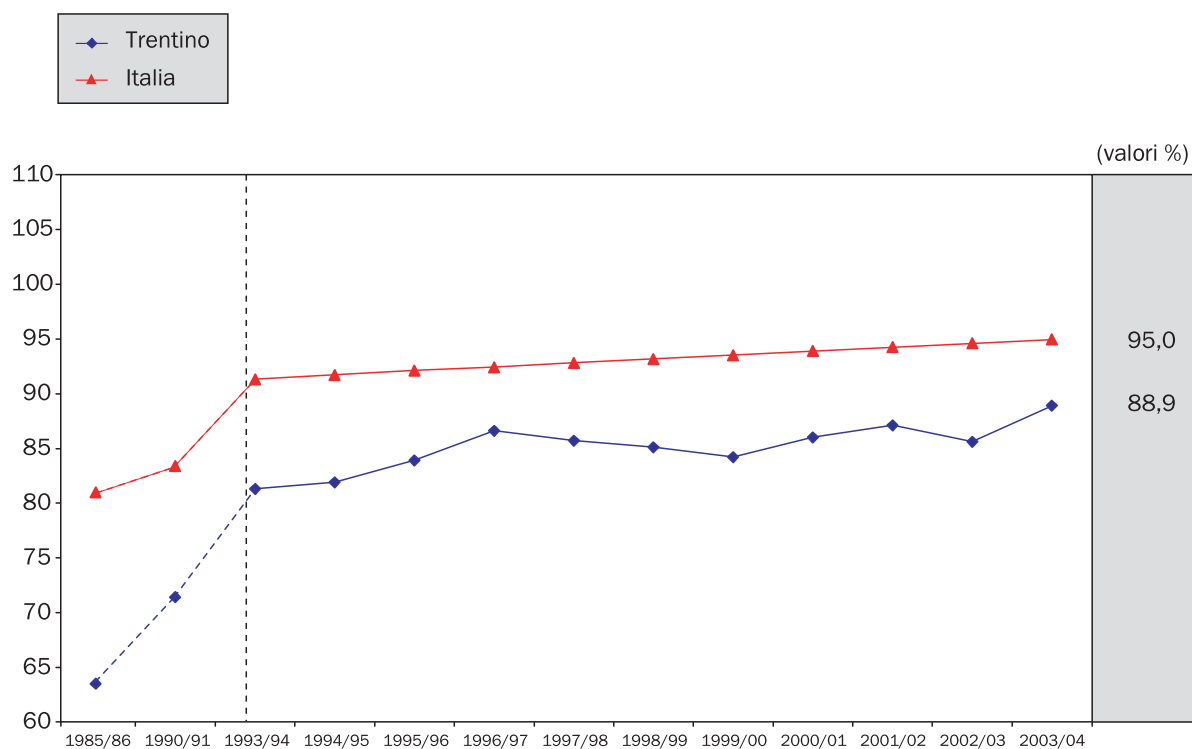
I pericoli che sottostanno a questa forte coesione sociale sono sostanzialmente tre. Il primo consiste in un possibile accentuarsi del localismo rispetto alla necessità di apertura alla competitività nazionale e internazionale. Il secondo è costituito dalla tendenza al ripiegamento nella sfera privata dell'esistenza, lontani da politica e da religione, delle giovani generazioni. Il terzo potrebbe essere dato dalla marginalità economica.

Al riguardo va, però, detto che, almeno al presente, le disparità di reddito e di consumo esistenti in Trentino non sono, certo, tali da mettere in discussione la coesione sociale. I livelli di povertà sono, infatti, assai contenuti anche se mostrano una lieve tendenza alla crescita nel tempo. Questa convinzione più volte manifestata in passato è stata confermata da una recente indagine sulla

condizione di vita delle famiglie trentine dalla quale è emerso che il tasso di povertà individuale in Trentino è del 9%, perfettamente in linea con l'incidenza media rilevata nell'Unione Europea a 15 Stati e a fronte di un dato italiano del 13%. A quest'ultimo proposito, va precisato che i tassi di povertà del Trentino sono superiori rispetto a Svezia e Germania, inferiori a Gran Bretagna e Spagna e identici a quelli della Francia.

Oltre alla coesione, un fronte in evoluzione positiva è quello dell'istruzione. I tassi di passaggio dall'obbligo alle secondarie superiori, analizzati più ampiamente nel paragrafo relativo allo stato e alle tendenze del sistema dell'istruzione e della formazione, paiono, infatti, in continua e rapida crescita da almeno cinque anni a questa parte (Fig. 2.3.3.).

Fig. 2.3.3.
Tasso di passaggio alla scuola secondaria superiore in Trentino^{a)} e in Italia



Nota: ^{a)} è esclusa la formazione professionale che, in provincia, copre un ulteriore 10% circa.
 Fonte: elaborazioni dell'Osservatorio permanente del sistema economico-sociale provinciale su dati del Servizio Statistica della Provincia.

Anche il passaggio dalla scuola secondaria superiore all'università ha subito negli ultimi anni una forte accelerazione, avvicinando il Trentino alla media nazionale, quasi a concludere una lunga rincorsa e ad eliminare il pericolo di una strozzatura per una contenuta disponibilità di forza lavoro ad alta qualificazione per le esigenze dello sviluppo locale.

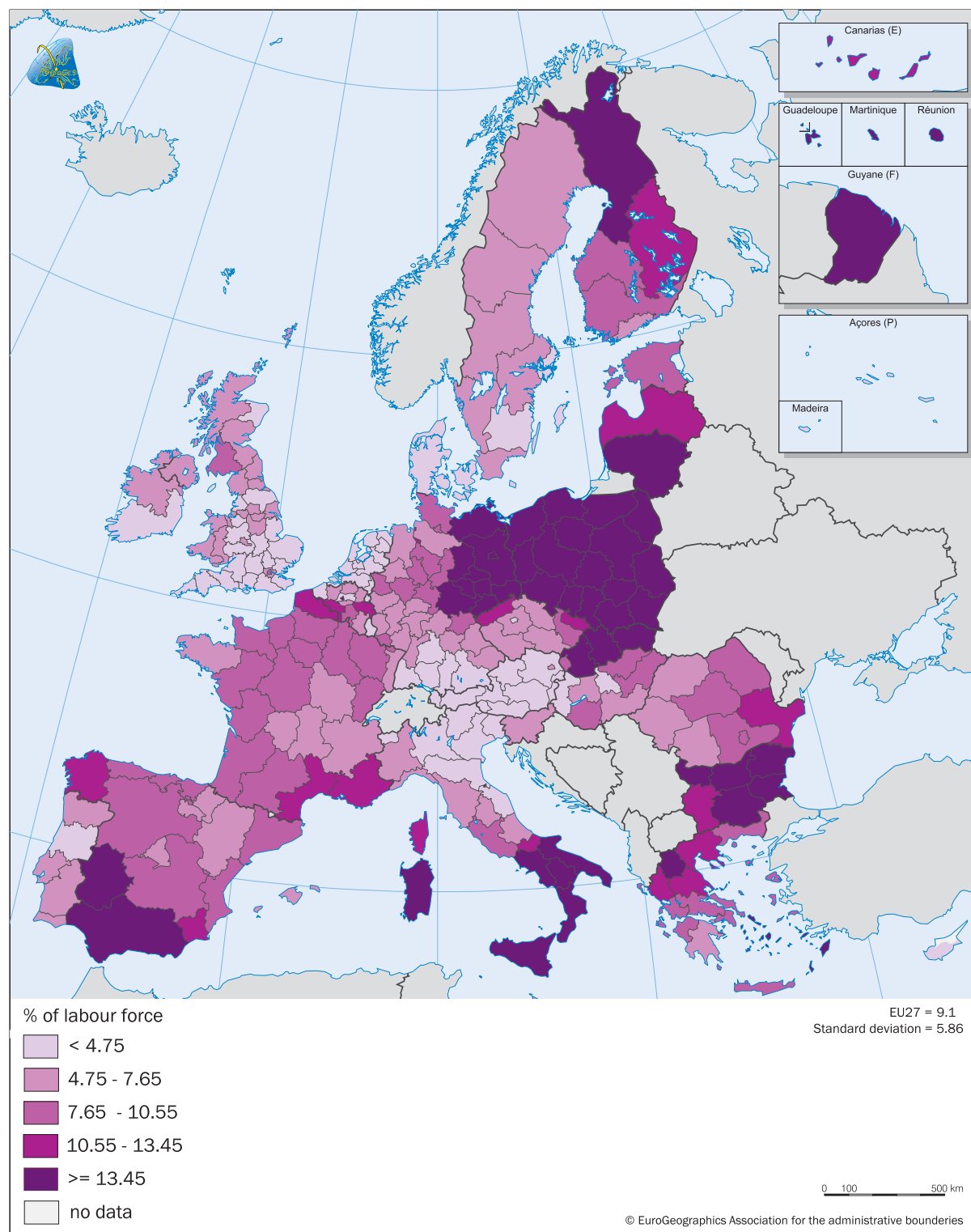
In materia di istruzione secondaria superiore e universitaria permangono, però, ancora le disparità territoriali e quelle di origine sociale rispetto alle prestazioni su base provinciale. Le disuguaglianze territoriali riguardano i valori inferiori alle medie provinciali degli studenti iscritti alle superiori dei comprensori periferici, mentre le disparità sociali sembrano mantenere le differenze di opportunità nell'iscrizione all'università tra i figli dei professionisti e dirigenti, quelli della classe media impiegatizia e quelli della classe operaia, con differenziali ancora assai elevati e sostanzialmente stabili, sino a suggerire l'esigenza di politiche per il raggiungimento di una maggiore equità sociale.

Se il problema di soggetti ad alta qualificazione per il mercato del lavoro sembra dunque superato, rimane ancora viva l'esigenza, da parte soprattutto delle piccole imprese locali, di poter disporre di dipendenti a medio e contenuto livello di qualificazione.

Venendo, infine, ai temi dell'occupazione, va rilevato che l'attuale rallentamento della crescita economica sembra generare anche in Trentino qualche difficoltà nella ricerca del primo impiego, non solo per le donne, come si è evidenziato in precedenza, ma anche per la generalità dei giovani. Nel loro caso, poi, si accresce l'incidenza delle occupazioni a durata determinata, con conseguente incertezza circa il proprio futuro e, quindi, ulteriori rallentamenti, già rimarcati in precedenza, nel processo di formazione di nuove famiglie.

Malgrado i problemi appena ricordati, è da sottolineare che il tasso di disoccupazione nel Trentino, misurato nel 2002 a livello di paesi dell'Unione Europea o destinati ad entrarvi, si attesta su percentuali tra quelle significativamente contenute (Fig. 2.3.4.).

Fig. 2.3.4.
Tasso di disoccupazione, 2002



Fonte: Eurostat e *National Statistical Offices*.

2.4. Il contesto territoriale

2.4.1. La *performance* dei territori

Un deciso orientamento del nuovo PSP è quello di realizzare una “territorializzazione” sia delle analisi sia delle politiche proposte, nel senso di abbandonare un’ottica prevalentemente aggregata e prestare nuova attenzione alle dinamiche differenziali interne al territorio trentino. Se infatti è vero che per molte tipologie di intervento istituzionale l’approccio aggregato è imprescindibile – perché simili principi devono valere per tutte le aree e tutti i cittadini, o perché si tratta di confrontare la società trentina con altre aree del Paese – per altre tipologie di intervento, è bene dosare impegno e risorse sulla base della rilevanza micro-territoriale di specifici problemi.

La stessa decisione di procedere alla definizione di “aree vaste” all’interno del territorio trentino, sulle quali costruire un nuovo modello di *governance* che veda i singoli territori assumere responsabilità di analisi e progettazione di interventi e politiche sociali e di sviluppo, procede nella stessa direzione ed anzi rafforza l’orientamento complessivo.

In attesa di una precisa definizione delle “aree” interne alla provincia, una prima necessaria ricognizione può partire dal livello del singolo comune e rivolgersi alla *performance* territoriale complessiva. In questo senso, due appaiono le dimensioni forti del problema:

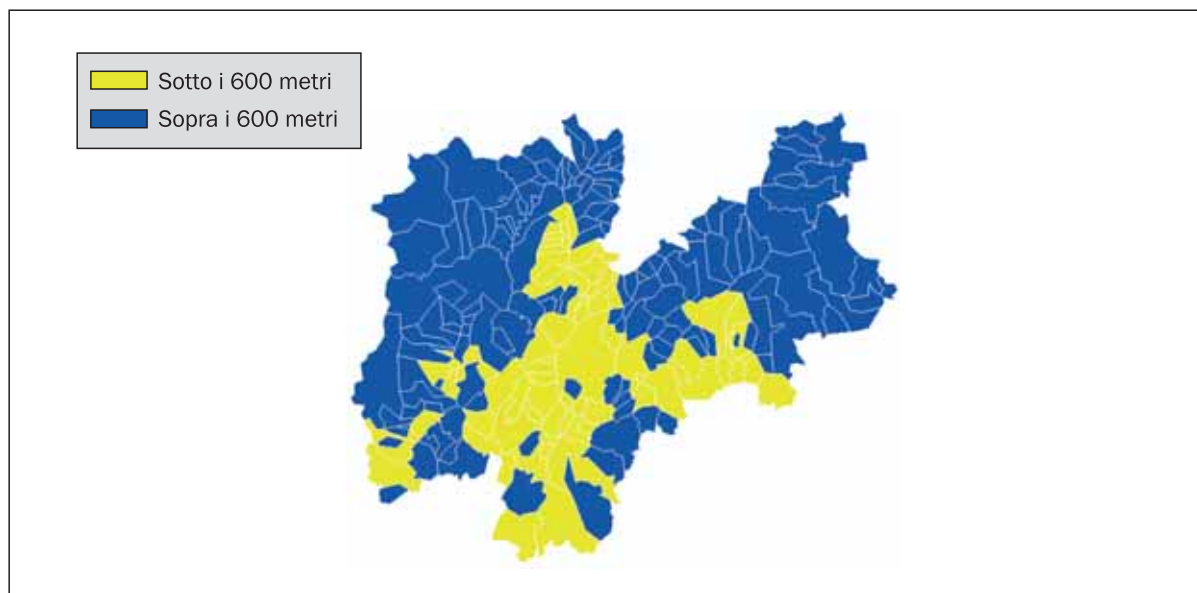
- *una dimensione geografica*, che prenda in considerazione la tipologia dei comuni sulla base della loro centralità/accessibilità/perifericità; l’indicatore sintetico più adatto in questo caso è parso un indicatore a carattere altimetrico, che distingue i comuni in due categorie: “comuni di montagna”, al di sopra dei 600 metri (limite assunto dall’Istat per definire i “comuni montani” italiani) e “comuni di fondovalle” (Fig. 2.4.1.1.)¹;
- *una dimensione di performance economica*, che prenda in considerazione la dinamica recente a carattere economico, occupazionale e demografico nonché la solidità del tessuto produttivo locale². Si è in questo caso effettuata una analisi di *cluster*, che raggruppa in due classi i comuni trentini sulla base della similitudine nel comportamento degli indicatori di *performance* e di solidità economica³; si sono ottenute due classi di comuni (Fig. 2.4.1.2.), a cui è stata associata la denominazione, rispettivamente, di “comuni con elevata *performance*” e “comuni con *performance* contenuta” (naturalmente con riferimento alla media provinciale).

1. Un indicatore di accessibilità potrebbe essere forse più preciso, ma si scontra con difficoltà di elaborazione: l’accessibilità dovrebbe essere riferita non solo nei confronti degli altri comuni trentini, ma di tutti i comuni circostanti, anche appartenenti ad altre regioni.

2. Utilizzare solamente indicatori di dinamica apre il fianco alla possibilità di ottenere fluttuazioni assai ampie nei comuni di minori dimensioni, per puro effetto statistico.

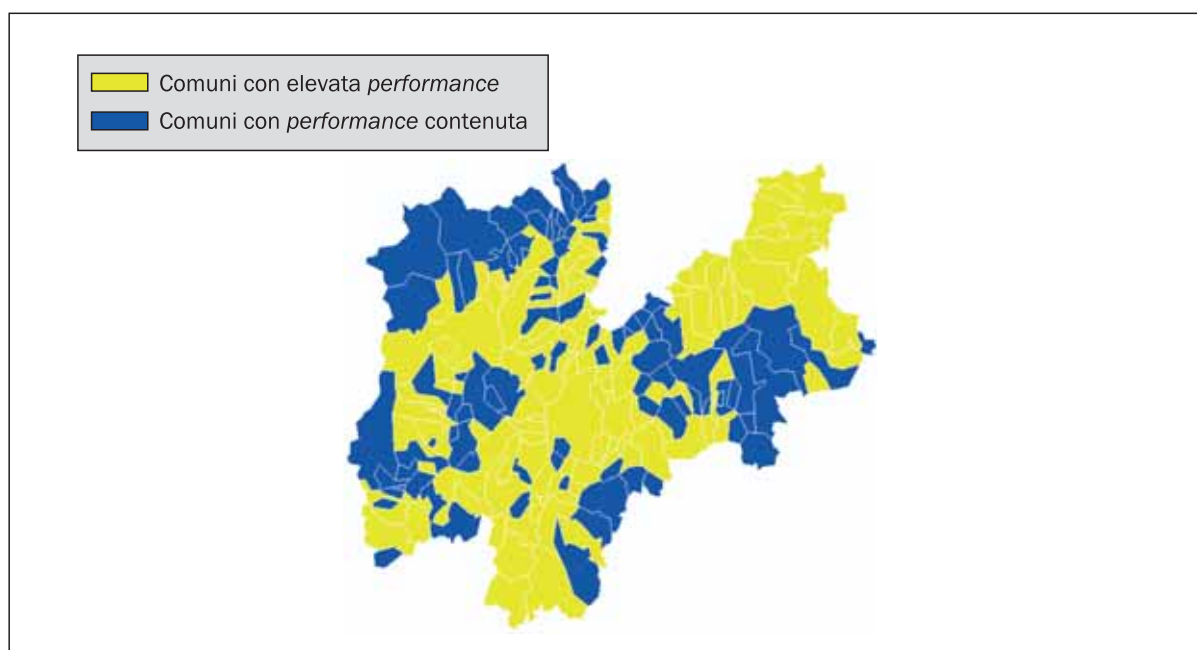
3. Gli indicatori utilizzati sono i seguenti: Variazione della popolazione residente 1991/2003; Variazione della popolazione residente 1951/2003; Indice di vecchiaia; Tasso di natalità; Tasso di mortalità; Tasso di immigrazione; Tasso di emigrazione; Saldo naturale; Saldo migratorio; Superficie agricola utilizzata su superficie totale del comune; Presenze turistiche su residenti al 2003; Presenze turistiche su residenti al 1990; Variazione presenze turistiche su residenti 1990/2003; Variazione presenze turistiche 1990/2003; Addetti su popolazione al 2001; Variazioni unità locali 1991/2001; Variazioni addetti 1991/2001; Addetti industria su addetti totali al 2001.

Fig. 2.4.1.1.
Suddivisione dei comuni in due ambiti territoriali sulla base del livello altimetrico



Fonte: Servizio Statistica della Provincia.

Fig. 2.4.1.2.
Suddivisione dei comuni in due classi sulla base della *performance* economica e demografica

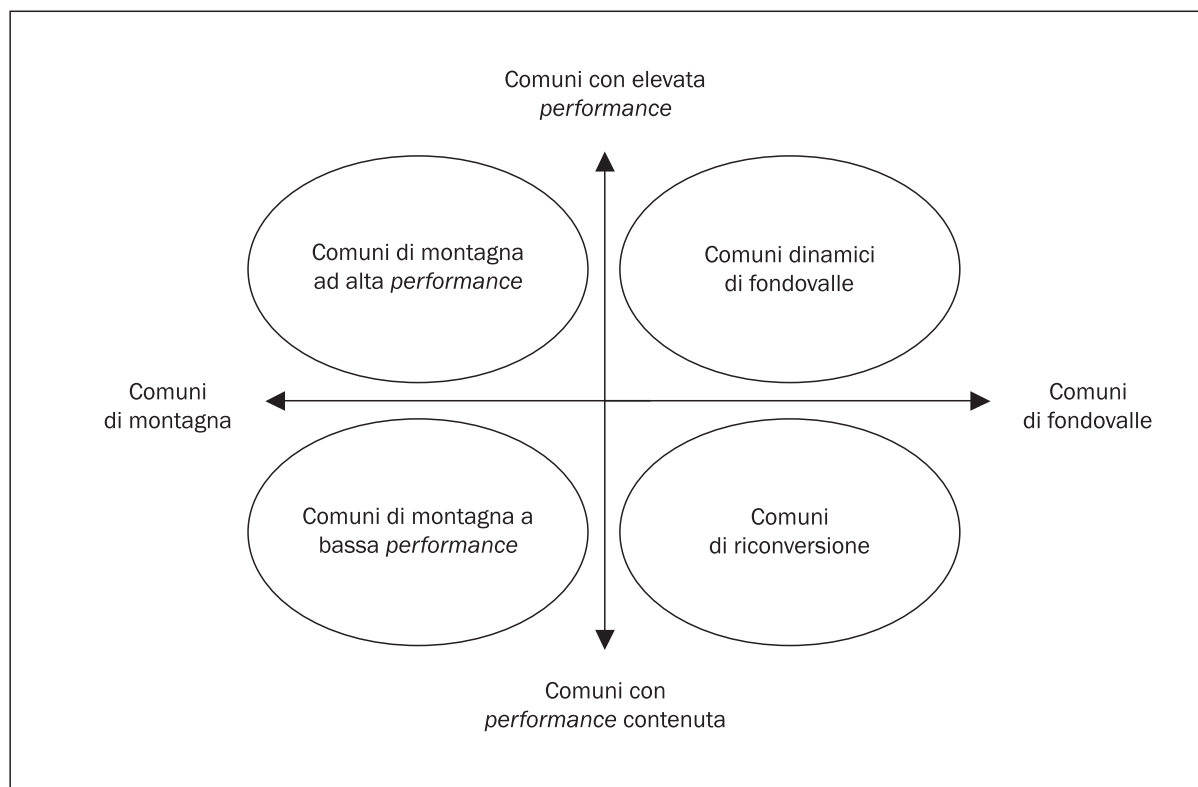


Fonte: Servizio Statistica della Provincia.

Dall'elaborazione statistica della prima dimensione emerge la classificazione seguente: 70 “comuni di fondovalle” e 153 “comuni di montagna”, una classificazione equilibrata in senso demografico se si tiene conto della maggiore dimensione dei comuni della prima classe (Fig. 2.4.1.1.).

Dall'elaborazione statistica sulla seconda dimensione (Fig. 2.4.1.2.) emerge una classificazione fra comuni con elevata *performance* e comuni con *performance* contenuta⁴, che diviene molto significativa allorché viene incrociata con la prima dimensione (Fig. 2.4.1.3.)⁵.

Fig. 2.4.1.3.
La *performance* dei comuni trentini: una classificazione



4. I risultati dell'analisi *cluster* sugli indicatori socio-economici sono stati attentamente considerati nei casi in cui un comune risultava posizionato al confine tra due classi contigue e nello stesso tempo inserito in un contesto geografico omogeneo ma appartenente ad una classe diversa a quella del comune stesso (ad esempio, comune di montagna a bassa *performance* inserito in un ambito geografico fortemente caratterizzato da comuni di montagna ad alta *performance*). Per questi alcuni casi si è valutata la *performance* non più solo dei singoli comuni, ma dell'insieme contiguo di comuni (nell'esempio precedente, comune a bassa *performance* più i comuni ad alta *performance* con esso confinanti), che viene classificato come un “comune virtuale”, attribuendo a tutti i comuni dell'insieme la classe risultante da questa nuova *cluster* comprendente i “comuni virtuali”.

5. La classificazione fra comuni a *performance* elevata o contenuta ha un significato eminentemente statistico e, dunque, non vuole stigmatizzare situazioni o abilitare a ricevere particolari provvidenze: ci si riferisce infatti alla *performance* (su diversi indicatori: vedi nota precedente) dei singoli comuni rispetto alla media dei comuni trentini, e può accadere che, prevedendo solo due classi, cadano in classi diverse comuni con *performance* simile, che solo per poco si collocano sopra o sotto la media. Al di là comunque di casi particolari, le classi definiscono in astratto insiemi di comuni con caratteristiche e necessità simili, che richiedono una specificazione e una qualificazione *ad hoc* delle politiche da adottare.

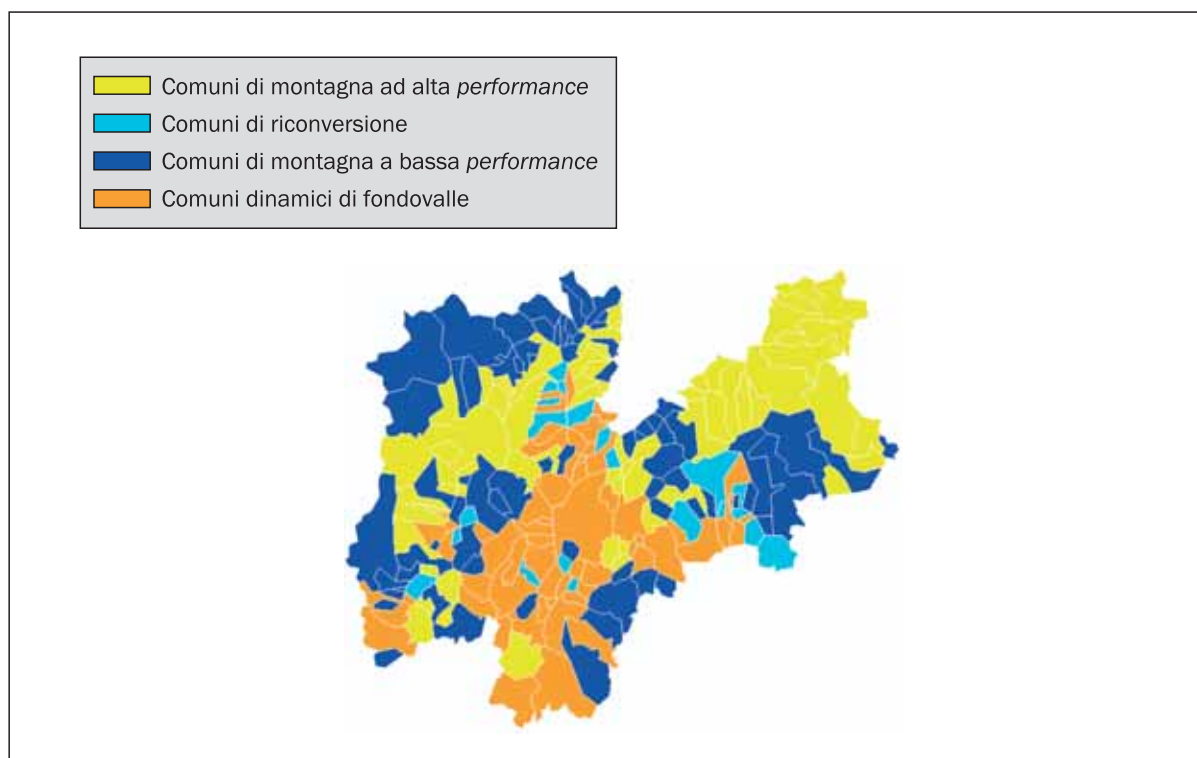
Comuni forti di montagna sono sostanzialmente i comuni turistici, che in questa filiera trovano il loro elemento di vantaggio competitivo; comuni dinamici di fondovalle sono prevalentemente i comuni a forte centralità, con funzioni terziarie – direzionali, professionali, commerciali, culturali e amministrative – e/o industriali.

Per contro, i comuni con *performance* economico-demografica contenuta, e un tessuto produttivo in difficoltà, possono trovarsi in due condizioni differenti: una condizione di perifericità e scarsa accessibilità o una condizione di crisi che richiede possibili interventi di riconversione.

La collocazione dei comuni trentini in queste quattro classi è presentata nella Fig. 2.4.1.4.

Fig. 2.4.1.4.

Una iniziale classificazione dei comuni trentini sulla base della loro *performance* e collocazione geografica



Fonte: Servizio Statistica della Provincia.

Nella classe che abbraccia i comuni che si possono chiamare “dinamici di fondovalle” cadono 60 comuni fra i quali i comuni maggiori (Trento, Rovereto, Pergine Valsugana, Riva del Garda, Arco), comuni che beneficiano della vicinanza ai comuni maggiori (Lavis, Ala, Avio), comuni che hanno trovato vocazioni produttive forti e dinamiche (fra i quali, Mezzocorona, Mezzolombardo, San Michele all’Adige, Levico Terme, Caldonazzo) e comuni con una rilevanza a carattere amministrativo-territoriale (Borgo Valsugana e altri). Per questa classe di comuni, si impongono strategie complessive di modernizzazione del tessuto produttivo e di forte investimento nell’economia della conoscenza, della cultura, della ricerca, dell’amministrazione avanzata.

Nella classe che abbraccia i comuni forti con collocazione montana (68 comuni) si trovano comuni turistici con una forte dinamica (Canazei, Pinzolo, Vigo di Fassa, Fiera di Primiero) ma anche comuni collocati sopra i 600 metri con una funzione produttiva e amministrativa rilevante (fra i quali, Cles e Cavalese). La principale sfida per questa classe di comuni è quella di coniugare sviluppo e sostenibilità: un utilizzo oculato delle risorse territoriali e una loro valorizzazione in un orizzonte di lungo periodo.

Nella classe denominata “comuni di montagna a bassa *performance*” (75 comuni) rientrano comuni che soffrono per scarsa accessibilità e per la difficoltà di mantenere una struttura produttiva e demografica adeguata (in genere, comuni che sono classificati “svantaggiati” nei documenti di programmazione europea), ma si trovano anche comuni turistici con problemi di mantenimento di una sufficiente dinamica economica (come Folgaria e Lavarone) e comuni di una certa dimensione che pure mostrano difficoltà occupazionali (Malè). Possibili strategie potrebbero essere individuate nella identificazione e valorizzazione di alcune specificità e nel collegamento a rete con comuni più forti appartenenti alla medesima area geografica.

Infine nell’ultima classe, dei “comuni di riconversione”, che abbraccia comuni in difficoltà in fondovalle (20 comuni), si trovano comuni svantaggiati supportati fino al 1999 da interventi speciali ed oggi in fase di *phasing out*, e qualche comune ancora denominato “svantaggiato”. La strategia dovrebbe essere in questo caso quella di realizzare processi di riconversione produttiva, individuando specifici elementi di vantaggio competitivo interni ai territori.

Sulle grandi specificità territoriali, di cui la precedente classificazione costituisce un primo e formale riferimento, si dovrà concentrare l’attività programmatica e, in particolare, quella da realizzare a livello decentrato, con processi di definizione fine delle vocazioni possibili e dei progetti coerenti con le specificità territoriali.

Quanto agli interventi di *policy* che discendono da indicazioni programmatiche provinciali (ad esempio, l’utilizzo di fondi UE), ciascuno di essi definirà una sua territorializzazione, con strumenti statistici aggiornati e specifici, non necessariamente coincidenti con quelli qui utilizzati.

2.4.2. Efficienza e attrattività territoriale

È ormai comunemente accettata l'idea che la competitività di ogni sistema produttivo, regionale e locale, si gioca non solo sulla qualità intrinseca delle risorse imprenditoriali e umane, sulla qualità e innovatività delle organizzazioni e delle imprese, ma anche, se non soprattutto, sulla qualità e l'efficienza del contesto territoriale.

Ciò in un duplice senso. Innanzi tutto nel senso della presenza di esternalità positive che aumentano l'efficienza del sistema produttivo e la sua attrattività per potenziali investitori esterni: infrastrutture, capitale fisso sociale, servizi pubblici. A questi si devono aggiungere, nel caso del Trentino, la qualità ambientale e paesistica e il patrimonio culturale locale, fonti dirette di occupazione e di reddito per la filiera turistica.

Ma la qualità e l'efficienza del contesto territoriale si misurano e si esprimono anche in un secondo modo, più sottile ma altrettanto importante: nella coerenza di sistema, nella integrazione fra imprese e fra soggetti differenti del sistema socio-economico. Alcune ricerche di *benchmarking* territoriale effettuate nel corso della passata legislatura a rafforzamento delle scelte del PSP hanno mostrato che in questo secondo senso il Trentino mostra alcune debolezze rispetto ad altri sistemi produttivi italiani, in parte per la inesistenza di veri e propri "distretti" industriali e in parte per effetto di una atomizzazione delle singole imprese, ben strutturate al loro interno in termini tecnologici ma poco propense alla collaborazione col territorio (eccezion fatta per gli stretti rapporti con la Provincia).

Oggi, l'efficienza e la qualità del territorio devono essere portate in primo piano fra gli obiettivi del nuovo PSP, per due ragioni fondamentali. Innanzi tutto perché, dati i vincoli esterni posti dai processi di globalizzazione e dalla tendenziale riduzione delle risorse pubbliche disponibili, si devono esplorare tutti i mezzi per una continua e crescente efficienza d'uso delle risorse disponibili: si tratta di un principio generale, valido sia per le risorse economiche (e dunque nel senso dell'aumento della loro produttività), sia per le risorse naturali e ambientali (e dunque nel senso della sostenibilità dello sviluppo). In secondo luogo, perché dalla qualità del territorio dipende la possibilità di attrazione di investimenti esterni per nuove attività economiche: attività tipicamente *foot-loose* la cui localizzazione obbedisce sempre più alle esigenze di qualità della vita delle persone che vi lavorano.

Al fine di raggiungere questi obiettivi generali, il nuovo PSP si integra in una strategia complessiva di riforma istituzionale e della finanza locale perseguita dalla Giunta provinciale che attribuisce ai singoli territori una crescente responsabilità nella programmazione e gestione dello sviluppo territoriale. Rispetto al Programma della passata legislatura, il PSP vuole presentare una visione dello sviluppo articolata per territori, per nuove "aree vaste", al fine di diversificare le linee guida di intervento programmatico a seconda delle criticità, delle vocazioni, delle specificità. In coerenza si muoveranno, da un lato, la revisione del Piano urbanistico provinciale (in cui troveranno luogo nuove attribuzioni di responsabilità ai Comuni e alle Comunità) e, dall'altro, su un livello più elevato, la riforma istituzionale e la riforma della finanza locale, al fine di dotare i soggetti pubblici locali delle risorse finanziarie e della necessaria capacità pianificatoria e gestionale.

In capo alla Provincia permane naturalmente la responsabilità di produrre gli orientamenti e le linee guida a carattere generale, nonché il compito di stabilire i criteri per la ottimale allocazione delle risorse pubbliche fra territori sulla base delle esigenze e delle capacità progettuali espresse dal basso; infine, restano le necessarie responsabilità di monitoraggio e valutazione, *ex ante* ed *ex post*, dei programmi e dei grandi progetti territoriali.

Parte rilevante della qualità e dell'efficienza territoriale dipende in generale dalla capacità di regolare i possibili conflitti d'uso del territorio, risorsa particolarmente scarsa nella provincia se si considera il territorio utilizzabile direttamente per finalità economiche o residenziali. In questo senso, l'integrazione fra PSP e PUP è rilevante, come pure rilevante deve divenire il sistema di monitoraggio e di guida delle scelte di allocazione delle risorse pubbliche per infrastrutture e servizi al livello locale.

Un caso emblematico di conflitti d'uso del territorio concerne le infrastrutture di trasporto. In Trentino esse, da un lato, occupano già ora una parte rilevante del territorio utilizzabile, superiore a quella occupata in media nelle province del Nord-est italiano, per ovvi motivi di conformazione geografica del territorio; ciò induce naturalmente a porsi obiettivi di grande cautela nella espansione fisica della rete. Ma d'altro lato si constata che, in relazione alle esigenze attuali della popolazione e delle attività produttive, e ancor più in relazione alle necessità di assicurare una migliore accessibilità e attrattività del territorio in un'epoca di allargamento dell'area di integrazione europea, un miglioramento complessivo della accessibilità deve essere considerato come prioritario. L'esigenza è poi enfatizzata dallo scenario di mobilità delle merci e delle persone nel prossimo futuro: l'*upgrading* della rete di adduzione al corridoio del Brennero in direzione Est-ovest (Corridoio 5, Pedemontana Veneta) ma anche in direzione Sud-est e Sud-ovest (Corridoio adriatico e Ti-Bre) genererà un incremento di traffico sull'asse maggiore della provincia e sulle sue arterie laterali (come la Valsugana) che, se non interfacciato da un notevole miglioramento della capacità della rete, è destinato a produrre serissimi problemi ambientali e di efficienza trasportistica sul territorio.

Il PSP intende affrontare questa sfida incentivando, da una parte, l'uso più efficiente della rete attuale, attraverso miglioramenti puntuali, organizzativi e sui sistemi di controllo, e d'altra parte provvedendo a quelle espansioni, minimali ma essenziali, per garantire qualità della vita e efficienza territoriale.

Analogo discorso può essere fatto per il turismo con riferimento, da un lato, all'esigenza di salvaguardia delle bellezze naturalistiche e paesaggistiche come fattori di attrattività del territorio provinciale e, quindi, di limitare lo spreco di territorio attraverso un ulteriore sviluppo del fenomeno delle seconde case; dall'altro lato, rispetto all'esigenza di infrastrutture ricettive e di intrattenimento di qualità (centri di benessere, sportivi, culturali ecc.), per soddisfare una domanda turistica sempre più esigente che si confronta con un'offerta assai competitiva dei territori limitrofi, connotata da caratteristiche similari, e di adeguate reti di mobilità per l'accesso alle località turistiche, con la gestione dei fenomeni di concentrazione dei flussi turistici in alcuni periodi dell'anno (stagione

invernale e stagione estiva).

Occorre, pertanto, contemperare queste esigenze attraverso un approccio intersettoriale alla *governance* del turismo, che passa anche attraverso idonei interventi di regolazione urbanistica.

2.5. Il contesto istituzionale

Dagli anni '70 del ventesimo secolo le competenze della Provincia e le crescenti risorse finanziarie sono state gestite seguendo un modello che:

- a. da un lato, attribuiva un'autonomia relativamente limitata, nelle fasi sia di programmazione sia di gestione, ai Comuni e ai Comprensori, e attribuiva alla Provincia sia il ruolo di programmazione, sia quello di definizione puntuale degli interventi;
- b. dall'altro, tendeva a lasciare buoni margini di autonomia ai soggetti privati, soprattutto nell'organizzazione dei servizi di interesse collettivo, certamente maggiori di quelli di cui gli stessi godevano a livello nazionale, privilegiando all'intervento diretto il sostegno, anche finanziario, alle organizzazioni espressione della società civile (la cosiddetta "sussidiarietà orizzontale").

A riprova della crescente rilevanza dell'intervento pubblico, sia diretto sia indiretto, possono essere riportati i dati recenti sull'incidenza della spesa pubblica sul PIL, e quelli sul peso dell'occupazione pubblica⁶.

Nel 2004 l'incidenza della spesa pubblica sul Prodotto interno lordo si è attestata al 46,2% in Trentino, contro il 42,9% a livello nazionale (ma il 49,9% in Alto Adige). Di questa spesa, circa il 90% è gestita a livello locale, il restante 10% da enti che fanno capo al livello nazionale. Il dato maggiormente significativo riguarda la composizione della spesa pubblica: posta pari a 100 la spesa corrente pro capite in Italia, nel 2004 in Trentino essa è stimabile nel 105,1 (109,4 nel 1998, quale punta massima del periodo 1996-2004); la spesa in c/capitale pro capite locale, invece, ha raggiunto, nello stesso anno, un valore di 267,5 (308,4 nel 1998, quale punta massima del periodo 1996-2004).

Un discorso analogo vale anche per la spesa sanitaria pro capite: posta pari a 100 quella nazionale, la provincia di Trento ha registrato nel 2004 un valore pari a 112,8, con un andamento crescente dal 1995 al 1999 (da 107,6 a 118,0) e successivamente tendente alla contrazione della distanza tra media nazionale e provinciale.

L'estensione dell'intervento pubblico nell'economia provinciale è dimostrata anche dai dati sull'incidenza dell'occupazione pubblica sul totale degli occupati: nel 2004 essa si è attestata al 21,1%, contro il 15,6% a livello nazionale e il 15,4% a livello europeo (UE 15). Mentre l'andamento nel tempo di tale indicatore è decrescente in Italia dal 1998 (quando era pari al 17,0%), in Trentino non è rilevabile una tendenza precisa: nel 1998, l'incidenza dell'occupazione pubblica su quella

6. Fonte dei dati se non diversamente riportato: Osservatorio permanente del sistema economico-sociale provinciale.

totale era pari al 21,6%, dato che scendeva al 19,6% nel 2000 per poi riprendere, seppur lievemente, la crescita fino al 2004.

Questo modello di intervento ha certamente prodotto alcuni importanti risultati positivi, tra cui in particolare: un tasso di crescita dell'economia e dell'occupazione elevato (rispetto alla media nazionale) e stabile, con i conseguenti positivi risultati occupazionali; una buona e omogenea gestione del territorio; una soddisfacente e abbastanza equilibrata dotazione di servizi di interesse collettivo; un buon livello di coesione sociale dovuto anche ad una presenza diffusa di organizzazioni della società civile. Tuttavia, questo modello ha prodotto anche conseguenze meno desiderabili, in particolare:

- a. una evidente difficoltà a cogliere e sfruttare puntualmente le vocazioni dei diversi territori che compongono la provincia (anche a seguito della scarsa efficacia dimostrata dalla programmazione comprensoriale), con un conseguente non completo sfruttamento delle opportunità di sviluppo;
- b. una certa atomizzazione del tessuto produttivo e civile, con iniziative ben strutturate al loro interno in termini tecnologici e/o organizzativi (grazie anche al sostegno pubblico), ma poco propense alla collaborazione interorganizzativa e con il territorio di insediamento e più orientate a privilegiare i rapporti diretti con la Provincia; ne sono conseguiti una perdita di coerenza del sistema, una insufficiente integrazione tra imprese e tra differenti soggetti del sistema socio-economico e, più in generale, una qualità e un'efficienza del contesto territoriale inferiori a quelle che, date le risorse impiegate, potevano essere ottenute;
- c. una non del tutto soddisfacente capacità di rispondere a una domanda di servizi e, più in generale, a bisogni sempre più differenziati e sempre meno omogenei (e quindi standardizzabili), specie nelle aree periferiche e per determinati gruppi, come i giovani, meno in grado di far sentire la propria voce a livello centrale;
- d. un'efficienza decrescente nell'uso delle risorse pubbliche a causa degli elevati costi di transazione derivanti da una gestione troppo centralizzata (e burocratica) anche degli interventi a valenza territoriale, con qualche distorsione nelle decisioni a seguito della necessità di adattare alle esigenze di specifici territori interventi disegnati a livello centrale.

È quindi evidente che il modello finora seguito richiede di essere ripensato, sia per ridimensionarne i limiti emersi, sia perché sono cambiate alcune condizioni di contesto e, più in generale, sta cambiando il modo di intendere l'intervento pubblico.

Tra le condizioni di contesto, la più importante è certamente la riduzione delle risorse pubbliche. Dopo oltre un ventennio di crescita sostenuta, il bilancio provinciale 2005 segna un'inversione di

tendenza, con una riduzione degli stanziamenti da 3.993 del 2004 a 3.877 milioni di Euro (-2,9%), quale effetto di una contrazione delle entrate tributarie e di una riduzione delle componenti di finanza straordinaria. Le prospettive per il prossimo triennio sono di un'ulteriore contrazione, a seguito di minori poste straordinarie di natura tributaria e della graduale soppressione dei trasferimenti statali (secondo quanto stabilito dal nuovo art. 119 della Costituzione).

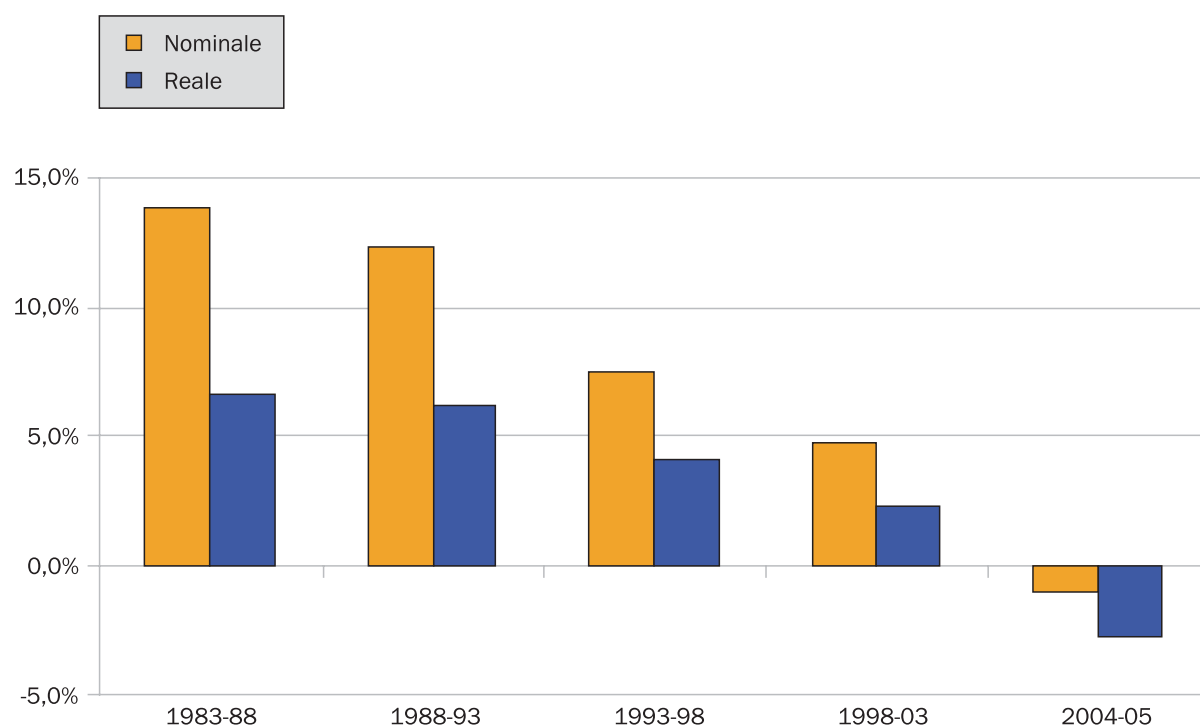
Pur presentandosi solida ed equilibrata, come certificato dall'eccellente *rating* assegnato alla Provincia, la finanza provinciale presenta tuttavia alcuni punti di criticità, individuabili principalmente nella sua natura di finanza essenzialmente "derivata" da quella statale per oltre i tre quarti del volume complessivo delle risorse, nella attenuata incidenza delle entrate proprie, che permane al di sotto del 15% e nello scarso rilievo dei proventi patrimoniali.

In funzione di tali caratteristiche, il nuovo quadro della finanza provinciale per la XIII legislatura, ancorché incerto, è caratterizzato da un *trend* moderatamente regressivo dovuto:

- ai prevedibili impatti delle politiche statali, causati, in particolare, dai provvedimenti di riduzione della pressione fiscale da parte del Governo nazionale;
- alle conseguenze derivanti dall'attuazione della riforma costituzionale del 2001, che comporterà, come accennato, la riduzione della quota variabile e la soppressione dei trasferimenti statali a favore della Provincia;
- all'esaurirsi di significative componenti straordinarie della finanza provinciale (arretrati di gettiti fiscali), di cui la Provincia ha potuto beneficiare in passato.

Si profila, pertanto, per i prossimi anni, la conclusione di quel ciclo ininterrotto di espansione della finanza provinciale che aveva caratterizzato le ultime legislature.

Fig. 2.5.1.
Tasso medio annuo di crescita delle risorse finanziarie per la legislatura

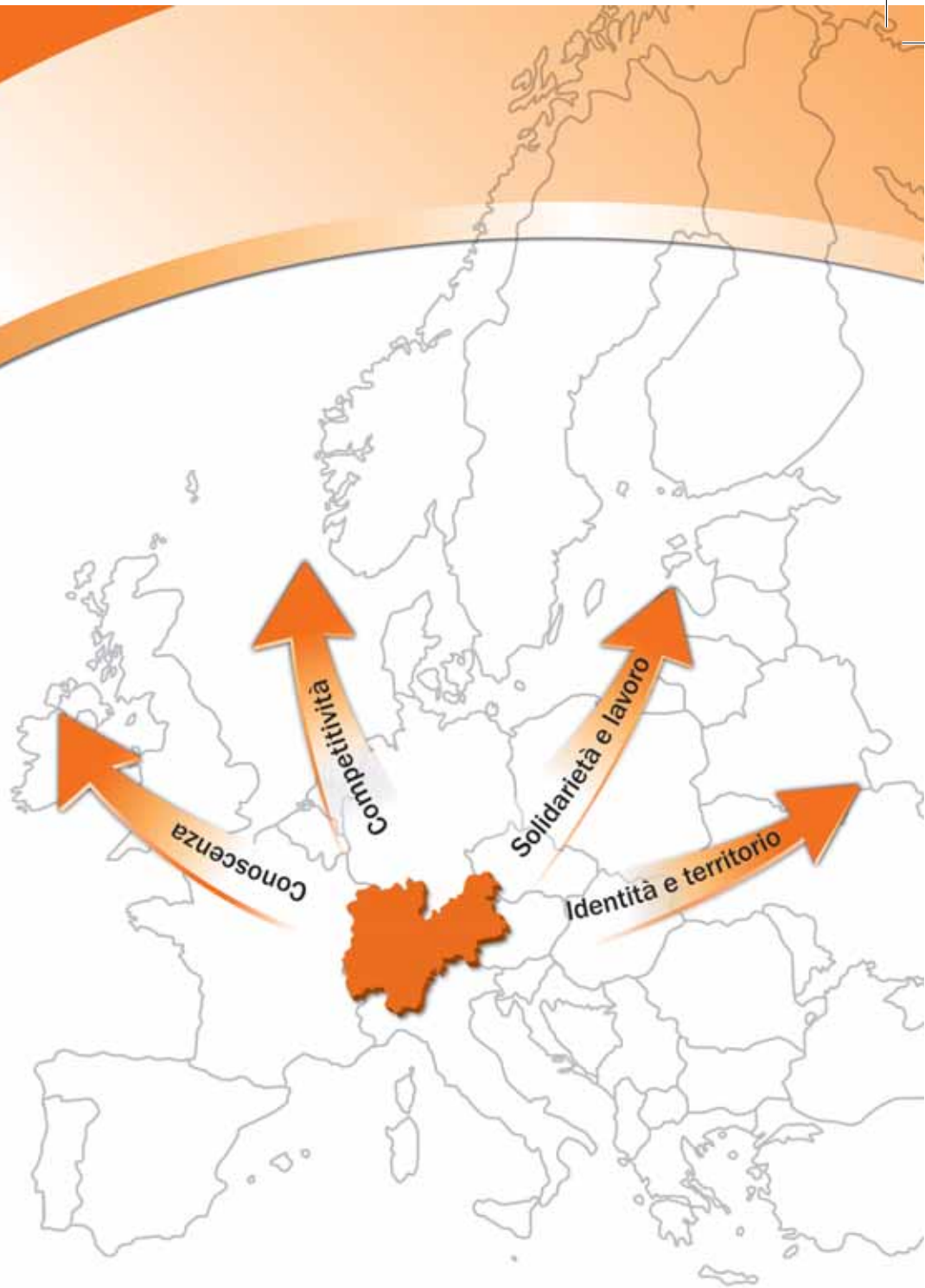


Fonte: Relazione al Bilancio provinciale 2005.

A questi cambiamenti nel modo di concepire il ruolo della Provincia e le modalità del suo intervento, contribuisce anche il progressivo affermarsi del principio di sussidiarietà nelle due dimensioni verticale e orizzontale. Secondo tale principio le competenze vanno assegnate e gestite al livello più vicino ai cittadini, a condizione che esso garantisca anche la massima efficienza. Tradotto in termini generali, il principio di sussidiarietà propone il superamento dell'idea secondo cui le istituzioni pubbliche sono in grado di rappresentare perfettamente le esigenze della società civile e di utilizzare le risorse di cui essa dispone, e sostiene la necessità di perseguire una autonoma partecipazione della società civile allo sviluppo economico e sociale. Ma ciò è possibile solo mediante una fattiva cooperazione tra la sfera pubblica e quella privata – dalle imprese alle associazioni, dalle famiglie ai singoli cittadini – anche attraverso la creazione di una rete di relazioni all'interno della sfera privata, così da condividere, coordinare e integrare le rispettive competenze in vista di finalità comuni.

È cambiata, infine, anche la rilevanza assegnata ai diversi fattori dello sviluppo economico e alle politiche a sostegno dello stesso. Infatti, è maturata la convinzione che lo sviluppo economico non

dipende più solo dalla dotazione e dalla qualità delle risorse imprenditoriali ma anche, e soprattutto, dalla qualità e dall'efficienza del contesto territoriale, intese in particolare come coerenza del sistema e integrazione tra imprese e tra soggetti istituzionali. Da qui nasce la necessità di far emergere le vocazioni dei diversi territori e di creare un ampio consenso sugli interventi utili a sfruttarne tutte le potenzialità.



PARTE II

Gli assi strategici



DALLA “MODERNIZZAZIONE SOSTENIBILE” ALLA “MODERNIZZAZIONE RESPONSABILE E RIFLESSIVA”

Gli organismi internazionali (FMI, BM, BCE, OCSE) prospettano, per i prossimi anni, una rimarchevole crescita dell'economia mondiale. Questa espansione è, tuttavia, attribuibile in via principale, se non esclusiva, ai paesi asiatici emergenti. Decisamente meno esaltanti sono le previsioni per gli Stati Uniti e ancora meno quelle riguardanti l'UE. Nel caso dell'Italia, poi, si parla di tassi di aumento del Prodotto interno lordo attestati attorno a valori che non appare esagerato definire di quasi stagnazione.

Lo stato di cose appena richiamato è, per così dire, aggravato da due ulteriori elementi. Si tratta della stabilità, se non della riduzione, delle risorse finanziarie provinciali e dell'ormai dimostrata impossibilità di mantenere ancora a lungo sul territorio imprese, anche appartenenti a grandi gruppi internazionali, che operino in settori tecnologicamente maturi e che, contemporaneamente, si rivelino incapaci, o impossibilitate, di innalzare significativamente la produttività del lavoro.

Da quanto precede non va, automaticamente, dedotto che il futuro sia solo irto di difficoltà. Al contrario, la collettività locale, come si è sopra accennato e come si argomenterà meglio nel corpo di questo documento, possiede significative potenzialità di emancipazione dalle non esaltanti prospettive del Paese. Di più: il Trentino si trova, almeno in potenza, nella condizione di avvicinarsi progressivamente alle punte più avanzate dell'UE e di costituire un modello o un laboratorio per un rilancio dello sviluppo sulla base della valorizzazione delle risorse locali: umane, naturali, culturali e identitarie.

Naturalmente, quello appena richiamato non è un obiettivo facilmente raggiungibile. La sua realizzazione richiede un profondo cambiamento di disegni strategici e di pratiche quotidiane della Pubblica amministrazione, delle imprese e delle famiglie.

In ampia misura, l'esigenza di segnare una discontinuità rispetto ai modelli di orientamento ideale e di condotta pratica ereditati dal passato era già delineata nel precedente PSP e nel recente Programma di legislatura del Presidente della Provincia. In entrambi i documenti veniva, infatti, sottolineata l'impossibilità che la comunità locale continuasse ad agire secondo gli schemi di un tempo, vale a dire assumendo che l'Amministrazione provinciale, benché avesse da anni ridotto gli interventi diretti a sostegno delle imprese industriali, fosse, comunque, in grado di porre riparo ai limiti funzionali della società civile e dell'economia locali così da garantire una crescita pressoché continua. Non a caso, nel precedente PSP si richiamava la necessità di passare da una «modernizzazione protetta» del Trentino a una sua «modernizzazione sostenibile».

Questa seconda espressione faceva sì riferimento alle compatibilità complessive dello sviluppo economico e sociale, ma intendeva anche fare presente l'urgenza di inserire nel sistema socio-

economico locale elementi autonomi di dinamicità, non derivati, cioè, da interventi della Pubblica amministrazione, ma reperiti dalla società civile nel proprio seno.

Ebbene, la nuova stagione economica, sociale e politica che stanno attraversando l'Europa e l'Italia impone l'inserimento nel modello di sviluppo trentino di ulteriori e più marcati tratti di discontinuità rispetto al passato, anche recente. Nessuno può più illudersi di poter ancora contare sulle posizioni di rendita ereditate dagli anni scorsi o, peggio, pensare che tra breve tutto ritornerà come prima. Ogni componente della collettività locale deve, invece, diventare consapevole che la sistematica innovazione degli obiettivi perseguiti dalla Pubblica amministrazione, dalle imprese, dalle organizzazioni della società civile e dalle famiglie, così come quella dei rispettivi modelli di gestione e di azione, costituiscono un prerequisito essenziale per consentire al Trentino di continuare ad aprirsi verso l'esterno, di crescere in un contesto di competizione internazionale sempre più incisiva e di raggiungere, per questa via, prestazioni di stampo europeo.

In concreto, si tratta di utilizzare le ampie dotazioni di capitale sociale e di iniziativa civile possedute dalla collettività trentina e i consistenti margini di autonomia amministrativa dell'ente provinciale per fissare più efficienti, efficaci ed equi criteri di selezione degli obiettivi di politica economica e sociale, per trovare i modi migliori di integrare la società politica con la società civile e di comporre gli interessi del mondo delle imprese con quelli del mondo del lavoro dipendente, le aspirazioni degli uomini con quelle delle donne, le attese degli anziani con quelle degli adulti e dei giovani. In altre parole, il Trentino deve proporsi di realizzare giochi a somma positiva, ossia forme di fattiva cooperazione tra i vari attori sociali così da individuare mete collettive condivise, capaci di migliorare le condizioni e la qualità della vita di tutti e di individuare modelli di azione in grado di ripartire, in modo equo tra tutti, i costi e le opportunità di queste migliorate *chance* esistenziali.

In estrema sintesi, nel corso della XIII legislatura, il Trentino deve passare da processi di «modernizzazione sostenibile» a processi di «modernizzazione responsabile e riflessiva». Con quest'ultima espressione non si intende suggerire l'opportunità di abbandonare l'idea di prestare attenzione alle compatibilità tra sviluppo economico, da un lato, e solidità delle istituzioni politiche, funzionalità degli apparati pubblici, tutela ambientale e qualità della vita, dall'altro lato. Si vuole, invece, sottolineare che il rispetto di tali compatibilità non deve dar vita a veti contrapposti e paralizzanti e indicare che l'attuale situazione richiede un'attenta analisi del grado di rilevanza strategica dei singoli obiettivi collettivi, la costituzione di gerarchie tra essi, l'individuazione dei mezzi più efficaci e più efficienti per raggiungerli, l'esame accurato delle conseguenze che obiettivi e strumenti della loro realizzazione provocano sui livelli di vita dei singoli e sul funzionamento della collettività nel suo complesso. Modernizzazione responsabile e riflessiva vuol dire avere il coraggio di abbandonare la non più sostenibile sicurezza dei modelli tradizionali di comportamento e riuscire a mobilitare tutte le energie collettive per rispondere in modo alto alle sfide poste dall'attuale contingenza economica e politica, nazionale e internazionale. Insomma, la modernizzazione responsabile e riflessiva vuole essere un nuovo modo di pensare e di agire attraverso il quale i rischi

di declino sono trasformati in opportunità di crescita.

Le risorse sulle quali fare affidamento sono chiare. Sono già stati citati il capitale sociale presente nel territorio trentino e il vantaggio di una amministrazione locale con vasta autonomia e sufficienti risorse. A questi vanno aggiunti anche il capitale naturale e ambientale, che chiama a valorizzazioni non in chiave di pigro sfruttamento monopolistico ma di rilancio innovativo, il capitale umano, formato e sviluppato nel territorio ma sempre più collegato con il mondo esterno, il capitale di identità e il capitale delle organizzazioni civili che si sono dimostrate capaci di farsi carico della produzione di beni comuni. Gli obiettivi e le vie specifiche per muoversi nella direzione appena indicata sono contenuti nelle pagine che seguono. Qui si deve, tuttavia, sottolineare che il Programma di sviluppo provinciale per la XIII Legislatura pone un accento particolare sulla partecipazione dal basso alla definizione delle linee di sviluppo della collettività provinciale. Proprio per questo l'esercizio di riflessività richiamato nelle righe che precedono diventa una variabile cruciale per consentire di ricomporre le istanze locali e quelle provenienti dai singoli attori in un quadro coerente, tale da garantire l'innalzamento del benessere di tutti.



1. CONOSCENZA

1.1. Introduzione

L'espressione "Società della Conoscenza" (*Knowledge-based Society*) richiama con forza l'idea che la conoscenza ed il suo substrato codificato di informazione siano divenuti la forza produttiva principale delle moderne società civili. In un'accezione ancor più ampia e compiuta, si può affermare che, all'origine della produzione del valore aggiunto stiano sempre più la dimensione delle conoscenze e delle competenze specifiche, ovvero il *capitale umano*, la dimensione dei rapporti intertemporali e dei modelli di socialità, ovvero il *capitale sociale*, e la dimensione identitaria e simbolica che definisce i modelli comportamentali di percezione ed utilizzo dei beni e servizi, ovvero il *capitale simbolico*. Tali fattori, anziché sostituirsi a quelli tradizionali, interagiscono con essi, dando luogo a nuovi modelli di organizzazione delle imprese e dei mercati, di promozione e valorizzazione dei sistemi territoriali, di riorganizzazione della ricerca scientifica e dell'educazione.

L'accumulazione della conoscenza è stata posta al centro della moderna teoria macroeconomica della crescita nella sua qualità di motore dello sviluppo, mentre le sue complesse relazioni con la formazione del capitale umano, sociale e simbolico hanno alimentato il dibattito sui differenziali di crescita tra i paesi e tra le aree regionali al loro interno. In particolare, viene osservato come il processo di accumulazione delle conoscenze sia radicato nella cultura locale e nella rete di istituzioni che governa il mercato e le relazioni sociali: il manifestarsi e il persistere di importanti differenziali di crescita tra e dentro i paesi è perciò da associare al persistere di differenti dotazioni internazionali e intra-nazionali di capitale umano e di altre infrastrutture sociali, nonostante la conoscenza codificata fluisca sempre più nell'economia globalizzata e sia progressivamente diffusa e condivisa.

Se ciò è vero, la futura prosperità e il benessere relativo dei paesi e delle loro articolazioni territoriali dipenderà da uno stringente confronto circa la capacità di formare e valorizzare il capitale umano. E l'esito di questa "competizione" non appare scontato, né nel senso della preminenza del tradizionale blocco dei paesi industrializzati (occidentali e orientali), né nel senso del consentire, come in passato, rincorse imitative alle aree ritardatarie, dipendendo sempre più la capacità di assorbire nuove conoscenze dall'accumulo pregresso di competenze e di sapere "localizzato".

Nella fattispecie, appare oggi a tutti evidente come anche nelle attività ad alta intensità di capitale umano, la competizione internazionale annoveri nuovi protagonisti, trainati da dotazioni esclusive di risorse: basti pensare al notevole investimento in educazione e alta formazione che caratterizza i paesi del Sud-est asiatico, all'affermazione delle scienze matematiche e del *software* in India, all'enorme potenziale della Cina, ormai protagonista industriale e commerciale anche in parte dei settori basati sulla scienza.

In questo scenario di sfide, opportunità e minacce, l'azione molecolare di sviluppo sul territorio del

capitale umano appare un passaggio essenziale di qualsiasi politica di programmazione economica e sociale. Tale azione deve sapere identificare indirizzi e linee che, da un lato, valorizzino le prerogative culturali e le vocazioni locali, e, dall'altro lato, allineino le competenze e le dotazioni di infrastrutture sociali agli *standard* dei territori meglio collocati sulle frontiere delle conoscenze.

Per rispondere a questi ambiziosi obiettivi, il PSP individua tre aree fondamentali di intervento: l'*attività di ricerca e innovazione*, per generare e diffondere nuova conoscenza scientifica e applicata; la *diffusione* delle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione (*Information Communication Technology - ICT*) e delle relative infrastrutture e applicazioni, per la loro funzione abilitante lo sviluppo della Società dell'informazione (*e-democracy* in Trentino); *il sistema di istruzione e formazione*, nelle sue molteplici articolazioni, come presupposto essenziale per la qualificazione delle risorse umane e per consentire a tutti i soggetti della comunità locale – individui e organizzazioni – un accesso non discriminante alla Società della Conoscenza.

La definizione delle politiche di legislatura concernenti lo sviluppo del capitale umano e della conoscenza, nonché dei conseguenti obiettivi da perseguire, richiede, come indispensabile premessa, una sintetica ricognizione sullo stato e le tendenze che caratterizzano le fondamentali attività abilitanti e qualificanti la Società della Conoscenza. Questa analisi e le politiche da attuare nella legislatura sono illustrate, di seguito, con riferimento alle tre aree sopra individuate: il sistema della ricerca e innovazione, la Società dell'informazione, il sistema di istruzione e formazione.

1.2. Il sistema della ricerca e dell'innovazione

1.2.1. Stato e tendenze

Il sistema trentino della ricerca e innovazione costituisce uno degli elementi più originali e rappresentativi del modello di sviluppo e di governo della Provincia. Il supporto diretto ad una serie di enti di ricerca incardinati nell'Amministrazione (enti funzionali) e il finanziamento di iniziative di enti nazionali di ricerca insediati sul territorio e della Università di Trento rappresentano una tradizione consolidata. Più recentemente si sono aggiunti nuovi strumenti di programmazione e di governo della spesa, come gli Accordi di programma, e nuove modalità di intervento, ad esempio verso il sistema delle imprese e per la cooperazione internazionale.

Nel periodo 2000-2003 il sostegno finanziario della Provincia alle attività di alta formazione e ricerca, compresi i progetti delle imprese, è andato aumentando in modo significativo. Nel 2000 la spesa si attestava a 61.723,1 migliaia di euro, l'anno successivo saliva a 87.976,1 migliaia di euro. Un ulteriore aumento si è verificato nei due anni successivi, nel 2002 fino a 89.220,8 migliaia di euro e nel 2003 fino a 101.733,8 migliaia di euro, passando in termini di incidenza sul bilancio

provinciale dall'1,8% del 2000 al 2,6% del 2003.

All'interno di questa spesa, negli ultimi tre anni, la componente esclusivamente dedicata alla ricerca (escludendo quindi altre attività degli enti o attività di investimento infrastrutturale), si attesta intorno al 55-60%.

Gran parte della spesa è assorbita da tre soggetti di grande dimensione e importanza nel panorama nazionale e internazionale: l'Istituto Agrario di San Michele all'Adige (IASMA), l'Istituto Trentino di Cultura (ITC) e l'Università di Trento, ciascuno con una quota intorno ad un quarto del totale. Importi inferiori, sino al 2,5% del totale, sono destinati al Museo Tridentino di Scienze Naturali e al Centro di Ecologia Alpina.

A questi importi va aggiunta una consistente voce, pari al 13,4% del totale delle risorse nel 2003, destinata al finanziamento di enti pubblici e privati, con varie modalità di governo della spesa⁷.

A partire dalla legge provinciale n. 3 del 2000, modificata con legge provinciale n. 3 del 2001, è stato istituito il Fondo per i progetti di ricerca, con sezioni distinte di finanziamento per ciascuno dei seguenti soggetti:

- Università degli studi di Trento;
- Imprese;
- Enti funzionali della Provincia;
- Altri enti e soggetti che realizzano attività di ricerca, anche a carattere nazionale e internazionale.

Sulla base di questa strumentazione normativa sono stati emessi bandi per l'ammissione a chiamata, in un primo momento come progetti liberi, successivamente concentrati in "Progetti di ricerca *post-doc*" e "Progetti di ricerca per i centri". Nel corso del 2003 sono stati finanziati 30 progetti *post-doc* e tre centri di ricerca, di cui uno proposto dalla Associazione Create-Net e due dall'Istituto Agrario di San Michele all'Adige.

Una menzione particolare merita l'Accordo di programma con l'Università di Trento, stipulato nel marzo 2000, aggiornato nel marzo 2002 e rinnovato nell'aprile 2005. Attraverso l'Accordo di programma sono state finanziate spese per l'offerta formativa, l'internazionalizzazione dell'Ateneo, i servizi agli studenti dell'Università, la collaborazione con il sistema industriale, l'edilizia universitaria e la ricerca, per un

7. I soggetti, oltre a quelli già citati e alle agenzie provinciali, che nel corso dell'ultimo quadriennio hanno goduto di finanziamenti della Provincia sono:

- istituti del CNR con sede a Trento (CNR-IBF, Istituto di Biofisica; CNR-IFN, Istituto di Fotonica e Nanotecnologie, CNR-IVALSA, Istituto per la valorizzazione del legno e delle specie arboree);
- laboratori CNR di nuova costituzione (METIS, *Mechatronics Technologies and Systems*; CNR-ITIA, Istituto di Tecnologie industriali e Automazioni; CNR-ISTC, Istituto di Scienze e tecnologie della cognizione);
- centro di eccellenza dell'Istituto Nazionale di Fisica della Materia (INFN) sulla *Bose Einstein Condensation (BEC)*;
- Istituto Nazionale di Fisica Nucleare (INFN), gruppo collegato alla sezione di Padova dell'ente;
- Istituto Sperimentale per l'Assestamento Forestale e l'Apicoltura del Consiglio Nazionale per la ricerca e la sperimentazione in agricoltura, CRA-ISAFA;
- Parco Adamello Brenta;
- Parco Paneveggio - Pale di San Martino.

importo complessivo a carico della Provincia dal 2002 al 2004 di 83,47 milioni di euro.

Con queste risorse, l'Ateneo è stato in grado di lanciare nuove iniziative di rilevanza internazionale (come il Centro per le Neuroscienze Cognitive, CNN) e di sviluppare un'offerta formativa avanzata, non solo a livello di laurea triennale, ma anche a livello di laurea specialistica (*master* e dottorati), con una capacità di attrazione nazionale e internazionale. Si ritiene che questo modello di collaborazione tra Provincia e Università di Trento rappresenti un esempio virtuoso da rafforzare, in vista di ricadute importanti in termini di attrazione di capitale umano qualificato, inserimento nelle reti internazionali della ricerca, generazione di opportunità economiche.

Il successo dei programmi *post-doc* si misura sul fatto che una quota elevata dei candidati proviene dall'estero ed è attratta dalla qualità della ricerca trentina. L'investimento nei giovani è senza ombra di dubbio il migliore che un ente pubblico possa fare. Lo stesso aumento di produttività scientifica degli istituti che maggiormente hanno attivato collaborazioni di dottorato e *post-doc* è un chiaro segnale dell'efficacia di tali politiche.

1.2.2. Le politiche della ricerca e dell'innovazione

Il sistema della ricerca e dell'innovazione è soggetto ad un ambizioso progetto di riforma di ampio respiro strategico, avviato nel 2005, orientato dalla necessità di tradurre nei fatti l'importante ruolo che a ricerca e innovazione viene riconosciuto nel modello di sviluppo tendenziale dell'economia e della società trentina.

Si tratta, da un lato, di consolidare ed espandere il radicamento nella provincia di attività di ricerca e alta formazione di livello nazionale e internazionale, dall'altro di valorizzarne l'attività ai fini dell'innalzamento tecnologico delle imprese, dell'innovazione, della creazione di nuove opportunità imprenditoriali, della produzione di beni pubblici a beneficio della società trentina. I due processi (supporto alla ricerca e valorizzazione) sono collegati e, attraverso le politiche e le scelte istituzionali, possono e debbono rafforzarsi a vicenda.

Nel merito, gli obiettivi della riforma sono il consolidamento del sistema pubblico di ricerca, attraverso una più incisiva identificazione di linee guida strategiche, una marcata efficienza gestionale, la spinta all'internazionalizzazione e alla proiezione esterna degli enti di ricerca, anche in termini di acquisizione di risorse finanziarie e di ricadute sul territorio. Tali obiettivi rientrano in un vasto processo di reingegnerizzazione istituzionale degli enti di ricerca che attraversa l'intera Europa (si pensi ai casi dell'Austria, della Germania, dei paesi scandinavi, per non parlare dei profondi cambiamenti in corso nei paesi di nuova accessione). Principi guida dei processi di riforma più avanzati sono l'introduzione di elementi di efficienza gestionale (*public management*), una maggiore articolazione dei rapporti tra gli enti finanziatori e i soggetti della ricerca, il perseguimento di ricadute a vario livello sul piano sociale più ampio e dello sviluppo economico. Ciò avviene preservando i caratteri fondamentali dello status giuridico dei ricercatori e l'insieme di prerogative che da esso

derivano (libertà, indipendenza, giudizio dei pari), ma anche spingendo con energia nella direzione della *accountability* della ricerca rispetto ai soggetti finanziatori e alla società nel suo insieme.

La Provincia si impegna in tal modo in un grande sforzo riformatore, tale da costituire esempio a livello nazionale.

A regime, l'attività di ricerca degli enti si inquadra all'interno di Piani strategici che consentiranno di razionalizzare la spesa e di commisurare meglio i finanziamenti ai risultati attesi. I Piani strategici non dovranno essere il frutto di elaborazioni a tavolino o di imposizioni dall'alto, in sede politica o burocratica. Essi dovranno seguire procedure di concertazione finalizzata, quali sono in essere nei più avanzati sistemi di ricerca europei. La comunità scientifica dovrà interagire in modo sistematico con l'ente finanziatore e con gli *stakeholder*, in forme trasparenti e condivise, allo scopo di sviluppare la migliore combinazione tra le competenze esistenti, le opportunità presenti nello scenario mondiale della ricerca e le domande espresse dal sistema economico e sociale del territorio. La riforma deve realizzare equilibri più avanzati, chiedendo il massimo a tutti i soggetti in campo.

Le principali ricadute che si attendono dal processo di riforma e che costituiscono quindi altrettanti obiettivi prioritari per la legislatura, sono riassunte nei sottostanti punti.

- a. aumento del *grado di internazionalizzazione* del sistema di ricerca (collaborazioni, progetti congiunti, attrazione di ricercatori dall'estero, progetti europei).
- b. aumento della *quota di finanziamento proveniente da commesse esterne e dal settore privato*. Attualmente per gran parte degli enti di ricerca la quota di finanziamenti esterni sia pubblici sia privati (non considerando tali gli enti pubblici trentini o i soggetti tradizionalmente finanziatori come la Fondazione Cassa di Risparmio di Trento e Rovereto) è contenuta nell'ordine di pochi punti percentuali. Anche la componente di finanziamenti europei è largamente al di sotto del potenziale. L'abbondante disponibilità di finanziamenti pubblici locali rende meno pressante la ricerca di fonti esterne, che al contrario potrebbero essere attivate, data la qualità dell'offerta di ricerca.
- c. messa a regime di un *sistema di valutazione* continuativo e incisivo. Si tratta di procedere lungo la linea dei più avanzati sistemi di ricerca, combinando approcci quantitativi basati su indicatori e approcci qualitativi basati su *peer review*, nazionali e internazionali. Allo stesso tempo occorre riconoscere e valorizzare l'eterogeneità degli enti di ricerca trentini, tra i quali alcuni hanno come esclusiva o prevalente attività la ricerca che si traduce in pubblicazioni scientifiche, mentre altri svolgono varie attività di servizio, produzione di beni pubblici e beni collettivi, supporto alle imprese, diffusione della conoscenza, che devono essere identificati, misurati e valorizzati. Si tratta quindi di sviluppare sistemi evoluti di valutazione basati su vettori di obiettivi e di indicatori di risultato, attraverso un processo di consenso con i ricercatori stessi, in una dimensione partecipativa di alto impegno professionale e civile.
- d. *sinergia tra sistema della ricerca e sistema dell'innovazione a livello locale*. Si tratta in

questo caso di giungere a definire in quali aree scientifico-tecnologiche il sistema trentino abbia già, o possa raggiungere a breve, livelli di qualità internazionale, massa critica di competenze e finanziamenti, disponibilità di infrastrutture, tali da attivare un circolo virtuoso auto-propulsivo tra ricerca e innovazione. Tale circolo si genera quando la ricerca produce un *pool* di competenze di alto livello, non facilmente reperibili in altri territori, che attirano insediamenti di medie e grandi imprese, anche internazionali, favoriscono flussi di finanziamento pubblico di grande portata stimolano la creazione endogena di nuova imprenditorialità ad alta tecnologia. È forte la consapevolezza nei paesi europei più avanzati della necessità di supportare processi di sviluppo locale basati sulla ricerca e sulla scienza. Questi processi sono molto fragili e dipendono da un insieme di circostanze storiche, talora del tutto contingenti. Inoltre, i fattori di scala e di scopo sono molto potenti e creano irreversibilità a favore delle regioni e delle aree metropolitane più forti. Occorre rifuggire da astratte ingegnerie sociali su scala locale, come se fosse possibile creare in laboratorio distretti tecnologici.

Al contrario, occorre verificare apertamente, chiamando il sistema di ricerca ad un confronto strategico di alto profilo, le condizioni di base per creare in Trentino realistiche agglomerazioni innovative a partire dalla ricerca. Per quanto è dato osservare dai punti di forza del sistema di ricerca e dalle manifestazioni di interesse del mondo imprenditoriale e produttivo, è da esplorare fino in fondo l'ipotesi che un'agglomerazione innovativa di tipo *science-based* possa essere creata intorno all'asse *Energia rinnovabile-Ambiente*. Sul fronte energetico, infatti, esistono competenze radicate in ambito scientifico e ingegneristico (idrogeno, *fuel cell*) e interessi imprenditoriali in fase avanzata. Sul fronte ambientale si sta configurando un'interessante filiera da valorizzare - "legno-bioedilizia ed edilizia ambientale-progettazione urbanistica" - che potrebbe configurare un bacino di sperimentazione di valenza europea. Si tratta, dopo aver effettuato le necessarie verifiche di fattibilità, di avviare la sperimentazione di forme di sinergia che rafforzino la capacità del sistema di ricerca di generare ricadute virtuose sul territorio.

La traduzione degli impegni di legislatura in termini di risorse pubbliche destinate alla ricerca muove dalle riflessioni sui livelli e sul *trend* di crescita della spesa pubblica per la ricerca, di cui si è detto nel precedente paragrafo.

Considerato che gli stanziamenti di bilancio per l'istruzione universitaria e la ricerca si attestavano nel 2003 al 2,6% degli stanziamenti totali, l'obiettivo per fine legislatura è di assestare la spesa al 3,5% del bilancio complessivo. Si intende poi portare le risorse stanziare per le imprese, a sostegno dei progetti di ricerca, da una percentuale sul totale stanziato per i settori economici del 4,4% nel 2003 ad un valore del 6%, a fine legislatura.

La conferma dell'investimento pubblico nella ricerca è condizione essenziale per attivare tutti i successivi processi virtuosi. Deve essere chiaro che in questa sede non vengono definiti obiettivi

interni e specifici di ricerca, che sono demandati ad altre istanze, ma vengono fissati gli obiettivi di ricaduta sociale ed economica, nell'interesse della comunità trentina.

1.2.3. Le politiche di diffusione e valorizzazione

La riforma del sistema provinciale della ricerca e dell'innovazione ha anche l'obiettivo di rafforzare la capacità di valorizzare i risultati della ricerca sul piano economico, sociale e collettivo.

Lungo la prima direzione, si tratta di supportare il complesso percorso attraverso il quale idee di ricerca possono trasformarsi, da un lato, in idee e modelli di nuova impresa, dall'altro in applicazioni industriali trasferibili. Questo processo, come mostrano l'esperienza internazionale e le più avanzate pratiche nazionali, richiede lo *scouting* di idee innovative attraverso contatti personali e prolungati con i ricercatori, da svolgersi nei siti di ricerca e con metodi non direttivi e non formali. All'interno di un ampio portafoglio di idee così identificate si tratta di avviare un percorso di esplorazione del potenziale applicativo, che coinvolge aspetti tecnologici, di mercato, di partenariato e finanziari. Lo sbocco di tale processo di valorizzazione può essere l'attivazione di collaborazioni industriali, la decisione di creare un'impresa, e in misura meno rilevante la cessione di diritti di proprietà intellettuale in licenza. Si ritiene importante avviare per l'intero sistema di ricerca una attività, a natura collaborativa e non "impositiva", che miri ad aumentare la capacità del sistema di generare ricadute applicative. Si dà per acquisito che i soggetti che possono beneficiare delle ricadute hanno una dimensione potenzialmente internazionale. Il soggetto attuatore di un tale progetto è l'Agenzia per lo Sviluppo, all'interno di collaborazioni accuratamente definite con gli enti e l'Università.

Tra le dimensioni della valorizzazione della ricerca non deve essere considerata solo la valorizzazione economica. La ricerca produce principalmente beni pubblici il cui sfruttamento economico è intrinsecamente incerto, differito e delocalizzato, per cui sarebbe insensato sottoporre a questo criterio la politica della ricerca. Inoltre un prodotto essenziale della ricerca è dato dalla conoscenza che migliora la qualità della vita, la coesione e la solidarietà, la qualità dell'ambiente, tutti beni che non hanno un mercato.

Occorre aumentare la capacità del sistema di ricerca di generare beni pubblici fruibili dalla collettività, anche promuovendo la creazione di società non lucrative (ONLUS) o iniziative di associazionismo, azione civica, volontariato o altro, che rendano più fruibili, a livello collettivo e per realizzare la società della conoscenza, i beni della ricerca.

Un ulteriore obiettivo della riforma è aumentare la capacità del sistema pubblico di ricerca di dimostrare le ricadute delle proprie attività e di rendere conto alla pubblica opinione e alla società civile organizzata delle proprie attività. Si tratta di un dovere inderogabile dei ricercatori, che nelle migliori esperienze internazionali trova forme di espressione articolate, superando così la separazione fra luoghi di produzione della conoscenza come bene pubblico e momenti di diffusione della medesima.

In primo luogo, si assume come obiettivo la messa in campo di *iniziative di divulgazione su vasta scala* rivolte ai cittadini, alle scuole, ai giovani. Si tratta di iniziative che mostrano al grande pubblico il contributo positivo della scienza alla risoluzione dei problemi sociali e della vita quotidiana e allo stesso tempo spiegano, ad una platea avveduta e critica, i meccanismi interni di funzionamento della ricerca e il significato umano e sociale della stessa.

In secondo luogo, si propone a tutti gli Enti di ricerca la formulazione di un “Bilancio Sociale della Ricerca”, ovvero di un documento formalizzato nel quale si riportano, con opportuni indicatori, tutti i contributi che la ricerca fornisce alla società nelle sue varie forme. Il Bilancio Sociale prende origine dall’idea che la ricerca svolge una molteplicità di funzioni sociali, in aggiunta alla produzione di conoscenza certificata, e che queste funzioni richiedano di essere tracciate e documentate allo scopo di “rendere conto” delle attività svolte. Esistono anche in Italia iniziali sperimentazioni al riguardo, ma nessuna su larga scala. Si propone al sistema trentino di diventare *leader* di un esperimento di *accountability* (responsabilità verso la società) per la società.

1.3. La Società dell’informazione

1.3.1. Stato e tendenze

Le tecnologie dell’informazione e della comunicazione (*ICT*) rappresentano un fattore abilitante essenziale, ancorché non esclusivo, per la formazione e lo sviluppo dei processi cognitivi che presiedono allo sviluppo economico e sociale nella nostra era. La diffusione delle tecnologie di rete e delle loro applicazioni presso la società trentina costituisce perciò un importante obiettivo della programmazione provinciale.

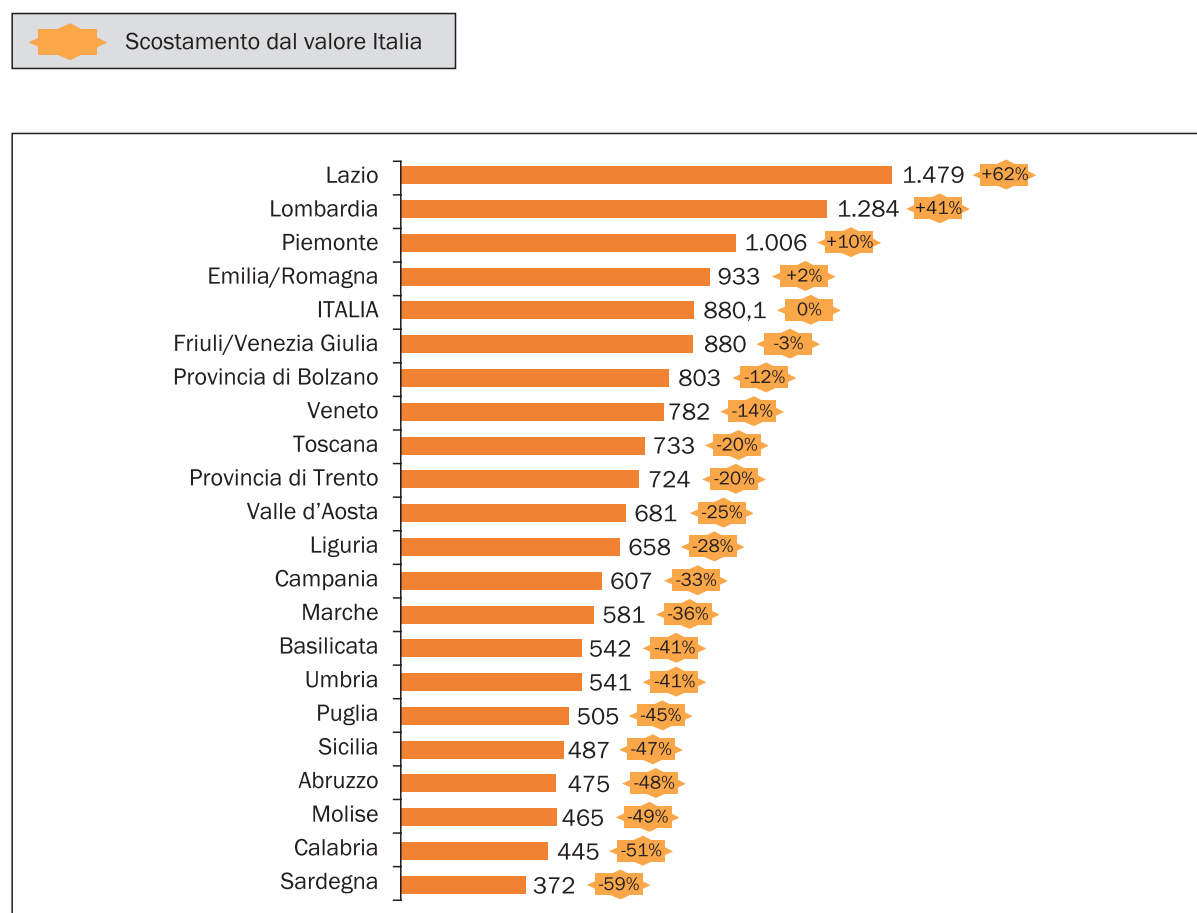
La provincia di Trento ha raggiunto un livello di spesa pubblica e privata in *ICT* medio-alto nel quadro nazionale: essa si colloca tra le prime dieci regioni e province autonome italiane, non lontana dalle altre aree del Triveneto, con una spesa nel 2003 di 724 euro per occupato. Tuttavia lo scostamento di -20% dalla media italiana (880 euro) ed i livelli raggiunti dalle aree più industrializzate del Paese (1.284 euro per la Lombardia) e dalla stessa provincia di Bolzano (803 euro) testimoniano la necessità di un’intensificazione della spesa, prioritariamente da orientare verso gli ambiti in cui si manifestano le maggiori insufficienze e/o che appaiono decisivi per lo sviluppo.

A questo riguardo, sono anzitutto da sottolineare le attuali carenze delle infrastrutture di rete. I dati forniti dall’Osservatorio Banda Larga del Ministero per l’Innovazione e le Tecnologie evidenziano come, alla fine del 2003, l’intero Trentino Alto-Adige si collocasse fra le regioni a minore densità di fibra ottica per quanto riguarda sia le reti dorsali, sia le reti in fibra ottica a livello locale per l’offerta di servizi di trasporto e accesso al cliente finale. Anche l’offerta di servizi di connettività a larga banda nella provincia di Trento non appare sempre soddisfacente: alla fine del 2003, la copertura

del servizio di ADSL, destinato a utenza *business* e residenziale, raggiungeva tra il 59% ed il 69% della popolazione, a fronte di un dato nazionale pari al 75%.

Peraltro, la diffusione delle tecnologie di rete sul territorio provinciale differisce in funzione degli attori considerati.

Fig. 1.3.1.1.
La spesa in *Information Technology* per occupato - 2003, valori in €



Nota: Occupati: media 2003.
 La spesa per *IT* è imputata alle regioni secondo un criterio di localizzazione della sede amministrativa dell'impresa e non rispetto all'area geografica di realizzazione dell'investimento.
 Fonte: Ministero per l'Innovazione e le Tecnologie, *Secondo Rapporto sull'innovazione nelle regioni d'Italia*, Roma, aprile 2004.

L'uso di Internet appare significativamente legato alle caratteristiche storiche e culturali del territorio. La diffusione dei domini Internet registrati a livello provinciale mostrano un buon posizionamento del Trentino: il *ranking* nazionale vede la provincia all'ottavo posto, preceduta solo dalle province di Milano, Bolzano, Firenze, Roma, Prato, Bologna e Udine. La disaggregazione dei dati in funzione della tipologia di soggetti titolari dei domini Internet – imprese, persone fisiche e associazioni – consente peraltro di tratteggiare un quadro più articolato. Il Trentino occupa il quarto posto fra le province italiane nella penetrazione dei domini riconducibili ad associazioni, l'undicesimo per quanto riguarda le imprese e il diciottesimo per i domini registrati da persone fisiche. La tradizionale attenzione della Provincia verso l'associazionismo e la cooperazione trova riscontro in una forte *performance* di questo settore. Riguardo alle imprese, altre indagini confermano come la penetrazione delle *ICT* presso quelle trentine risulti superiore sia alla media italiana, sia nel confronto con il Nord-est (per gli approfondimenti in merito a questi aspetti si rinvia all'Asse "Competitività").

A mitigare questi aspetti positivi, si evidenzia un divario fra presenza in rete delle espressioni organizzate e dei singoli. I dati relativi all'utilizzo di Internet da parte della popolazione mostrano un ritardo del Trentino rispetto al contesto europeo: la percentuale di navigatori in rete a livello provinciale (34% della popolazione, dati riferiti al 2002) risulta inferiore non solo al valore medio per l'Unione Europea (46%), ma anche rispetto al dato nazionale (40,2%). Inoltre, anche fra i soli utenti, i trentini si collegano a Internet con minore frequenza rispetto alle controparti nazionali e comunitarie. Appare dunque opportuno stimolare un maggiore utilizzo di Internet da parte della popolazione, verso soglie almeno comparabili con la media europea. Essenziali strumenti a tal fine appaiono la realizzazione diffusa sul territorio di una rete infrastrutturale in larga banda e un piano di formazione articolato ai diversi livelli (dall'alfabetizzazione alla formazione professionale e all'alta educazione).

1.3.2. Le politiche

Su questa ampia tematica, il PSP assume come punto di riferimento fondamentale il Progetto "La Società dell'informazione (*e-society*)" approvato dalla Giunta provinciale e individuato, già nella precedente legislatura, come lo strumento intersettoriale più adatto a stimolare la diffusione sul territorio delle applicazioni dell'*ICT*. Il Progetto si ispira ad un insieme di orientamenti che qui di seguito vengono sinteticamente confermati.

Le *ICT* sono riconosciute centrali per la società contemporanea e futura. Oltre che nei settori economici e della Pubblica amministrazione, particolarmente rilevante viene ritenuto il ruolo delle *ICT* per aumentare l'efficienza dei servizi sociali, l'interazione fra gruppi sociali (*community networks*) e per favorire i processi creativi. Ciò non significa né esclusività, né monocultura tecnologica. Al contrario, particolare attenzione va data all'interdisciplinarietà e all'interazione fra le *ICT* e le altre discipline economiche e sociali, nonché al rapporto tra le politiche specifiche per l'*e-society* e le altre politiche

“orizzontali”, quali quelle sull’istruzione e l’imprenditorialità, che costituiscono un presupposto dell’investimento nelle nuove tecnologie, piuttosto che una sua meccanica conseguenza.

Le potenzialità offerte dalle *ICT* debbono essere impiegate per assicurare una crescita armoniosa e tale da tutelare gli elevati livelli di coesione sociale della società trentina e il sistema pluralistico di offerta e produzione di servizi alla persona, alle famiglie e alle comunità locali, attualmente esistente. Le reti informatiche debbono rafforzare ed estendere l’attuale rete di relazioni sociali, senza sostituirsi ad essa. La ricerca dell’eccellenza in taluni settori economici e sociali non deve andare a scapito dell’avanzamento e dell’ammodernamento degli altri, particolarmente di quelli storicamente più deboli. In altri termini, deve essere congiuntamente innalzata la capacità, da un lato, di assorbire e diffondere capillarmente le nuove tecnologie e, dall’altro, di valorizzare le conoscenze distintive che il Trentino possiede nei settori in cui manifesta specifica competenza e innovatività, coniugandole con le nuove tecnologie.

La modernizzazione della Pubblica amministrazione in chiave di *e-government*, destinata a mobilitare risorse ingenti, rappresenta potenzialmente una *driving force* rilevante per sviluppare un’offerta locale avanzata di applicazioni *ICT*, anche da parte del settore delle piccole imprese. Senza rinunciare a tale ruolo, si enfatizza tuttavia l’integrazione e la complementarità dell’iniziativa pubblica rispetto a quella privata: la Pubblica amministrazione deve indirizzare la propria azione su diversi livelli, intervenendo, da un lato, sui fattori a carattere orizzontale (infrastrutture e formazione) e, dall’altro, sulla promozione di imprenditorialità e sul coordinamento dei soggetti (imprese, associazioni, cooperazione) che si proporranno come promotori di iniziative. In tal senso, appare essenziale lo strumento della programmazione partecipata, che vede coinvolti i principali attori e componenti della società trentina nella costruzione di una visione condivisa dello sviluppo locale.

Le politiche di avanzamento tecnologico e di innovazione che concernono il Progetto *e-society* sono una parte prioritaria, ma integrante, delle più generali politiche di intervento e, segnatamente, delle politiche industriali e dell’innovazione della Provincia. Come tale, da un lato, le *ICT*, nella loro accezione ampia (*hardware* e *software* lungo tutta la filiera dello sviluppo) debbono essere incluse come area prioritaria nel Piano triennale previsto dalla legge sul riordino della ricerca e negli accordi di programma previsti dalla stessa legge con le istituzioni della ricerca pubblica provinciale. Dall’altro lato, la politica tecnologica e di innovazione connessa con le *ICT* deve essere sottoposta ai principi che si assumono per regolare le più generali filosofie di intervento pubblico e, in particolare, la politica industriale. Tali assunzioni includono: *a.* un principio di responsabilizzazione crescente del privato e di contenimento dell’area di azione diretta pubblica; *b.* un principio di compatibilità tra investimenti nelle *ICT* e altri investimenti economici nel settore delle politiche pubbliche, per assicurare equilibrio nello sviluppo e nei modelli di vita associata; *c.* un principio di sana e trasparente gestione delle risorse pubbliche, che si appoggia a processi e metodi di valutazione comparativa di alternative progettuali; *d.* un principio di apertura e trasparenza nei confronti delle imprese e istituzioni esterne,

per evitare fenomeni di neo-corporativismo localistico, stigmatizzati dalle autorità europee.

Su questa base, il Progetto articola i propri obiettivi con riferimento a due grandi aree tematiche.

La prima concerne la realizzazione di condizioni adeguate ad assicurare la piena “democrazia dell’accesso in rete”, ovvero la partecipazione non discriminata dell’intera popolazione e delle sue espressioni organizzate alla Società dell’informazione e della conoscenza, avendo particolare attenzione nei confronti delle fasce sociali strategiche e/o “deboli” (giovani, anziani, piccole e medie imprese, associazionismo, cooperazione). Per realizzare tale condizione, appare essenziale promuovere sia le esternalità infrastrutturali e di servizio, sia le azioni formative, sia le azioni di coordinamento che sono necessarie per supplire ai fallimenti del mercato ed alle sottese carenze di iniziativa privata, in modo da assicurare le migliori condizioni per l’affermazione del “Trentino in rete” ed i presupposti per recuperare i ritardi con cui la provincia partecipa all’evoluzione europea verso la Società dell’informazione.

La seconda area tematica scaturisce dalla considerazione che l’obiettivo della democrazia dell’accesso ha valore in sé limitato, se non è finalizzato ad un miglioramento generale delle condizioni di vita dell’area. Ciò comporta, in primo luogo, che, con la diffusione delle *ICT*, aumentino l’efficienza e la competitività, il cambiamento e l’innovazione nei prodotti/servizi, nei processi e nelle organizzazioni, con riguardo a tutti gli attori locali e, in particolare, alla Pubblica amministrazione e al sistema delle imprese. I temi di questa seconda area, a valle dei precedenti, vengono trattati nel capitolo dedicato all’Asse “Competitività”.

Con riguardo alla prima area tematica, la risposta della Provincia per colmare il ritardo nella dotazione infrastrutturale, viene configurata, oltre che nel Progetto *e-society*, nell’atto di indirizzo “Servizi e infrastrutture di rete per la banda larga”. La Provincia promuove la realizzazione di una dorsale provinciale per la larga banda in fibra ottica e, parallelamente, intende procedere alla predisposizione di reti di accesso tramite l’utilizzo della tecnologia Wi-Fi, per portare la connettività all’utente finale, pubblico e privato.

Una società a partecipazione pubblica sarà destinata a curare la gestione dell’infrastruttura immobiliare (fibra, siti degli apparati), gestire la rete d’accesso e i servizi di rete della Pubblica amministrazione (Intranet provinciale), veicolare l’offerta della fibra spenta ad operatori locali o nazionali in modalità trasparente, equa e non discriminatoria, con lo scopo di incrementare i servizi alle utenze.

Riguardo alla dorsale, l’obiettivo è il suo rapido conseguimento, entro la fine del 2009, a fronte di costi di realizzazione stimati in circa 110 milioni di euro e un costo annuo di manutenzione ordinaria pari a circa 3,5 milioni di euro con la rete completamente a regime (si veda la tabella 1.3.2.1.).

Tab. 1.3.2.1.
Tempi di realizzazione delle infrastrutture di rete

OBIETTIVI	TEMPI
Prime realizzazioni reti di accesso in tecnologia Wi-Fi	fine 2006
Dorsale provinciale per la larga banda in fibra ottica	fine 2009

In attesa della realizzazione delle infrastrutture di rete, si è comunque avviato un accordo con Telecom Italia per una immediata disponibilità della sua infrastruttura sul territorio provinciale, per l'avvio di servizi di telemedicina e di *e-government* già dall'inizio del 2006.

Complementare alla realizzazione della infrastruttura in larga banda sarà l'azione formativa, che dovrà articolarsi su tre livelli: (a) alfabetizzazione di tutti gli strati della popolazione – dai giovani agli anziani – all'uso delle nuove tecnologie e ai servizi della Società dell'informazione; (b) servizi di *life long learning* orientati all'intera gamma di figure professionali che operano tramite le nuove tecnologie, sia sul versante dell'offerta (fornitori e sviluppatori di soluzioni *hardware* e *software*), sia su quello della domanda (utenti di *ICT* e di applicazioni *Internet-based*); (c) riqualificazione dei formatori destinati a diffondere le *ICT* nel sistema educativo, rafforzandone non solo le conoscenze informatiche, ma anche la capacità di affiancare i docenti nel valorizzare i supporti informatici per l'apprendimento di discipline "tradizionali".

Il Progetto *e-society* definisce le linee per un articolato insieme di interventi che coinvolgono differenti canali di istruzione e di formazione: il sistema scolastico, il sistema universitario, la formazione professionale, il sistema di formazione del personale degli enti pubblici, nonché specifici canali mirati a raggiungere le fasce deboli della popolazione. In particolare, per promuovere l'acquisizione e l'aggiornamento di competenze *ICT* presso la popolazione in età non scolare, si deve intensificare l'offerta di corsi formativi di base e specialistici predisposti a livello locale da enti pubblici e privati, fruibili dai cittadini attraverso il sistema dei "voucher formativi".

Al fine di definire un piano puntuale e coordinato di azioni formative, è stata istituita una *Task Force* "Formazione per la *e-society*", la quale dovrà fornire dati e orientamenti necessari a indirizzare e coordinare gli interventi promossi dalla Provincia. A tale *Task Force* potranno essere inoltre attribuiti compiti di affiancamento e di *advisor* per l'attuazione delle politiche di formazione.

Una misura della bontà dell'insieme di questi interventi sarà la loro capacità di favorire e stimolare l'innalzamento del tasso di utilizzo di Internet da parte della popolazione trentina. Al riguardo, l'obiettivo da porsi per fine legislatura è di innalzare tale tasso attorno ai due terzi del potenziale totale di utenti, garantendo in tal modo un allineamento di tale indicatore alla media europea.

1.4. Il sistema di istruzione e formazione

1.4.1. Stato e tendenze

Gli investimenti nel capitale umano costituiscono fattore strategico per lo sviluppo economico e sociale di una comunità. Una elevata qualità della formazione, oltre a garantire benefici ai singoli in termini di migliori opportunità di lavoro, di guadagno e di benessere diffuso, risulta elemento imprescindibile per il progresso complessivo di qualsiasi società. È indubbio che per far fronte alle dinamiche in continua evoluzione delle conoscenze, i processi educativi e formativi devono essere in grado, da un lato, di esprimere un'ottica unitaria, dall'altro, di offrire a tutte le persone elementi conoscitivi e competenze tali da renderle capaci di gestire consapevolmente il proprio futuro all'interno della comunità, attraverso l'individuazione di obiettivi e l'acquisizione di atteggiamenti e motivazioni tesi a stimolare l'apprendimento lungo il corso della vita.

Se questo è lo scenario di riferimento, la situazione della Provincia, anche grazie alle politiche adottate negli ultimi anni, presenta diversi punti di forza, anche se non sono da nascondere taluni aspetti di criticità.

Partendo dai gradini più alti della formazione, che segnalavano per tutti gli anni Novanta un ritardo del Trentino, espresso in termini percentuali di accesso degli studenti licenziati all'istruzione superiore e universitaria, rispetto alle percentuali raggiunte da altre regioni del Paese, si nota, che negli ultimi anni, l'andamento della domanda ha fatto registrare un indubbio miglioramento, almeno dal punto di vista quantitativo: nell'anno scolastico 2003/04, infatti, quasi il 90% dei licenziati dalla scuola media inferiore dell'anno precedente si è iscritto al primo anno di scuola media superiore. Se a questo risultato si somma la quota di coloro che si sono iscritti al primo anno della formazione professionale, si può ritenere che la totalità dei ragazzi che escono dalla scuola media inferiore prosegue l'istruzione. Un risultato estremamente positivo e che permette di collocare oggi il Trentino a fianco delle altre realtà nazionali a maggior domanda di istruzione: a titolo di esempio, il tasso di transizione alla scuola media superiore della Lombardia per l'anno scolastico 2003/04 è pari al 92,3%, con una quota inferiore a quella locale di iscritti alla formazione professionale, pari a circa il 5%. Inoltre, il tasso di scolarità provinciale della popolazione tra i 15 e i 19 anni (escludendo gli iscritti alla formazione professionale) è cresciuto negli ultimi tre anni scolastici di ben tre punti percentuali (dal 73,5% al 76,6%), mentre quello medio europeo di solo un punto (dall'81,4% all'82,4%). Migliorano anche i tassi di passaggio all'istruzione terziaria. Infatti, se nell'anno accademico 1999/2000 su 100 diplomati, 55,7 avevano proseguito gli studi, nel 2004/2005 tale quota è salita a ben 74,4, portando il tasso di partecipazione all'istruzione terziaria della popolazione tra i 20 e i 24 anni al 55,5% (anno accademico 2003/2004), prossimo a quello europeo (55,9%) e di poco inferiore a quello medio nazionale (57,8%).

Permangono tuttavia delle criticità non trascurabili: in primo luogo, un basso tasso di scolarizzazione della forza di lavoro adulta, un ancora significativo numero di ragazzi che lascia il sistema formativo senza aver acquisito un titolo scolastico formale, gli squilibri territoriali in ordine alla frequenza e partecipazione ai due livelli di formazione post-obbligo e la qualità della forza lavoro istruita, ossia il *deficit* di competenze tecnico-professionali rispetto alle richieste del mercato del lavoro.

Relativamente al primo punto, è ovvio che lo *stock* di popolazione in età da lavoro soffra dei bassi tassi di scolarizzazione, sia secondaria sia terziaria, degli anni passati, che continueranno a mantenere il livello medio di istruzione dell'offerta di lavoro provinciale sotto gli *standard* medi nazionali ed europei: nel 2003, possedeva un diploma di scuola media superiore il 27,0% degli uomini occupati (il 32% in Italia) e il 34,1% delle occupate (il 38% in Italia). Aveva un titolo superiore al diploma (laurea o diploma universitario) il 10,4% degli occupati maschi (11,1% in Italia) e il 13,7% delle occupate (15,8% in Italia).

Il permanere, in secondo luogo, di non trascurabili tassi di dispersione scolastica a livello dell'obbligo, unitamente alla presenza di tassi di irregolarità nelle scuole superiori intorno al 30%, costituiscono elementi di preoccupazione particolarmente sentiti in una comunità dove la popolazione giovanile è numericamente limitata.

Una terza criticità è costituita dalla situazione di svantaggio nella partecipazione ai due livelli di formazione post-obbligo (soprattutto secondaria) in cui si trovano i giovani delle aree più periferiche rispetto a quelli delle aree più centrali. Basti pensare che, nell'anno scolastico 2003/2004, la Valle di Sole ha registrato un tasso di scolarità secondaria superiore pari al 68,1% e un tasso di passaggio all'università pari al 64,9%, mentre i tassi della Valle dell'Adige erano rispettivamente l'81,8% e il 72,0%.

Riguardo alla quarta criticità, ossia la qualità della forza lavoro istruita, è indubbio che l'istruzione secondaria e, soprattutto, terziaria, italiana e trentina, siano poco orientate alla formazione di abilità spendibili sul lavoro. Questa situazione rischia di aggravarsi con la riforma dell'istruzione universitaria, vista la limitata possibilità, nelle lauree di primo livello (triennale), di formare figure con abilità tecnico-professionali adeguate per una immediata spendibilità sul mercato del lavoro.

1.4.2. Le politiche

Una visione unitaria e sequenziale dei processi educativi e formativi che accompagni le trasformazioni in atto nel sistema economico e, segnatamente, lo spostamento della domanda di forza lavoro verso livelli più elevati di qualificazione, richiedono un ripensamento degli assetti del sistema educativo e un adeguamento continuo della qualità dell'offerta di lavoro, per garantire il quale diventa necessario:

- costruire, attraverso le potenzialità offerte dall'autonomia scolastica, modelli scolastici flessibili, a misura di ragazzo, per garantire a tutti il successo formativo;

- ridurre la dispersione scolastica, a valori frizionali, anche promuovendo la dimensione orientativa dei curricoli;
- superare il divario fra il canale dei licei e quello dell'istruzione tecnico-professionale, rafforzandone le rispettive peculiarità, ma anche innalzando le qualificazioni ottenibili attraverso l'istruzione e formazione professionale;
- elevare la formazione degli operatori scolastici, valorizzandone nel contempo la professionalità;
- mantenere sui livelli raggiunti e continuare ad incrementare al margine i tassi di passaggio alla scuola secondaria e all'università: particolare attenzione andrà dedicata al passaggio tra formazione professionale e scuole superiori;
- monitorare e sostenere il passaggio alle lauree di secondo livello, cercando di garantire almeno una quota intorno al 40-45%;
- potenziare la formazione universitaria di terzo livello (dottorato di ricerca), così da adeguare l'offerta di lavoro alla dinamica attesa delle attività di ricerca locale, dentro e fuori le imprese.

Nel contempo, diventa fondamentale attuare una *revisione degli interventi di formazione professionale* non di base, con l'obiettivo di:

- migliorare le competenze ottenibili mediante la formazione professionale e spendibili sul mercato del lavoro;
- professionalizzare i diplomati delle superiori e i laureati di primo livello;
- elevare la formazione di chi è già sul mercato del lavoro, in particolare per le abilità maggiormente richieste dal mercato.

La Provincia, attraverso il progetto di riforma recentemente delineato per il comparto educativo e formativo del Trentino, può rispondere adeguatamente alle esigenze sopra delineate. In particolare, il progetto in parola, nel porre l'accento sulla valorizzazione dell'istruzione tecnica e professionale, pare rispondere, unitamente alla formazione universitaria di primo livello, alle esigenze di forza lavoro qualificata espresse dalle imprese trentine. Inoltre, visti i peculiari strumenti del Trentino, è possibile offrire ai maturi provenienti dal sistema dell'istruzione secondaria la possibilità di frequentare corsi brevi di formazione professionale, nei quali andranno ad assumere importanza gli *stage*, come strumento con il quale trasferire le competenze tecnico-pratiche richieste dalla domanda di lavoro. Inoltre, con la proposta di riforma recentemente delineata dalla Provincia, anche il segmento professionalizzante potrà mantenere i contenuti tecnico-strumentali propri della formazione professionale trentina, con l'ulteriore possibilità per gli iscritti a questo segmento di passare al quinto anno dell'istruzione secondaria superiore o, meglio ancora, all'alta formazione professionale (equivalente alla Formazione Tecnica Superiore prevista dalla riforma Moratti). L'alta formazione intende infatti costituirsi come il canale più elevato, di tipo non universitario, per la

preparazione di figure specialistiche in grado di svolgere un'attività professionale con rilevanti competenze tecnico-scientifiche e livelli significativi di responsabilità e autonomia, collocandosi in modo organico al termine dei percorsi di istruzione e di formazione professionale di durata almeno quadriennale.

Operando lungo queste linee, da un lato verrebbe offerta a tutti la possibilità di accedere all'università, dall'altro si costituirebbe una forza lavoro con le competenze professionali richieste dal sistema delle imprese. Riguardo all'istruzione universitaria, si potrebbero utilizzare *master* universitari a forte contenuto professionalizzante, ma anche appositi percorsi di alta formazione per fornire ai laureati (di primo livello) le abilità tecnico-pratiche proprie dei cosiddetti "quadri tecnici superiori".

Riassumendo, il Trentino potrebbe dotarsi di forza lavoro in possesso di qualificazioni tecniche articolate su quattro livelli: *a.* soggetti usciti dal segmento professionale di base; *b.* soggetti provenienti dalla scuola secondaria superiore e sottoposti a successiva formazione professionale di breve durata; *c.* soggetti che accedono all'alta formazione professionale, provenendo da un percorso del secondo ciclo; *d.* soggetti provenienti da corsi di laurea di primo livello che partecipano a forme mirate di formazione professionalizzante attraverso *master* universitari o percorsi riservati di alta formazione.

Relativamente alla formazione nel corso della vita lavorativa (*life long learning* secondo l'accezione comunitaria), essa è resa necessaria dai rapidi cambiamenti delle abilità e delle competenze richieste dal mercato del lavoro e dall'esigenza di prolungare la durata della vita attiva. Una adeguata offerta di formazione nel corso dell'esistenza lavorativa contribuisce, quindi, a perseguire gli obiettivi di stabilità occupazionale e di innalzamento dei tassi di occupazione. A tal fine, va considerata la possibilità di finanziare dei periodi sabbatici a occupati interessati a migliorare i loro livelli formativi. Si deve mirare, inoltre, a potenziare gli interventi di formazione professionale nelle loro diverse articolazioni, ma anche a impegnare maggiormente l'Università attraverso l'organizzazione di un'offerta formativa rivolta a studenti lavoratori, tramite i percorsi di laurea *part time*. Particolare attenzione dovrà essere inoltre dedicata agli interventi rivolti a quelle fasce a maggior rischio di obsolescenza delle qualifiche, soprattutto donne che rientrano al lavoro dopo un periodo di assenza e giovani che hanno abbandonato gli studi.

A sostegno di queste politiche formative, diventa indispensabile da un lato la creazione di fattive sinergie tra il sistema universitario e quello dell'istruzione secondaria e professionale, dall'altro un'azione decisa di formazione degli insegnanti in collaborazione con l'Università.



2. COMPETITIVITÀ

2.1. Introduzione

Gli ampi spazi di autonomia della Provincia pongono la stessa in grado di guardare al proprio sviluppo economico con atteggiamenti ben diversi da quelli di altre Amministrazioni locali. La speciale condizione delle province autonome può, infatti, costituire un terreno in cui sperimentare il funzionamento di un'economia nella quale le variabili monetarie sono riportate a un controllo sovranazionale e, in particolare, europeo, mentre parte, anche consistente, delle leve di spesa e di prelievo fiscale potranno essere governate a livello subnazionale, potendosi adattare alle specifiche condizioni delle economie locali. Questo complessivo spostamento del sistema di governo dell'economia dà nuove e importanti responsabilità ai governi locali e le province e regioni autonome possono rivendicare un proprio ruolo di sperimentazione dei nuovi equilibri. La gestione di un sistema di intervento polarizzato tra un livello monetario sovranazionale e uno fiscale e di spesa locale richiede l'acquisizione di una mentalità completamente nuova, ma certamente più vicina a chi ha una più lunga storia di autonomia e una amministrazione che già si è dotata di estesi strumenti di programmazione, valutazione e controllo.

In particolare, il cambiamento di approccio consiste nel non pensare alla leva fiscale (prelievo e spesa) semplicemente in termini di allocazione di una disponibilità esogena, derivante da scelte globali di spesa e prelievo svolte a livello centrale e risultante dagli orientamenti generali di governo dell'economia nazionale. Nel caso della Provincia, in particolare, la disponibilità di spesa pubblica ha un carattere largamente endogeno, dipendendo direttamente dal prelievo fiscale, il quale a propria volta dipende dal livello di prodotto interno, sul quale agiscono le leve della politica fiscale. L'Amministrazione può pertanto agire direttamente per governare la congiuntura e indirizzare lo sviluppo.

Un intervento locale diretto al governo dello sviluppo, tuttavia, richiede in primo luogo la capacità di formulare esplicitamente obiettivi aggregati di crescita e di controllo dell'economia. In secondo luogo, richiede la valutazione delle condizioni competitive al fine di indirizzare le azioni verso quei settori e quelle iniziative che possono avere un maggior impatto sulla competitività e dunque sulla sostenibilità di lungo periodo di tassi di sviluppo coerenti con il mantenimento dei livelli occupazionali e il miglioramento e la generalizzazione delle condizioni di benessere.

In questo quadro, la prospettiva dei prossimi anni si presenta come una importante sfida. Da un lato, si ridurranno i flussi di trasferimenti alla Provincia, come conseguenza dell'esaurimento del flusso di entrate straordinarie dovuto alla risoluzione di pendenze con l'Amministrazione centrale; ulteriori presumibili riduzioni potranno derivare dalla revisione delle aliquote contributive. D'altro lato, però, l'economia locale può cercare di compensare la riduzione agendo sulle dimensioni dello sviluppo e potendo, in modo cosciente, intervenire direttamente sull'attivazione dell'economia.

Nella situazione attuale, i due temi si saldano in quanto alcuni aspetti critici dell'economia provinciale rischiano di manifestare i propri effetti proprio in un contesto di riduzione della capacità (quantitativa) di intervento pubblico. A fronte di questo, tutti gli sforzi devono essere indirizzati per migliorare la *qualità* dell'azione pubblica a sostegno dell'economia, con interventi fortemente selettivi nelle aree che possono avere un maggiore impatto sulla competitività del sistema.

2.2. Le tendenze di fondo

Al fine di inquadrare correttamente le proposte di politiche di sviluppo, è opportuno evidenziare alcune tendenze di fondo sia relativamente all'economia nel suo complesso, sia alla situazione competitiva dei principali settori dell'economia.

Se confrontato con le altre regioni europee, il Trentino presenta *performance* competitive che lo situano tra le regioni europee più dinamiche. La figura 2.2.1. confronta il prodotto per addetto delle diverse regioni europee, mentre la figura successiva illustra il dato di crescita della produttività del lavoro nelle stesse regioni.

Entrambe le figure collocano il Trentino tra le aree che presentano migliori condizioni competitive, perlomeno in termini di produttività del lavoro.

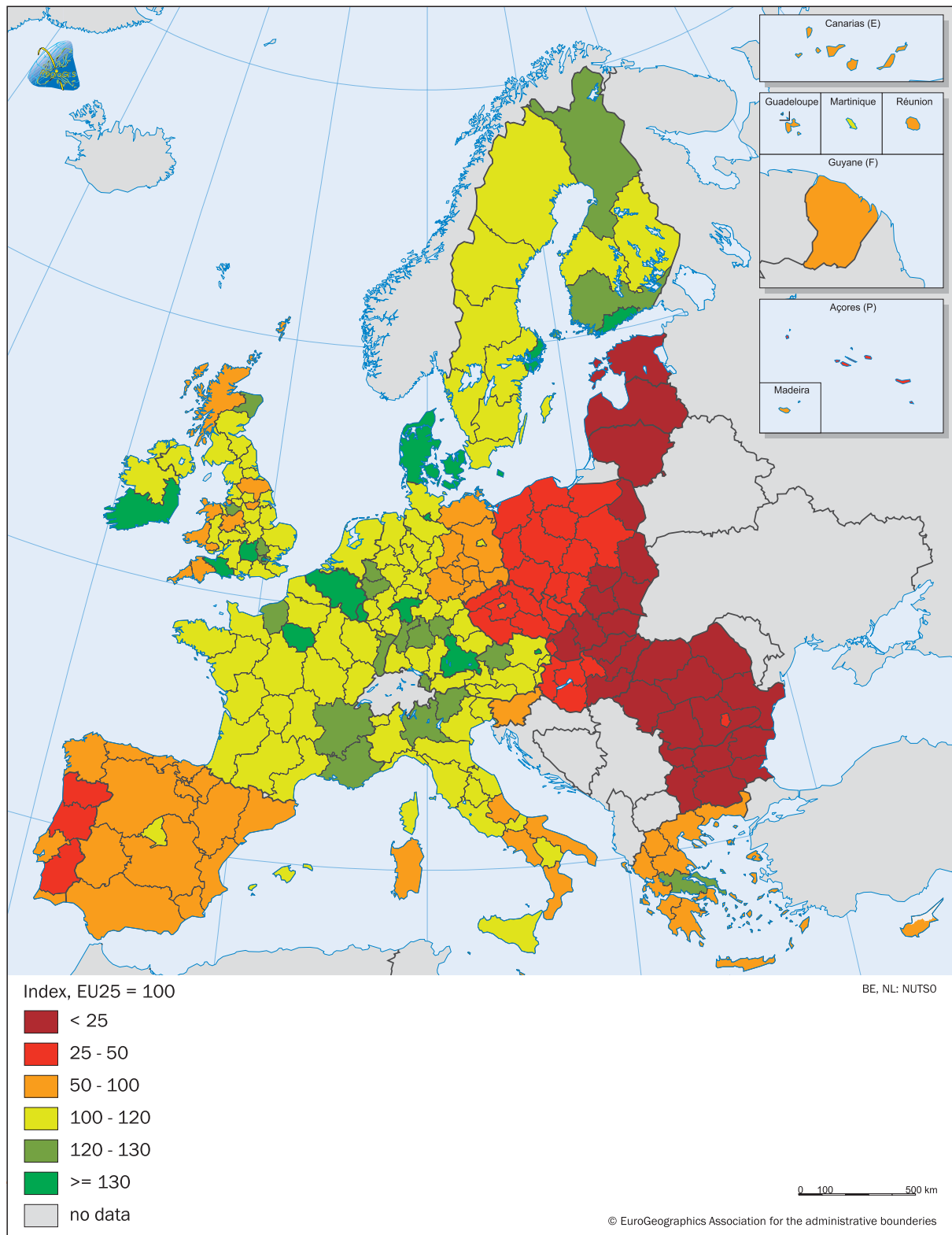
Nonostante questi andamenti complessivamente positivi, il Trentino ha pur sempre risentito del basso tasso generale di crescita che ha connotato l'economia italiana in questi ultimi anni.

In particolare, i bassi livelli di crescita e la difficoltà a riprendersi dalla stagnazione sembrano strettamente legati, da un lato, a una insoddisfacente dinamica dei consumi privati e, dall'altro, alla forte dipendenza dell'economia locale dalla capacità di catturare il flusso di investimenti pubblici. Da questo punto di vista, va notato come l'attivazione delle opere pubbliche dipenda in larga misura dai tempi della formazione della decisione politica e dell'attuazione amministrativa: decisioni e tempi che non tengono in considerazione l'effetto della spesa pubblica sull'economia.

Caduta dei consumi privati e ciclo della spesa pubblica possono aver agito congiuntamente per accentuare le difficoltà di alcuni specifici settori, quali il commercio, la filiera dell'edilizia e quella parte dell'artigianato che dipende dalle stesse costruzioni.

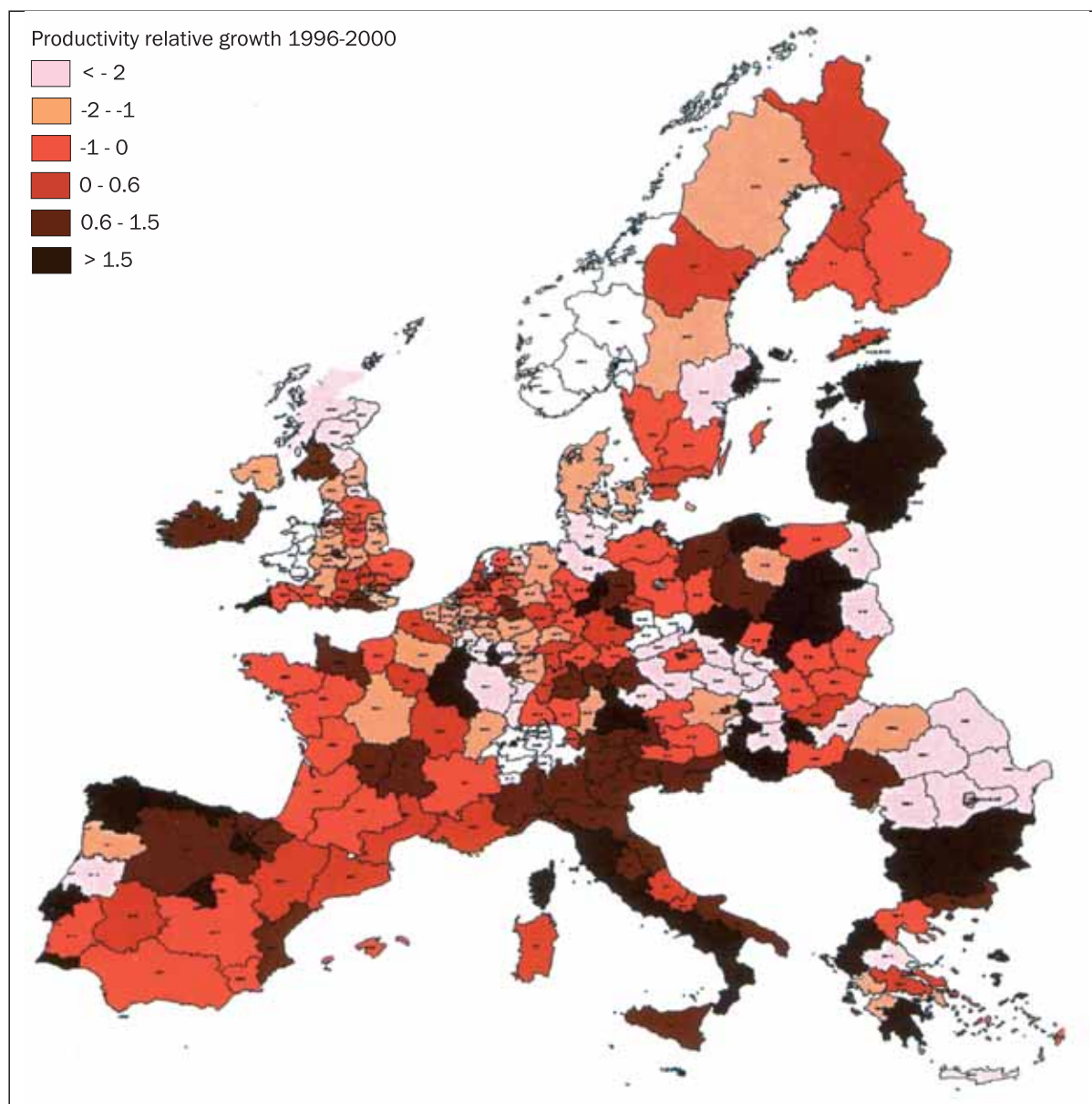
Per quanto riguarda la situazione competitiva dei diversi settori dell'economia, le analisi, basate anche sui dati del Censimento del 2001, tendono a confermare il quadro di fondo già presentato per il Programma di sviluppo della precedente legislatura, ma con alcuni significativi aggiornamenti.

Fig. 2.2.1.
PIL per addetto (EUR), 2001



Fonte: Eurostat e National Statistical Offices.

Fig. 2.2.2.
Crescita della produttività del lavoro 1996-2000



Fonte: Elaborazioni su dati Eurostat.

Il settore agricolo ha ridotto costantemente negli ultimi anni la propria quota di Valore aggiunto sul totale, passando da una quota del 4,5% nel 1999 ad una del 3,7% nel 2003. Ci si è così avvicinati

in pochi anni a un valore, attorno al 2,5-3%, tipico delle economie avanzate. Bisogna tuttavia notare che, se pure la quota della produzione agraria sul totale tende a diminuire, il peso dell'azienda agricola è ancora rilevante. Il Censimento del 2001 riporta l'esistenza nella provincia di circa 34.500 aziende, con una riduzione del 3,8%, assai meno marcata della media nazionale che si colloca attorno a valori del 13,6% (39,1% nel Nord-ovest e 20,2% nel Nord-est). Il numero delle aziende agroforestali per 100 residenti collocava il Trentino al quinto posto in Italia, dopo la Basilicata, il Molise, la Calabria e la Puglia.

In realtà, la situazione del settore nella provincia di Trento appare piuttosto diversificata. Accanto a comparti che presentano risultati molto interessanti e che possono essere considerati trainanti per l'economia locale, esistono altri comparti o forme di produzione con ruoli di complementarità rispetto ad altri redditi familiari o in chiara posizione di marginalità. Non risulta tuttavia sempre agevole distinguere tra agricoltura complementare e marginale.

All'interno del comparto trainante, va senz'altro sottolineata la posizione dei comparti vitivinicolo e frutticolo e, in taluni casi, del legno, ampiamente integrati in filiere di trasformazione e di distribuzione al punto da dare un contributo decisivo all'aumento della quota di esportazioni della provincia.

Il secondo gruppo comprende al proprio interno situazioni molto diverse. In parte si tratta di aziende che non hanno finalità strettamente imprenditoriali, ma rispondono a finalità di autoconsumo: nel valutare i dati censuari sulle aziende agricole bisogna tenere conto del fatto che neanche una azienda agricola su quattro (poco più di 9.000, nel 2000) era condotta da un imprenditore iscritto all'albo dei produttori agricoli allora tenuto dall'ESAT. A questo gruppo di imprese "economicamente rilevanti" si deve il 90% della produzione lorda vendibile del settore: risulta così evidente il ruolo complementare svolto dalle attività agricole nella maggioranza delle aziende. Infine, c'è il gruppo di aziende che, pur avendo finalità imprenditoriali, operano in comparti produttivi progressivamente marginalizzati dal mercato: si tratta in particolare dell'agricoltura estensiva di montagna. Queste imprese hanno subito una drastica riduzione nel corso del decennio 1990-2000, riducendosi di circa la metà.

Gli interventi per lo sviluppo del settore agricolo, dunque, devono avere presente un insieme di esigenze molto diverse:

1. il sostegno a imprese molto dinamiche e che costituiscono per molti aspetti un elemento trainante (anche sotto il profilo dei modelli di gestione, della capacità di commercializzazione e delle soluzioni organizzative adottate) dell'economia locale;
2. la valorizzazione di un legame forte con il territorio, che si manifesta in forme di persistenza di redditi misti e produzioni agricole complementari: tale legame è particolarmente importante in un territorio esteso e delicato come quello montano del Trentino e da esso dipende la capacità di sostenere lo sviluppo senza indurre drammatici squilibri nell'antropizzazione del territorio;
3. la presenza di una vasta fascia di agricoltura di montagna difficilmente sostenibile dal punto di vista economico, ma che mantiene la sua importanza soprattutto sul piano delle politiche di valorizzazione del paesaggio e di salvaguardia ambientale. Politiche in questa

direzione, in sé adeguate al delicato contesto ambientale trentino, assumono ancor più senso se viste nell'ottica di una valorizzazione di filiera del turismo. Il sostegno pubblico in questo caso si giustifica per la difficoltà dei privati di sostenere costi che in larga misura divengono esternalità; pertanto, se valutato complessivamente, l'intervento può trovare solide ragioni economiche.

Tab. 2.2.1.
Addetti per settore economico - Trentino

	N. addetti		Quota 2001 sul totale	Variazione %	Variazione % media annua
	1991	2001			
Agricoltura, caccia e silvicoltura	1.655	2.176	1,11	31,48	2,77
Pesca, piscicoltura e servizi connessi	55	93	0,05	69,09	5,39
Estrazione di minerali	2.355	1.607	0,82	-31,76	-3,75
Attività manifatturiere	39.382	37.856	19,34	-3,87	-0,39
Produzione e distribuzione di energia elettrica, gas e acqua	1.593	1.497	0,76	-6,03	-0,62
Costruzioni	18.052	20.415	10,43	13,09	1,24
Commercio all'ingrosso e al dettaglio, riparazione di auto, moto e di beni personali e per la casa	28.503	29.005	14,82	1,76	0,17
Alberghi e ristoranti	12.712	13.992	7,15	10,07	0,96
Trasporti, magazzinaggio e comunicazioni	10.136	11.126	5,68	9,77	0,94
Intermediazione monetaria e finanziaria	5.170	5.927	3,03	14,64	1,38
Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca, altre attività imprenditoriali e professionali	10.674	21.028	10,74	97,00	7,02
Pubblica amministrazione e difesa; assicurazione sociale obbligatoria	10.667	14.241	7,28	33,51	2,93
Istruzione	13.216	12.588	6,43	-4,75	-0,49
Sanità e altri servizi sociali	12.527	17.453	8,92	39,32	3,37
Altri servizi pubblici, sociali e personali	5.848	6.714	3,43	14,81	1,39
Totale	172.545	195.718	100,00	13,43	1,27

Fonte: Servizio Statistica della Provincia.

Se si guarda alla composizione dell'economia per macrosettori (Tab. 2.2.1.), si può notare che i maggiori tassi di crescita in termini di addetti nel decennio 1991-2001 si sono manifestati in alcune attività del settore dei servizi, specificamente quelle classificate come "Attività immobiliari, noleggio, informatica, ricerca e altre", nella sanità e nei servizi sociali, nella Pubblica amministrazione e nell'agricoltura e pesca. Vistosamente superiore rispetto al dato nazionale (2,9% medio annuo contro lo 0,4% dell'Italia) è la crescita della Pubblica amministrazione a cui si accompagna una crescita del personale della Sanità e altri servizi sociali maggiore – sia pure non in un modo così vistoso – a quella italiana (3,4% annuo contro 2,2%). Questo dato va considerato anche in relazione alle possibili difficoltà di mantenere alto il peso della spesa pubblica in investimenti, a fronte di una naturale tendenza alla crescita della spesa corrente. È ben vero che la spesa corrente non è cresciuta negli ultimi anni più che nel resto del Paese. Ma la quota degli occupati del settore pubblico sul totale della popolazione attiva resta nel Trentino ben superiore al resto d'Italia (si veda fig. 2.2.3. a pagina seguente), ma leggermente inferiore rispetto alla provincia di Bolzano, e ciò contribuisce a spiegare anche l'effetto di "spiazzamento" dei servizi *non market* rispetto a quelli *market* già notato nell'analisi del contesto economico (paragrafo 2.2-parte I). Il rischio è che una forte presenza pubblica in molti settori di servizio (settori critici dal punto di vista dell'occupazione) riduca l'incentivo al miglioramento della produttività e alla ricerca di nuove soluzioni che spesso si manifesta attraverso il *turnover* delle imprese.

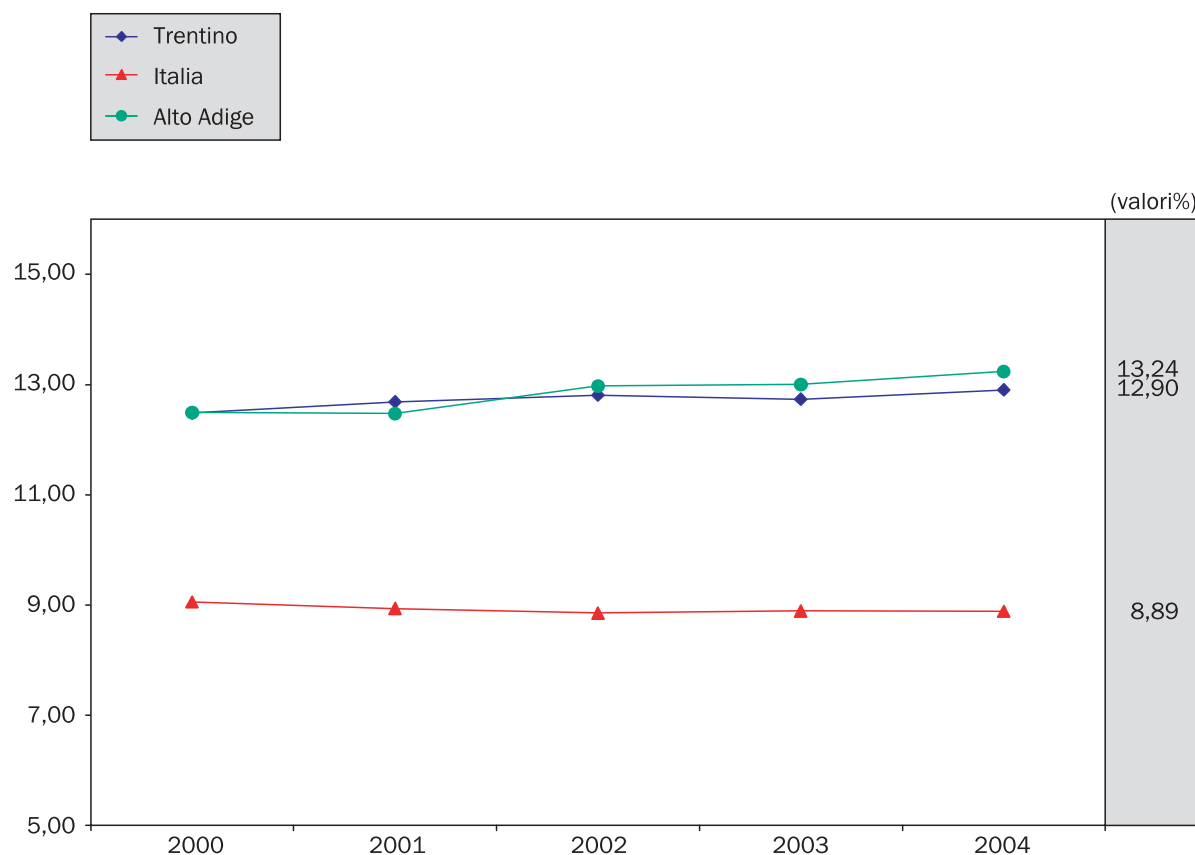
Venendo all'analisi dei singoli settori dei servizi, il settore dei servizi immobiliari, noleggio, informatica, ricerca e altri merita una analisi di maggior dettaglio, dipendendo da esso la maggior parte della crescita occupazionale del periodo in una percentuale sostanzialmente non difforme tra il Trentino e l'Italia (7,0% annuo in Trentino contro 6,6% in Italia in termini di addetti; con riferimento alle unità locali, i dati non sono molto diversi, data la dimensione molto ridotta di queste unità produttive). La disaggregazione dei dati del settore evidenzia una significativa dinamica di crescita del comparto dell'Informatica (tasso medio annuo del 6,6%) e della Ricerca e sviluppo (tasso medio annuo del 7,4%, anche se il numero degli addetti resta piuttosto limitato), ma soprattutto del sottosectore delle attività immobiliari che presenta un tasso di crescita medio annuo degli addetti del 10,8%. Da questo comparto, che conta per poco più dell'1% degli addetti, dipende ben il 7% dell'occupazione creata in Trentino nel decennio.

Il Trentino risulta poi fortemente specializzato nel comparto degli alberghi e ristoranti che tuttavia presenta una crescita ridotta. Nel decennio, il turismo continua a rappresentare un settore importante dell'economia. Emergono, nondimeno, alcuni fattori critici collegati ai profondi cambiamenti che stanno intervenendo nel mercato turistico. Infatti, se pure continua a crescere il turismo mondiale come conseguenza dell'affacciarsi di nuovi paesi al consumo turistico, si manifesta una forte instabilità dei mercati dovuta alla maggiore mobilità del turista, soprattutto giovane. La potenziale instabilità del settore, sia pure moderata in Trentino dalla presenza di una quota consistente di turismo consuetudinario, è una importante novità per il settore. Variazioni dei tassi di cambio, o condizioni climatiche meno favorevoli, possono spostare rapidamente masse consistenti di

turisti, generando instabilità non solo all'interno del settore, ma anche nel complesso dell'economia locale. I rapidi spostamenti della domanda turistica vanno di pari passo con modificazioni nella sua composizione per provenienza, età e profilo sociale (la figura 2.2.4. mostra in modo evidente lo spostamento nella composizione della domanda turistica avvenuto negli ultimi 20 anni).

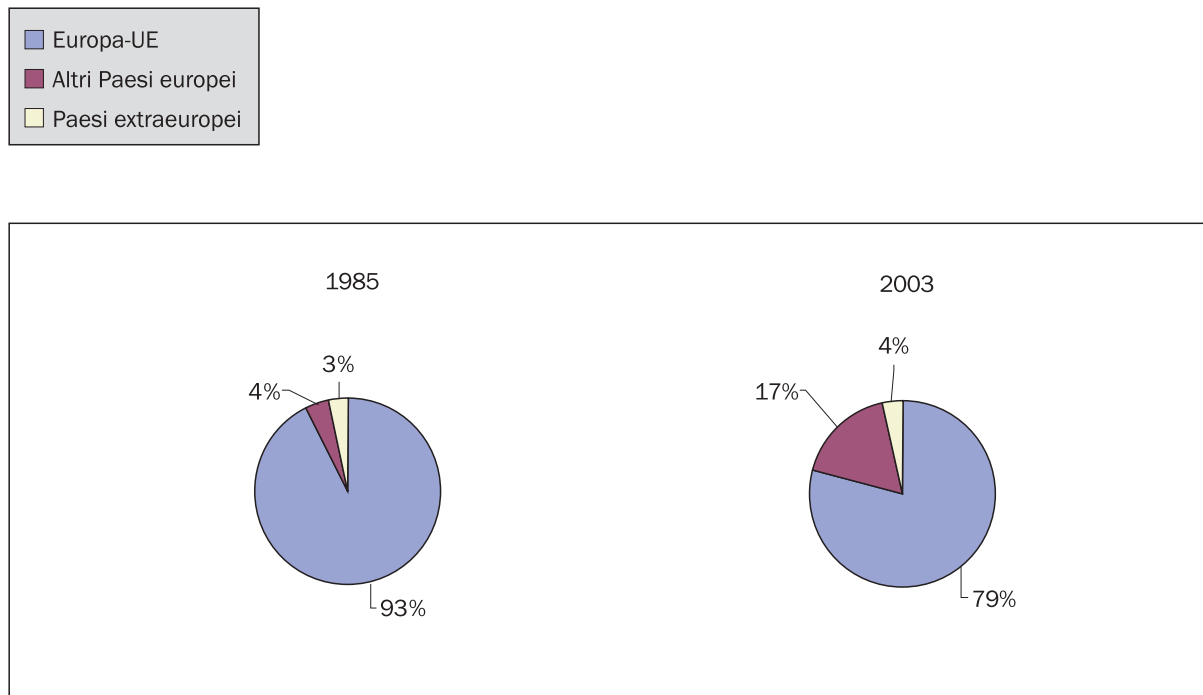
La natura del turismo trentino, e in particolare l'estensione della filiera turistica (già sottolineata nel precedente Programma di sviluppo), fa ritenere che le risposte alle modificazioni della domanda turistica debbano incentrarsi sulla valorizzazione dell'intero patrimonio ambientale, culturale e agroalimentare, in una visione integrata che miri a catturare segmenti specifici di domanda, ricercando la coerenza tra politiche di attrazione turistica, adeguamento dell'offerta di ospitalità e politiche ambientali e agricole. Questo insieme di fattori porta a sottolineare nuovamente la centralità di un accurato *management* globale della domanda turistica che va gestito a un appropriato livello dimensionale e, soprattutto, non si limiti alle fasi promozionali e alle politiche di attrazione, ma sia in grado di esprimere chiari indirizzi in termini di segmenti di mercato.

Fig. 2.2.3.
Andamento occupati nel settore pubblico su popolazione 15-64 anni



Fonte: elaborazioni dell'Osservatorio permanente del sistema economico-sociale provinciale su dati del Servizio Statistica della Provincia.

Fig. 2.2.4.
Presenze negli esercizi alberghieri per stato estero di provenienza (1985-2003)



Fonte: Servizio Statistica della Provincia.

Passando ai settori industriali, si può notare come i settori estrattivo e delle costruzioni presentino in Trentino un peso assai maggiore che nel resto del Paese. Il dato è particolarmente rimarchevole per il settore delle costruzioni, che da solo conta per circa il 10,5% degli addetti, contro l'8% dell'Italia. Della centralità di questo settore si è già detto. La vitalità del settore è strettamente legata all'andamento delle opere pubbliche e allo stesso settore del turismo. Non è difficile però prevedere difficoltà su entrambi i fronti. L'aumento di dotazioni turistiche trova un limite di territorio e si può prevedere per il futuro una prevalenza di attività di ristrutturazione e restauro rispetto alla realizzazione di nuovi impianti. La spesa in opere pubbliche potrà a sua volta trovare un limite nella riduzione del bilancio pubblico, qualora non si mettano in atto azioni decise di controllo della spesa corrente. Inoltre, la ridotta dimensione delle imprese del settore può costituire una importante barriera all'accesso a bandi pubblici di importo consistente, come conseguenza della normativa sugli appalti pubblici.

Un'analisi a sé richiede il settore manifatturiero. Il Trentino conferma una limitata vocazione alla localizzazione di attività manifatturiere. Complessivamente il comparto manifatturiero diminuisce

leggermente il numero di addetti, con una dinamica non dissimile da quella nazionale (-0,4% annuo contro il -0,6% dell'Italia).

Tab. 2.2.2.
Addetti nel settore manifatturiero

	N. addetti		Variazione %	Variazione % media annua
	1991	2001		
Industrie alimentari, delle bevande e del tabacco	4.937	4.669	-5,43	-0,56
Industrie tessili e dell'abbigliamento	4.285	2.782	-35,08	-4,23
Industrie conciarie, fabbricazione di prodotti in cuoio, pelle e similari	594	415	-30,13	-3,52
Industria del legno e dei prodotti in legno	3.797	3.666	-3,45	-0,35
Fabbricazione della pasta-carta, della carta e dei prodotti di carta; stampa ed editoria	3.504	3.740	6,74	0,65
Fabbricazione di coke, raffinerie di petrolio, trattamento dei combustibili nucleari	45	130	188,89	11,19
Fabbricazione di prodotti chimici e di fibre sintetiche e artificiali	932	1.132	21,46	1,96
Fabbricazione di articoli in gomma e materie plastiche	2.048	2.526	23,34	2,12
Fabbricazione di prodotti della lavorazione di minerali non metalliferi	2.871	2.894	0,80	0,08
Produzione di metallo e fabbricazione di prodotti in metallo	6.294	5.455	-13,33	-1,42
Fabbricazione di macchine ed apparecchi meccanici (compresa installazione, montaggio, riparazione e manutenzione)	4.793	5.570	16,21	1,51
Fabbricazione di macchine elettriche e di apparecchiature elettriche ed ottiche	2.090	2.294	9,76	0,94
Fabbricazione di mezzi di trasporto	1.514	1.327	-12,35	-1,31
Altre industrie manifatturiere	1.678	1.256	-25,15	-2,86
Totale industria manifatturiera	39.382	37.856	-3,9	-0,39
Totale industria	61.382	61.375	0,00	0,00
Totale generale di tutti i settori	172.545	195.718	13,43	1,27

Fonte: Servizio Statistica della Provincia.

Per quanto riguarda la composizione settoriale, si può notare come, a fronte di un calo generalizzato dei settori del tessile, dell'abbigliamento, pelli e calzature, si ha una tenuta e talora una crescita nei settori della meccanica, in particolare delle macchine per ufficio, e della meccanica di precisione, nonché del settore cartario. Se quest'ultimo costituisce da sempre un settore di punta dell'economia locale, il riorientamento dell'economia provinciale verso settori diversi da quelli legati alla filiera tessile-abbigliamento va sottolineato come un dato positivo.

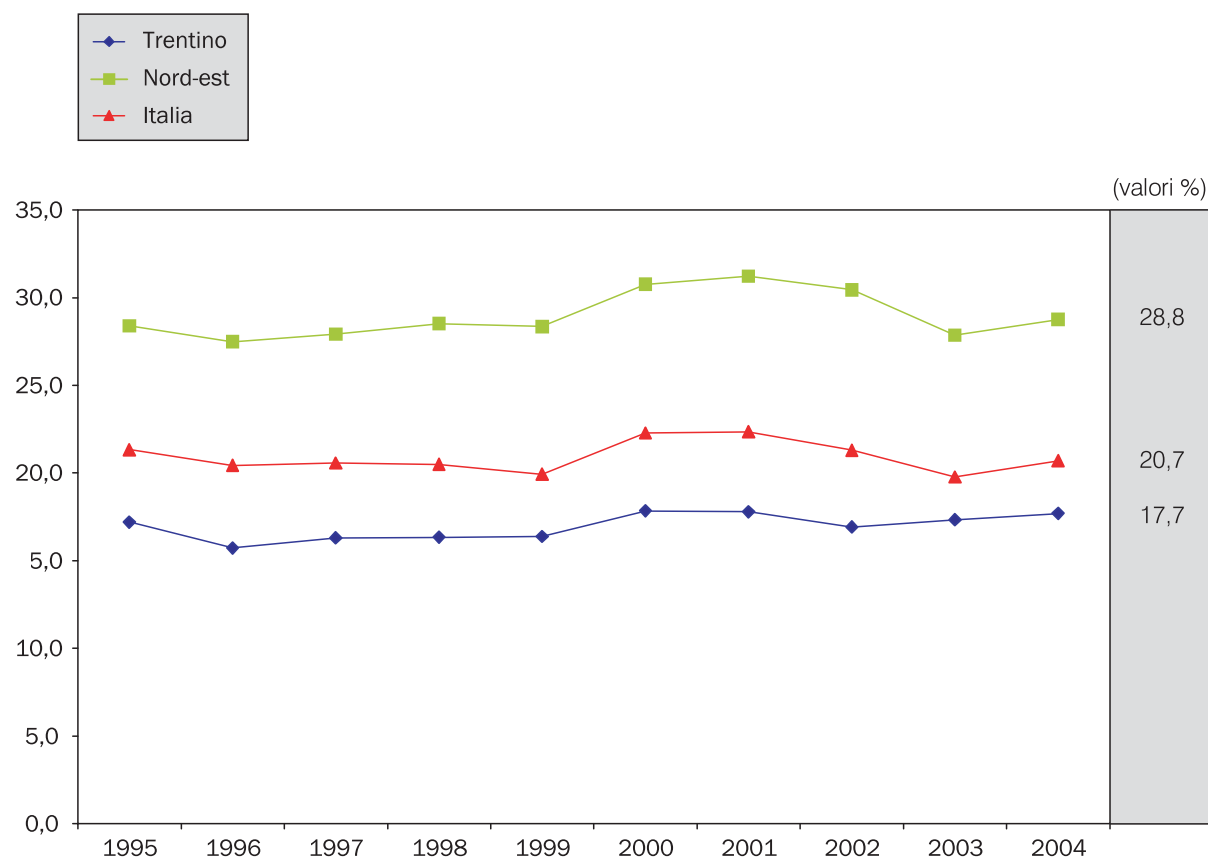
Gli aspetti critici dell'industria manifatturiera trentina sono, in parte, comuni a quelli generali dell'Italia e del Nord-est (in particolare, la dimensione ridotta delle imprese e l'eccessiva presenza in settori tradizionali a scapito di quelli a maggiore intensità di tecnologie), in parte, si tratta di fattori specifici all'economia locale. Tra questi, è stata più volte sottolineata la ridotta presenza nei mercati esteri e l'assenza di forme di aggregazione che permettano di recuperare con economie esterne l'assenza di economie di scala. Inoltre, soprattutto di recente, si sono resi evidenti i rischi di una dipendenza dell'economia locale da flussi di investimenti multinazionali, soggetti ad elevata mobilità in relazione a dinamiche mondiali su cui poco influisce la situazione delle unità collocate nel territorio. Il trasferimento di una unità locale, di per sé fenomeno naturale e non decisivo per il mercato del lavoro provinciale, può viceversa avere un grande impatto sui mercati locali del lavoro fortemente frammentati a motivo della conformazione geografica dei territori. Questa specifica debolezza del Trentino non deve però – come si dirà meglio più avanti – indurre a un abbandono acritico delle politiche di attrazione di investimenti nel territorio, soprattutto qualora le unità localizzate nella provincia portino preziose competenze tecniche e manageriali, non acquisibili facilmente e in tempi accettabili con uno sviluppo endogeno delle imprese locali.

Un altro dato comune a tutta l'economia trentina è rappresentato dalla minore dinamica di impresa rispetto al resto d'Italia. Una analisi condotta sui *Database* dell'INPS ha rilevato come la distribuzione per età delle imprese trentine presenti in generale una quota di imprese giovani (1-2 anni) inferiore sia a quella nazionale, sia a quella del Nord-est (17,5%, contro il 23,1% del Nord-est e il 22,5% dell'Italia) e come, in corrispondenza, la quota delle imprese di età compresa tra 6 e 10 anni sia di gran lunga superiore. La ridotta dimensione di impresa va valutata anche in termini di effetti sul mercato del lavoro e la formazione del capitale umano. L'indagine Excelsior, relativa alla domanda di lavoro da parte delle imprese, segnalava per il Trentino una domanda di laureati pari al 6% della domanda totale di lavoro, contro una percentuale del 9,2 nelle regioni del Nord Italia.

Per quanto concerne il grado di apertura dell'economia trentina ai mercati internazionali, resta confermato il dato di fondo della ridotta quota di esportazioni sul Prodotto interno provinciale. Si hanno, nondimeno, alcuni dati recenti interessanti. In primo luogo, le dinamiche dell'esportazione hanno subito una accelerazione negli ultimi anni, presentando tassi di variazione positivi a fronte di una caduta del dato nazionale e del Nord-est particolarmente accentuata nel 2003. Nel periodo 1991-2001, secondo l'indagine della Camera di Commercio, l'incidenza delle esportazioni sul PIL è passata dal 12,6% al 18,8%, con un incremento del 50% circa del valore dell'indicatore. Al 2001,

tuttavia, tale indicatore era pari per l'Italia al 22,9% (per il Veneto al 37,4%). In secondo luogo, si osserva anche una interessante apertura verso nuovi mercati, in particolare verso gli Stati Uniti.

Fig. 2.2.5.
Esportazioni su PIL



Fonte: elaborazioni dell'Osservatorio permanente del sistema economico-sociale provinciale su dati del Servizio Statistica della Provincia.

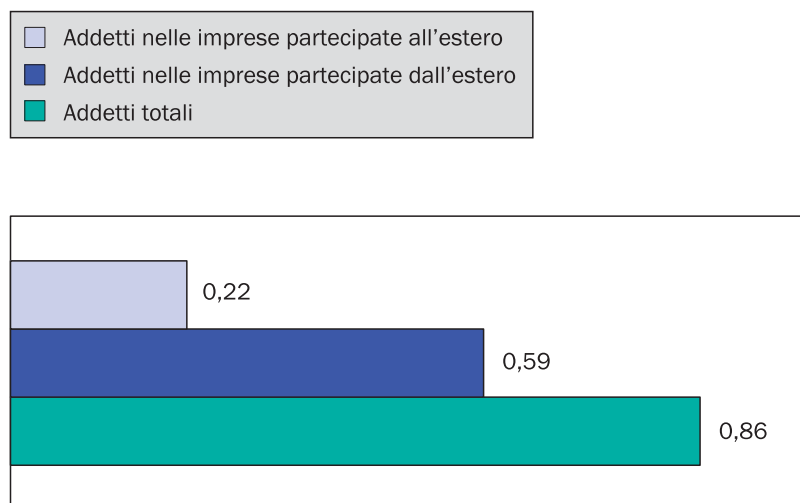
Per quanto riguarda le importazioni, il loro rapporto su PIL della provincia è passato nel 1991-2001 dal 10,7% al 13,8%, valore quest'ultimo nettamente inferiore al 27,6% del Veneto ed al 22,9% nazionale. In questo caso, il tasso di apertura alle importazioni della provincia è cresciuto assai meno che nel resto del Paese (+29% nel periodo, contro il +55% del Veneto e il +90% dell'intero Paese). Infine, per quanto riguarda l'internazionalizzazione produttiva, è noto che l'Italia soffre di un *gap* di internazionalizzazione attiva di una certa consistenza rispetto ai maggiori *partner* europei,

particolarmente sul fronte della costituzione all'estero di unità produttive e altre attività ad alto valore strategico. Per esemplificare, all'inizio del 2000, il confronto con la Germania (paese più "chiuso" rispetto a Francia e Gran Bretagna e gravato dal processo di unificazione con la ex DDR) indicava come il rapporto tra occupati manifatturieri all'estero in attività controllate e occupati manifatturieri interni fosse del 30% per la Germania, contro il 20% per l'Italia (imprese con 20 o più addetti).

Anche sotto il profilo dell'internazionalizzazione produttiva passiva, l'Italia mostra una capacità di attrazione degli investimenti esteri allineata verso il basso rispetto all'Europa: secondo le più recenti rilevazioni Eurostat, Istat e Reprint (Politecnico di Milano-ICE), il contributo dato dalle imprese a controllo estero all'occupazione totale interna è per il nostro Paese pari al 7,2%, contro, ad esempio, il 10,3% del Regno Unito, il 16,5% della Francia, il 17,2% della Svezia.

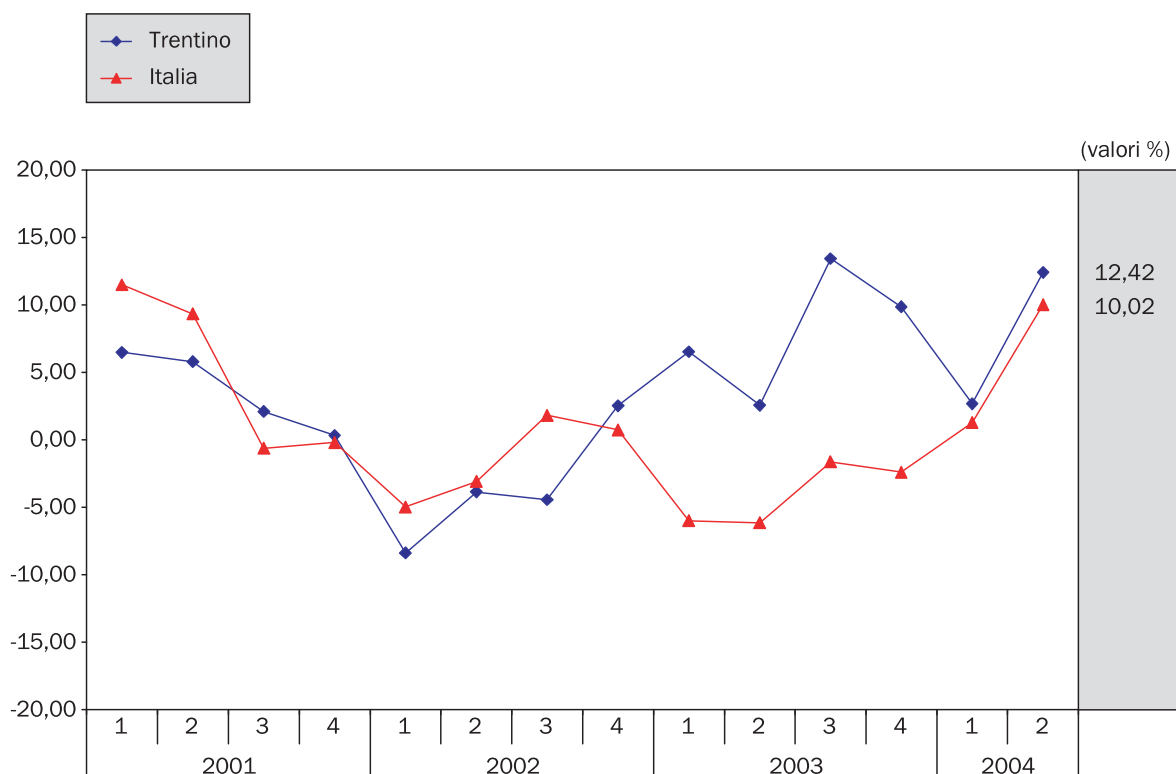
In questo contesto, il Trentino mostra un profilo di internazionalizzazione produttiva ancor più modesto di quello nazionale. Se si calcola la quota della provincia rispetto al totale nazionale, per l'internazionalizzazione passiva e attiva, si rilevano incidenze inferiori al peso che essa ha in termini di consistenza economica complessiva (Fig. 2.2.6.). Al 2003, mentre l'incidenza dell'occupazione provinciale sul totale nazionale è pari allo 0,9%, la quota concernente gli addetti in imprese partecipate dall'estero (internazionalizzazione passiva) scende allo 0,6% e quella relativa agli addetti in imprese partecipate all'estero (internazionalizzazione attiva) addirittura allo 0,2%.

Fig. 2.2.6.
Quota del Trentino sull'internazionalizzazione attiva e passiva del Paese in termini di addetti (incidenza %), 2003



Fonte: Database REPRINT, Politecnico di Milano e Istituto nazionale per il Commercio Estero.

Fig. 2.2.7.
Andamento tendenziale delle esportazioni (variazione % rispetto allo stesso trimestre dell'anno precedente)

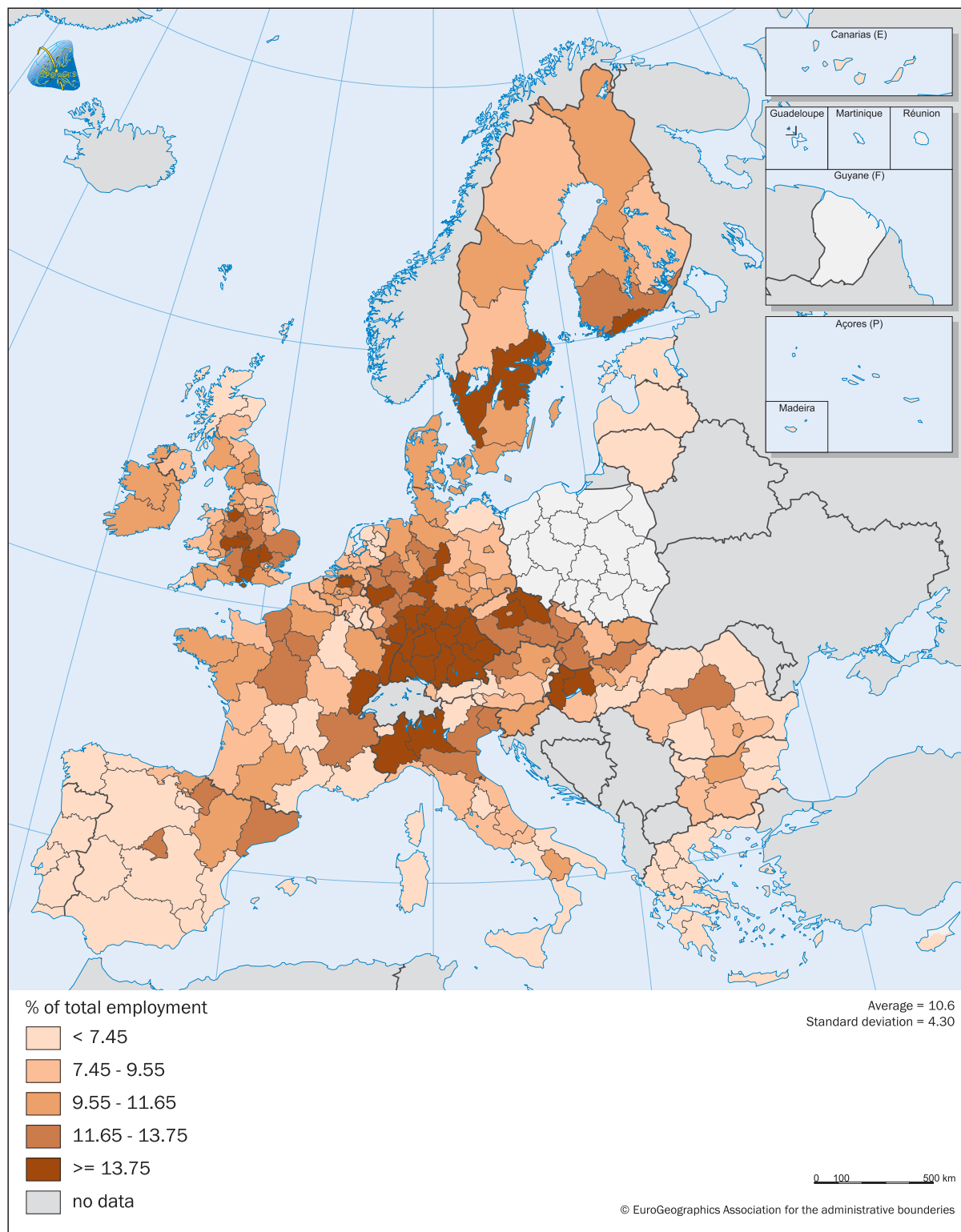


Fonte: elaborazioni dell'Osservatorio permanente del sistema economico-sociale provinciale su dati del Servizio Statistica della Provincia.

Poiché la crescita delle imprese e l'aumento della loro competitività internazionale comporta sempre più la "multinazionalizzazione" delle attività, le imprese trentine, a fronte di questo stato dell'arte, debbono impegnarsi massicciamente in strategie di crescita all'estero, in questo supportate e stimolate dalle iniziative della Provincia.

Passando ad analizzare il tema della ricerca e dell'innovazione, la spesa in ricerca e sviluppo per addetto in Trentino era nel 1996 pari al 35,2% della media nazionale (Indagine *Community Innovation Survey* e ISTAT). I confronti con alcune regioni europee sul numero degli addetti in settori ad alta tecnologia collocano il Trentino in una posizione simile a quella che si otterrebbe guardando ad altri indicatori di sviluppo relativo (si veda la Fig. 2.2.8.).

Fig. 2.2.8.
Occupazione nei settori *high - technology*, 2002



Fonte: Eurostat.

Allo stesso tempo, è noto che non tutta l'innovazione ha origine dalla ricerca e sviluppo. Una quota dominante delle innovazioni di prodotto e di processo è di tipo *non-R&D based*, ovvero basata sulla adozione di nuove tecnologie di processo o su attività di *design* e innovazione formale o incrementale. Le evidenze della *Community Innovation Survey (CIS)* mostrano che l'innovazione di processo non è un elemento problematico: in termini di numero indice la percentuale di imprese che svolge innovazione di processo è pari a 176,3, ben oltre il livello nazionale, mentre la voce "Acquisizione di macchinari" è pari a 106,2, per quanto riguarda la spesa in attività innovative. Al contrario, l'innovazione di prodotto è un aspetto debole del sistema: la quota di imprese che svolge innovazione di prodotto è pari a 88,7 (Italia =100), mentre le voci di spesa per attività che supportano l'innovazione di prodotto (acquisizione brevetti e licenze, attività di progettazione, formazione tecnica e manageriale, ricerche di mercato) sono tutte nettamente al di sotto della media nazionale.

In tema di analisi dell'impatto dell'innovazione sulla situazione competitiva, particolare attenzione va dedicata alle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (*ICT*). L'effetto di queste innovazioni sulla competitività si esplica attraverso un sistema di relazioni complesse. La recente ricerca OCSE (*The Economic Impact of ICT. Measurement, Evidence and Implications*, 2004) ha messo in luce come: (i) le *ICT* abbiano un impatto positivo sulla crescita, sulla produttività totale dei fattori, sulla produttività del lavoro; (ii) si riscontrino importanti differenze tra i paesi nel modo in cui le potenzialità intrinseche alla tecnologia si sono tradotte nei suddetti benefici economici; (iii) tali differenze non siano dovute solo a diversi tassi di adozione della tecnologia, ma anche e soprattutto alle modalità con cui quest'ultima viene incorporata nel sistema economico dalle imprese e dalle organizzazioni e ai cambiamenti istituzionali con cui viene accompagnata.

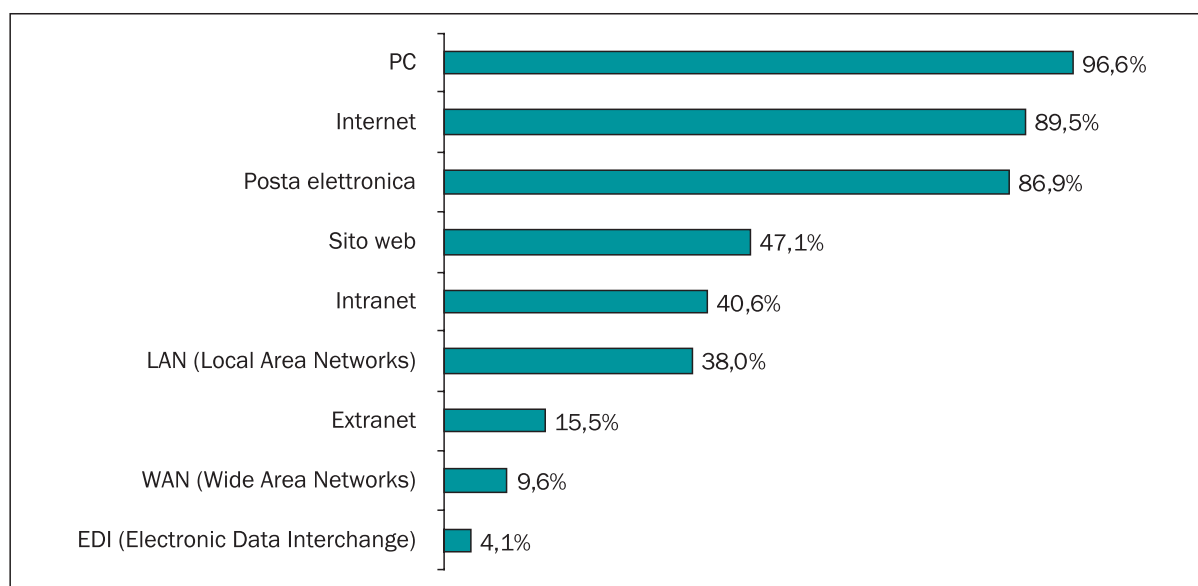
Riguardo all'Italia, nella ricerca si mostra come il *productivity slowdown*, osservato per il nostro Paese a livello aggregato dell'economia in questi ultimi anni, sia in misura non trascurabile riconducibile ad una relativamente bassa accumulazione di applicazione delle *ICT*.

Nel quadro di queste evidenze, l'enfasi va posta su un punto centrale del rapporto: gli effetti economici prodotti dall'adozione delle *ICT* sono condizionati in modo decisivo dal contestuale svolgersi di innovazioni e cambiamenti che riguardano la formazione di capitale umano, l'innovazione e il cambiamento organizzativo delle imprese, l'organizzazione dei mercati, le riforme istituzionali. Ancora più, in alcuni casi si assiste a fenomeni di "endogeneità": tra le competenze, l'innovazione, l'organizzazione, le *ICT* si stabiliscono interrelazioni che fanno sì che per cogliere i benefici di un investimento in un campo sia necessario investire in modo complementare nell'altro. Ciò vale per le imprese, ma anche per le istituzioni e le relative politiche: ad esempio, l'attuazione di politiche di promozione dell'adozione delle nuove tecnologie non produce generalmente gli effetti desiderati se non è accompagnata da un contestuale e coerente sforzo per promuovere l'innalzamento di qualità del capitale umano.

Secondo le statistiche disponibili, la diffusione delle tecnologie di rete appare, seppur moderatamente, superiore sia alla media italiana, sia nel confronto con il Nord-est. La recente

rilevazione del Servizio Statistica della Provincia, nell'ambito dell'indagine nazionale ISTAT, offre un quadro aggiornato circa l'utilizzo delle principali tecnologie e applicazioni delle ICT (Fig. 2.2.9.).

Fig. 2.2.9.
Tassi di adozione di tecnologie e applicazioni ICT presso le imprese trentine, biennio 2002-03



Fonte: Servizio Statistica della Provincia.

La questione cruciale per la traduzione degli investimenti in ICT sul piano della produttività si conferma essere per le imprese trentine il tema delle complementarità all'adozione di *hardware* e di sistemi di comunicazione: l'assunzione di comportamenti innovativi nelle applicazioni di *e-business*, un coerente sviluppo di innovazioni di prodotto ed organizzativo-manageriali, tali da valorizzare le potenzialità delle nuove tecnologie.

Più in generale, si tratta di favorire quelle trasformazioni del tessuto economico locale – crescita dimensionale delle imprese, nascita di nuove imprese a più alta propensione innovativa – che appaiono sistematicamente correlate ad un migliore rendimento degli investimenti in ICT.

Date queste premesse analitiche e i punti critici individuati, le azioni sull'asse della competitività possono essere sviluppate con riguardo ai seguenti aspetti:

- le politiche di sostegno della domanda aggregata, con particolare riferimento a tre aspetti: le scelte di investimento pubblico, il sostegno alla domanda turistica, il sostegno alle esportazioni e alle politiche di internazionalizzazione delle imprese;

- le politiche per lo sviluppo dell'impresa, dell'imprenditorialità, e dell'innovazione;
- le politiche per il miglioramento dell'efficienza territoriale.

2.3. Le politiche per la domanda aggregata: investimento pubblico, turismo ed esportazioni

Uno dei punti che in passato ha dato un vantaggio aggiuntivo all'economia locale è costituito dalla presenza di due componenti esogene di domanda, entrambe con elevato impatto sull'economia locale: la spesa di investimento pubblico e la domanda espressa dai turisti.

Il mantenimento delle due componenti esogene della domanda aggregata sembra essere pertanto una condizione fondamentale per la stabilità dell'economia provinciale; inoltre in un contesto congiunturale come quello attuale, caratterizzato da una stagnazione prolungata della domanda di consumi, la possibilità di agire sulle componenti esogene sembra la sola strada percorribile per rivitalizzare i processi di crescita. L'obiettivo di mantenere inalterate le condizioni di domanda si scontra tuttavia con due limiti. Quello, già sottolineato e ben noto, dato dalla riduzione del bilancio pubblico, che in considerazione della dinamica naturale della spesa corrente, rischia di scaricare i propri effetti unicamente sulle spese per investimento, e quello dell'aumento della competitività di altri territori.

Un insieme di politiche di stimolo della domanda dovrà essere indirizzato a:

- evitare *shock* sulle componenti di domanda che tradizionalmente costituiscono un punto di forza dell'economia locale;
- attivare nuove componenti di domanda e, in particolare, le esportazioni;
- aumentare l'effetto dell'investimento pubblico sull'economia locale attraverso progetti volti ad accrescere la competitività del territorio e ad attrarre nuovi investimenti privati.

Si analizzano, ora, distintamente le azioni possibili con riguardo alle tre componenti fondamentali della domanda:

- l'investimento pubblico;
 - il turismo;
 - le esportazioni.
-

2.3.1. L'investimento pubblico

Per quanto riguarda il primo aspetto, attualmente non vi è modo di quantificare l'entità, i tempi e le modalità della riduzione del bilancio pubblico (si veda, a questo riguardo, il secondo capitolo della parte terza). La riduzione del bilancio pubblico viene al tempo stesso dall'esaurirsi di alcune fonti straordinarie di entrata, che avevano permesso di sostenere negli ultimi anni una dinamica delle entrate crescente, e dalla riduzione del prelievo locale che a sua volta dipende da diversi fattori. Tra questi, certamente il più importante è dato dalla riduzione delle aliquote fiscali. Ma non bisogna trascurare altri due fattori legati alla definizione della base imponibile. Uno è collegato alla dimensione dei redditi provinciali: una significativa ripresa si tradurrebbe infatti in una dinamica di entrate positiva. Il secondo è dato dall'ammontare dei redditi il cui prelievo è localizzato nella provincia. Su entrambe queste componenti di entrata esistono spazi di azione che devono essere adeguatamente esplorati.

Per quanto riguarda la spesa, è possibile far fronte alle inevitabili riduzioni delle entrate:

- con riduzioni selettive della spesa corrente;
- con un aumento della partecipazione dei cittadini al costo dei servizi o con l'accesso a nuove fonti di finanziamento (fondi europei);
- con una maggiore selettività dell'investimento, volta ad aumentare l'effetto della spesa pubblica sul reddito prodotto e sull'attrattività del territorio a nuovi investimenti;
- mediante il ricorso all'indebitamento; un ricorso all'indebitamento per finanziare gli investimenti non si giustifica, peraltro, come un mezzo ordinario di sostegno all'investimento pubblico, bensì solo per il finanziamento di progetti strategici caratterizzati da forti ritorni economici.

Va poi da sé che il principale strumento per attenuare i vincoli del bilancio pubblico è dato dallo stesso sviluppo: un aumento del tasso di crescita dell'economia è dunque al tempo stesso obiettivo dell'azione pubblica e condizione per il mantenimento di una elevata capacità di intervento.

Stabilire e annunciare preventivamente le linee della spesa, gli obiettivi di riduzione della spesa corrente e di partecipazione diretta alla copertura del costo del servizio è essenziale al fine di ottenere il necessario consenso all'operazione, concordando con le forze sociali le modalità di intervento a sostegno degli strati più deboli della popolazione. Tra i soggetti fondamentali con i quali attivare preventivamente la concertazione vi sono certamente gli enti locali, da un lato, e le categorie produttive, in particolare quelle con le quali è necessario trovare un bilanciamento tra le varie modalità di sostegno (interventi fiscali promossi dal Governo centrale; servizi reali; incentivi). Le categorie maggiormente interessate al processo sono, ad evidenza, gli artigiani, gli operatori del commercio e del turismo, gli agricoltori.

La presentazione del bilancio pluriennale è l'occasione per porsi obiettivi su alcune grandezze fondamentali quali:

- crescita del PIL;
- struttura delle entrate (obiettivi di prelievo locale e di tariffazione dei servizi);
- crescita della spesa pubblica corrente;
- crescita e composizione della spesa per investimento pubblico (compreso quello effettuato dai Comuni e dagli altri enti locali)

che determinano la cornice entro la quale si muoverà l'azione provinciale.

Una maggiore efficienza dell'investimento pubblico in termini di effetti sul prodotto provinciale può aiutare a mantenere più alta la base impositiva e a calmierare l'effetto di riduzione della quota dei trasferimenti. Condizioni perché ciò si realizzi sono in primo luogo una selezione delle politiche di infrastrutturazione volte a realizzare l'obiettivo di migliorare l'attrattività territoriale e, in secondo luogo, un coordinamento della spesa pubblica di investimento tra Comuni e Provincia.

Questo secondo tema si coniuga con quello della riforma istituzionale, in quanto da essa dipende l'aumento della capacità di coordinamento dei diversi decisori pubblici. Il primo, invece, attiene alle caratteristiche dei progetti di infrastrutturazione.

Tra le infrastrutture di comunicazione, un posto di rilievo dovranno necessariamente assumere le opere collegate alla realizzazione e al collegamento alla galleria ferroviaria del Brennero e quelle della linea di accesso Fortezza-Verona. Occorre rafforzare le attuali forme di collaborazione mediante l'apporto ed il sostegno alla Comunità d'azione ferrovia del Brennero (CAB) e la partecipazione sia nella società europea che curerà la progettazione e la costruzione nonché la gestione del tunnel, sia nella Commissione intergovernativa italo-austriaca che sovrintende all'attuazione dell'accordo internazionale sottoscritto lo scorso anno, al fine di attivare tutte le possibili azioni a sostegno di una prospettiva di governo unitario dell'asse del Brennero per la realizzazione di investimenti e per la gestione di reti autostradali e ferroviarie, che necessitano di una *governance* condivisa nell'interesse delle comunità locali.

Si intende, al riguardo:

- attuare tutti gli impegni previsti dall'Intesa generale quadro sottoscritta con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti e con il Ministero dell'Ambiente il 13 febbraio 2004;
- integrare la predetta Intesa con un ulteriore atto aggiuntivo che, oltre a confermarne gli obiettivi, preveda anche una programmazione unitaria e coordinata degli interventi correlati particolarmente sui confini o in comune con il Veneto, attuando forme di collaborazione sia a livello regionale che, in particolare, con la Provincia di Verona;
- promuovere un accordo tripartito fra i tre livelli di governo interessati (nazionale, regionale e

comunitario) per l'istituzione, in un'ottica di corresponsabilità, e con modalità organizzative snelle e flessibili, di un'*authority* per il corridoio del Brennero, con lo scopo di coordinare, sotto una regia unica, la gestione dei più rilevanti processi decisionali che interessano il corridoio del Brennero da Verona a Monaco. L'accordo dovrebbe coinvolgere più Stati, cioè Italia, Austria e possibilmente Germania, e più regioni, segnatamente, Veneto, Trentino, Alto Adige /Südtirol, Tirolo e Baviera.

Mediante la costituzione dell'*authority* potrebbero essere condivise le scelte strategiche relative ad alcuni fondamentali ambiti decisionali, che vanno dai collegamenti autostradali e ferroviari, alle reti energetiche, idriche e telematiche, alle politiche tariffarie;

- accordi con RFI e A22 per definire le modalità di utilizzo dei fondi accantonati dalla A22 ai sensi dell'articolo 55 della legge n. 449 del 1997.

Oltre alle infrastrutture viarie, un ruolo particolare gioca in questo contesto il programma per la *e-society*, individuato come progetto portante nel precedente Programma di sviluppo. L'attuazione del Progetto *e-society* approvato dalla Giunta provinciale, deputato a garantire coordinamento e integrazione tra gli interventi che soggetti pubblici e privati dedicheranno alle *ICT* e ai correlati campi di intervento, stabilisce il riferimento indispensabile per un progetto di innalzamento della competitività territoriale. Nel capitolo relativo alla "Conoscenza" sono stati già illustrati e discussi gli obiettivi e gli orientamenti di *policy* che debbono essere assunti nella corrente legislatura per creare le condizioni di affermazione del "Trentino in rete", ovvero per realizzare le infrastrutture fisiche, culturali e professionali e le esternalità necessarie per consentire la partecipazione non discriminata di tutte le componenti sociali della provincia alla Società dell'informazione. In questo contesto, nel quale si ribadisce il ruolo della domanda pubblica di investimento nel consentire il mantenimento di condizioni generali di benessere dell'economia locale, è opportuno affermare nuovamente la centralità di un programma di investimento indirizzato a generare l'infrastruttura di base di una società basata sulla conoscenza. Il carattere largamente pervasivo di questo tipo di infrastruttura indica che esso va ancora posto al centro dei programmi di spesa pubblica, anche per i suoi effetti sulla competitività del sistema produttivo, come più avanti sottolineato nel testo.

2.3.2. Il turismo

Le politiche relative al sostegno della domanda turistica fanno leva su azioni già messe in atto dall'Amministrazione provinciale, relative in particolare agli interventi per la razionalizzazione della promozione turistica. La valutazione complessiva dell'intervento svolto nella passata legislatura non può che essere positiva. Nondimeno, più chiare e finalizzate agli obiettivi della politica economica locale dovrebbero essere le missioni assegnate alle agenzie delegate al sostegno della domanda turistica con conseguenze anche sul piano del coordinamento dei diversi attori del *management* della destinazione.

In particolare si possono fissare due tipi di obiettivi e un vincolo:

- mantenere stabile la domanda turistica in termini di presenze, in termini tendenziali (l'andamento stagionale delle presenze risentendo di fattori climatici incontrollabili);
- migliorare la qualità della domanda, con un aumento – o minore riduzione – della permanenza media, aumento della spesa turistica *pro capite* ecc.;
- con il vincolo di mantenere nelle località turistiche un alto livello di qualità ambientale e sociale, in modo da garantire la valorizzazione di lungo periodo del territorio.

Questi obiettivi, che in apparenza possono sembrare limitati, devono essere invece valutati alla luce dei grandi movimenti che investono il settore a livello internazionale a cui si è accennato nel paragrafo precedente. Anche se la stabilità della domanda significa accettare una riduzione delle quote sul mercato internazionale, si tratta comunque di un obiettivo ambizioso se si pensa alla forza con cui emergono nuove località turistiche e all'aumento della concorrenza nel settore. Per il Trentino gli obiettivi indicati si traducono in politiche rivolte a contrastare una tendenza evolutiva che porterebbe naturalmente verso l'abbassamento qualitativo della destinazione. In particolare, l'ampia quota di turismo nazionale fortemente fidelizzato nei confronti delle località della nostra provincia potrebbe essere fatalmente sostituito in parte da turismo – soprattutto invernale – a breve permanenza, oppure da turismo con minore capacità di spesa intermediato dai grandi *tour operator*: un turismo comunque caratterizzato da mobilità molto elevata in funzione delle politiche degli intermediari. Una forte ciclicità e discontinuità della domanda, d'altra parte, può portare – a motivo delle spinte degli operatori a migliorare l'utilizzazione degli impianti – a una progressiva subordinazione delle località a intermediari, con l'effetto di innescare un circolo vizioso di perdita di autonomia e scadimento qualitativo dei servizi. È quindi indispensabile, non solo dal punto di vista macroeconomico di sostegno della domanda aggregata, ma anche da quello della crescita qualitativa del settore, mantenere localmente una capacità di azione sulla domanda.

Scelte di fondo relative a mercati obiettivo, realizzate in coerenza con la valorizzazione degli specifici fattori di attrazione delle diverse aree, dovrebbero guidare le politiche di promozione. A fronte di questo, pare necessario realizzare un migliore coordinamento tra attività di promozione e di commercializzazione e tra politiche di ambito e politiche provinciali. Entrambi questi aspetti dimostrano, negli assetti usciti dalla riforma della promozione turistica, la necessità di qualche messa a punto. Uno dei problemi principali rimasti senza risposta durante la scorsa legislatura riguarda l'applicazione della legge di riforma del settore per quanto riguarda il coordinamento tra soggetto politico, Trentino S.p.A. e soggetti periferici (APT di ambito). Trentino S.p.A. dovrebbe attuare la politica di prodotto individuata dall'assessorato e curare la promozione del territorio trentino e il suo marchio; alle APT di ambito è demandata la definizione di pacchetti specifici di offerta coerenti con le linee provinciali, la commercializzazione e la promozione, *on line* e *off line*, a livello di località. Sembra urgente, dopo la fase iniziale di costituzione delle APT d'ambito, mettere a regime la riforma, anche operando con incentivi nei confronti delle destinazioni al fine di chiarire le diverse

competenze nella gestione della filiera di commercializzazione turistica, armonizzare le azioni e definire i meccanismi di finanziamento delle attività svolte ai diversi livelli.

Un aumento dell'incisività delle azioni sulla domanda richiede che il sistema dell'offerta sia a propria volta in grado di adattarsi ai riposizionamenti imposti dall'evoluzione del mercato. L'azione pubblica su questo fronte potrebbe tuttavia essere molto più leggera che nel passato, quando essa guidò, attraverso le leggi di incentivazione, la vasta ristrutturazione degli impianti turistici avvenuta nello scorso decennio. Data la maturità del settore e la sostanziale adeguatezza delle strutture, ulteriori aggiornamenti dell'offerta potrebbero avvalersi di una gradazione degli interventi pubblici, con una distinzione tra servizi alle imprese (formazione, supporto al ricambio generazionale, sviluppo di associazionismo imprenditoriale, politiche di qualità territoriale) – che possono essere promosse dal pubblico, ma realizzate in forma mista e senza effetti sul bilancio pubblico – e sostegno diretto alle imprese che, dopo la vasta ondata di ristrutturazioni, potrebbe essere ridimensionato.

È da sottolineare, infine, che la qualità e l'efficienza del contesto territoriale sono fattori fondamentali di competitività da promuovere con azioni di *marketing* territoriale, volte, verso l'esterno, a valorizzare le eccellenze relative del territorio, dell'economia e della società trentina e, verso l'interno, ad aumentare la consapevolezza sulle direzioni che sta prendendo il turismo trentino e la coesione degli attori privati. Va, quindi, confermato il progetto di *marketing* territoriale già avviato nella passata legislatura ed ora in fase attuativa, proseguendo nelle scelte relative al marchio territoriale e all'integrazione tra le diverse produzioni.

2.3.3. Le esportazioni e la politica di internazionalizzazione delle imprese

Il tema dell'internazionalizzazione dell'economia trentina assume connotati peculiari in relazione ai mutamenti che già ora, ma ancora più in prospettiva, caratterizzano l'evoluzione macroeconomica della provincia. Ci si riferisce, in particolare, da un lato, al tendenziale ridimensionamento della spesa pubblica e, dall'altro, alla crescente pressione competitiva cui è sottoposto il turismo: si tratta, come detto, delle due componenti della domanda aggregata che sono punti di forza dell'economia locale, anche comparativamente alle altre aree del Nord-est del Paese. Assume così particolare rilievo l'interrogativo su come compensare l'indebolimento dell'agire di questi due fattori sulla crescita economica locale.

Al riguardo appare largamente condivisibile l'idea che l'aumento e la qualificazione della domanda aggregata passi in misura non irrilevante attraverso la crescita della sua componente "estera", ovvero le esportazioni. D'altro canto, lo stabilirsi di relazioni virtuose tra domanda e offerta aggregata comporta un miglioramento della competitività del settore privato, la qual cosa, in un contesto di crescente integrazione internazionale e di innalzamento delle pressioni competitive provenienti anche da nuovi protagonisti (come insegna la Cina), comporta la necessità di aprire l'economia locale

alle opportunità e alla cattura di fattori della produzione essenziali per l'innalzamento dell'efficienza e della innovatività delle imprese. Per questo motivo, un programma per l'apertura internazionale delle imprese non è solo un programma di sostegno della domanda, ma attiene in generale alla crescita del sistema imprenditoriale trentino. Si tornerà su questo tema nel punto successivo.

Per quanto riguarda strettamente l'internazionalizzazione commerciale, l'obiettivo prioritario è quello di mantenere e rafforzare il *trend* di crescita che ha caratterizzato le esportazioni trentine dall'inizio del 1990 ad oggi. Si è detto che nel periodo 1991-2001, l'incidenza delle esportazioni sul PIL ha conosciuto un importante incremento, pur mantenendo un valore sostanzialmente inferiore a quello nazionale e in particolare delle regioni del Nord-est. Nel fissare un obiettivo non velleitario di crescita, bisogna tenere presenti almeno due fattori:

- le difficoltà crescenti con cui l'Italia, ma anche altri paesi industrializzati, riescono a conquistare nuove quote del commercio mondiale, particolarmente nei settori tradizionali e a più alta intensità di lavoro non qualificato;
- la natura strutturale dell'indicatore, che dipende fortemente dalla composizione settoriale delle attività della provincia, comparativamente alle altre aree.

È, perciò, opportuno porsi l'obiettivo di mantenere il tasso di crescita pregresso delle esportazioni (superiore a quello medio nazionale in termini reali - 106 contro 100), raggiungendo in tal modo a fine legislatura un'incidenza dell'*export* su PIL del 23-24% (ovvero, allineandosi all'attuale valore medio nazionale).

Contestualmente, va però anche sollecitata un'azione di apertura sul piano delle importazioni. La preoccupazione di un eccessivo orientamento *buy local* appare evidente: l'aumento della competitività alle esportazioni e la sua sostenibilità nel tempo implica generalmente una maggiore apertura all'importazione di beni (soprattutto intermedi) con favorevoli profili prezzi/qualità rispetto alla produzione interna.

Si può assumere una crescita di questo indicatore allineata a quella simmetrica relativa alle esportazioni, sino a raggiungere un'incidenza del 16-17%.

Ci si soffermerà invece nel prossimo paragrafo, per gli importanti risvolti sulla competitività del sistema, sul tema della internazionalizzazione produttiva delle imprese.

2.4. Le politiche per lo sviluppo dell'impresa, dell'imprenditorialità e dell'innovazione

Nei recenti dibattiti sullo stato dell'economia locale, si è sostenuta l'idea che questa risenta della stagnazione in misura minore di altre economie, come quelle tipiche del Nord-est il cui modello di sviluppo sembra più decisamente entrare in crisi.

Questa posizione, tuttavia, è stata talora assunta in modo acriticamente ottimistico, nel senso di una affermazione di una maggiore solidità di lungo periodo dell'economia locale a confronto di un'economia più aggressiva, ma dal fiato più corto, come quella del Nord-est. In realtà questa interpretazione non è in alcun modo sostenuta da dati di fatto e sottovaluta alcuni problemi che l'economia locale potrebbe dover affrontare nei prossimi anni. A detta della maggior parte degli studiosi del sistema imprenditoriale italiano, la crisi di competitività, resa evidente dalla stagnazione di alcuni importanti mercati di sbocco come quello tedesco, deriva da alcuni fattori quali: la persistente specializzazione in settori tradizionali, esposti a una crescente concorrenza da parte di paesi emergenti e non più sostenuti da periodiche svalutazioni della moneta; le difficoltà incontrate da imprese di piccola dimensione di migliorare la propria organizzazione commerciale e di sviluppare strategie di innovazione e di internazionalizzazione; i problemi connessi col ricambio generazionale degli imprenditori; le difficoltà del sistema istituzionale e finanziario di favorire la crescita delle imprese. A ciò si aggiungano le difficoltà collegate alla congestione territoriale e ai limiti di un mercato del lavoro connotato da invecchiamento della popolazione attiva e da un insufficiente afflusso di immigrati. L'insieme di questi problemi, in parte dovuti alla struttura industriale (per dimensione e composizione settoriale) e in parte al contesto istituzionale, avrebbero alla lunga eroso il vantaggio offerto dalla forma distrettuale alla piccola dimensione.

Quando si confronta questo andamento generale del Nord-est con il Trentino, non si può non notare che una gran parte degli elementi di debolezza (con la considerevole eccezione del minore impatto dello sviluppo sull'ambiente, fatto che comunque dà una maggiore sostenibilità di lungo periodo all'economia trentina) sono presenti anche nella nostra provincia. La dimensione media dell'impresa (sia industriale, sia terziaria) è ancor più bassa che in altre regioni; dominano filiere tradizionali, ma senza la compensazione data dalle economie esterne marshalliane presenti nei distretti; il problema del ricambio generazionale è comune e la capacità di intervento sui mercati esteri è limitata. Rispetto al Nord-est, dunque, la questione non è tanto di esaltare la maggior tenuta di un modello, ma di capire perché questo tenga nonostante condivida con il primo la gran parte delle condizioni di debolezza strutturale. La risposta che è stata data sottolinea il ruolo delle due componenti esogene di domanda. Ciò significa che il Trentino condivide con il resto dell'economia italiana molte condizioni di debolezza, anche se ha il vantaggio di una economia sostanzialmente equilibrata, che ha goduto di uno sviluppo con minor impatto ambientale e sente con minor immediatezza le esigenze di ristrutturazione e di recupero di competitività. All'interno di queste condizioni di fondo, poi, si è anche rilevata la presenza di una fascia interessante di medie imprese industriali dinamiche.

Gli obiettivi fondamentali sul piano della competitività dovrebbero pertanto essere non molto dissimili da quelli che in genere si propongono per limitare alcuni problemi endemici alla struttura industriale italiana: le linee di azione riguardano le seguenti aree:

- l'innovazione sia in generale, sia con particolare riferimento all'adozione di tecnologie dell'informazione previste nel Progetto *e-society*;
- la dinamica imprenditoriale (nati-mortalità, crescita, ricambio imprenditoriale);
- l'internazionalizzazione delle imprese;
- i rapporti con il sistema finanziario.

Un cenno a parte merita, infine, il settore agricolo-forestale, per il particolare ruolo che esso svolge nel territorio.

2.4.1. Le politiche per l'innovazione

La riforma del sistema trentino della ricerca ha anche l'obiettivo di aumentare l'impatto sui processi di innovazione e sull'aumento di competitività del sistema produttivo. Tale obiettivo richiede una strumentazione dedicata ed in parte del tutto nuova nella esperienza della Provincia.

Occorre assumere decisamente un obiettivo di sistema, che consiste nell'aumento della componente privata della spesa in ricerca e sviluppo, anche con il supporto di incentivi pubblici. La spesa in ricerca e sviluppo per addetto in Trentino era nel 1996 pari al 35,2% della media nazionale (Indagine *Community Innovation Survey* e ISTAT). Il *deficit* di spesa in ricerca e sviluppo non è interamente spiegabile alla luce della composizione settoriale e dimensionale dell'apparato produttivo trentino rispetto al resto dell'Italia. Sono in azione, piuttosto, fattori che hanno limitato la pressione competitiva sulle imprese e indotto a operare a lungo su mercati locali e nazionali.

Dall'assunto già ricordato che non tutta l'innovazione ha origine dalla ricerca e sviluppo, ci si pone l'obiettivo, complementare al precedente, di rafforzare la capacità innovativa anche nelle imprese che non svolgono attività formalizzata e permanente di ricerca e sviluppo.

A questo proposito, per la scelta di campo su cui operare, vengono in aiuto, le indagini *CIS* secondo le quali nel Trentino a pesare meno, rispetto alla media italiana, è la quota di imprese che svolge innovazione di prodotto (88,7%), contro un attestamento largamente sopra la media nazionale delle imprese che svolgono innovazione di processo. Partendo da questo aspetto di debolezza relativa del sistema, nasce l'esigenza di assumere come obiettivo l'aumento della quota di imprese che svolgono innovazione di prodotto fino a pareggiare la media nazionale, se non, più ambiziosamente, a superarla.

Per raggiungere i due obiettivi precedenti, il sistema trentino della ricerca e dell'innovazione si deve dotare di strumenti nuovi.

In primo luogo, si tratta di supportare gli autonomi progetti di ricerca industriale promossi dalle imprese. La strumentazione proposta nella legge di riforma del sistema della ricerca e dell'innovazione appare appropriata, ma vanno previste adeguate dotazioni per i progetti a bando. Attualmente si tratta di circa 80 progetti approvati, in forte crescita rispetto a pochissimi anni fa. Si tratta di un successo notevole, tenuto conto del fatto che a livello nazionale il numero complessivo di imprese finanziate per ricerca sui vari strumenti di incentivo (in particolare, d.lgs. 297 del 1999 e leggi 46 del 1982 e 488 del 1992) è nell'ordine di grandezza di un migliaio. Sarà in ogni caso necessario mettere in campo attività di monitoraggio e controllo rigorosi. L'esperienza e la teoria economica mostrano che gli incentivi pubblici, anche nel migliore dei casi, possono avere effetti distorsivi sulla allocazione delle risorse, che devono essere identificati e corretti.

In secondo luogo, si tratta di mettere a regime una strumentazione completamente nuova per promuovere processi innovativi nelle PMI. Tali processi possono avere un contenuto di ricerca e sviluppo, ma nella maggioranza dei casi riguardano attività di assorbimento e adattamento di tecnologie e conoscenze esistenti, di consulenza, di aggiornamento, di supporto al cambiamento organizzativo.

Come è noto il rapporto delle PMI con i processi innovativi è altamente problematico. Di conseguenza, le politiche pubbliche per l'innovazione nelle PMI sono faticose, rischiose, non sempre coronate da successo. Non esistono ricette facili né modelli organizzativi vincenti da applicare in ogni contesto.

Il problema di base è che le PMI non esprimono una domanda esplicita di servizi per l'innovazione, ma manifestano problemi irrisolti e *deficit* di competitività, che devono essere trasformati in domanda di servizi e in progetti di innovazione attraverso una attività (prevalentemente pubblica) di animazione, che sia continua nel tempo, professionale e metodologicamente sofisticata.

Quella che impropriamente si chiama "domanda di innovazione" non è quasi mai una domanda vera e propria, quanto piuttosto una situazione problematica, uno stato di *deficit* di competitività, che tuttavia le imprese non riescono a formulare esplicitamente, e alla quale non corrisponde una disponibilità a pagare per i servizi corrispondenti.

All'interno della riforma è prevista l'assegnazione all'Agenzia per lo Sviluppo di una nuova missione di supporto all'innovazione del territorio. Questa nuova missione si articola su due assi principali.

Il primo è già stato illustrato nel capitolo sulla Conoscenza (parte seconda, paragrafo 1.2.3. Politiche di diffusione e valorizzazione) e si concretizza in una attività di trasferimento tecnologico a favore del sistema di ricerca trentino. Si tratta di un'attività collocata "vicino all'offerta" da svolgere attraverso incontri faccia-a-faccia con i ricercatori degli enti trentini e dell'Università, allo scopo di supportare l'identificazione di potenziali utilizzatori della tecnologia nel sistema delle imprese, locali e non locali. Il risultato atteso del trasferimento è l'attivazione di collaborazioni industriali e di progetti congiunti, eventualmente da sottoporre alle istruttorie di finanziamento. Per sua natura, questa attività è

localizzata presso i laboratori e i soggetti della ricerca e si svolge sulla base di esplicite convenzioni programmatiche con i soggetti stessi.

Il secondo asse è invece “orientato alla domanda” e ha lo scopo di far emergere il fabbisogno di innovazione delle imprese del territorio. In particolare si tratta di supportare i processi di innovazione presso le PMI già esistenti, anche nei settori tradizionali. Tale supporto richiede la capacità di diagnosticare lo stato delle singole imprese e di valutare il loro potenziale innovativo, prima di progettare interventi. In molti casi l'innovazione non ha alcun legame diretto con la ricerca ma applica/integra/valorizza tecnologie esistenti e conoscenze già disponibili. Il significato strategico di tale nuova missione dell'Agenzia andrà giudicato nel tempo in funzione delle ricadute effettive, che appaiono difficili da quantificare in anticipo. Tuttavia si può indicare come obiettivo misurabile l'impatto sulle imprese in termini di contatto e svolgimento di attività di istruttoria e pre-fattibilità di progetti di innovazione. Tale attività risponde a metodologie, affermate in esperienze internazionali e nazionali, di *Technology assessment*. Deve essere chiaro che le metodologie di approccio alle imprese non sono basate su strumenti come lo sportello tecnologico, le giornate di formazione o le *newsletter*, che svolgono solo un ruolo marginale. Occorre impostare un massiccio programma di contatti porta a porta, costituendo un gruppo altamente motivato e professionalmente preparato di operatori, che svolga attività di acquisizione della fiducia presso le imprese, di diagnostica, di valutazione del potenziale, di supporto allo sviluppo di studi di fattibilità, di creazione di contatti e di messa in rete. È importante mettere a fuoco il ruolo relativo dell'attore pubblico e dei soggetti privati nell'attività di trasferimento svolta presso le imprese. Quella che viene proposta è una attività non di mercato, o meglio, è precedente al mercato. Si tratta, infatti, di supportare le PMI nel definire precocemente il proprio fabbisogno di innovazione, in una fase in cui i problemi non sono ancora percepiti e strutturati in modo tale da identificare chiaramente una soluzione di mercato. Se le PMI avessero già chiari i problemi di competitività e di innovazione, attiverrebbero una consistente domanda di servizi privati, il che non accade, come è evidente a tutti. Quindi, in questa fase, è giustificato un intervento pubblico che rimedi alla insufficienza del mercato e crei le condizioni per il suo dispiegarsi. È, altresì, evidente che questa attività è propedeutica all'intervento di operatori privati, sia come singoli (consulenti aziendali, consulenti tecnologici, professionisti, società di servizi ecc.) sia in forma associata e collettiva (centri servizi delle associazioni imprenditoriali, consorzi ecc.). Non solo non vi è alcuna concorrenza tra l'attività pubblica e l'intervento dei privati, ma la prima è una condizione necessaria per ampliare, consolidare, rendere più liquido e sofisticato il mercato dei servizi privati. Per questa ragione, è auspicabile che l'Agenzia per lo Sviluppo, nel lanciare l'asse del trasferimento tecnologico, attivi subito delle convenzioni strategiche con il mondo associativo, allo scopo di definire con chiarezza i rispettivi ruoli e responsabilità e di valorizzare tutte le possibili sinergie operative.

I tre strumenti ora menzionati (bandi per progetti di ricerca industriale, *Technology Transfer Office* presso gli enti di ricerca e l'Università, *assessment* con metodologie di *door to door*) hanno l'unico obiettivo di costruire un sistema integrato. In tale sistema si deve creare un *continuum* tra problemi

impliciti delle imprese, capacità di esplicitare i problemi e il potenziale di innovazione, capacità di montare progetti di innovazione, disponibilità di finanziamenti per la ricerca industriale e di collaborazione con enti di ricerca e università.

All'interno di un sistema integrato è realistico pensare che alcune centinaia di imprese siano sottoposte ad *assessment* ogni anno e che possano essere generate alcune decine in più di progetti di ricerca industriale e di collaborazione industria-università o enti di ricerca.

2.4.2. La costruzione della Società dell'informazione per la crescita della competitività del sistema: il Progetto *e-society*

È opportuno tornare, in questa sede, sul tema del Progetto *e-society*, questa volta con un'ottica spostata a valle, ovvero sul piano delle azioni più immediatamente volte a favorire l'aumento della competitività di sistema.

L'innalzamento della competitività del territorio trentino tramite l'adozione di *ICT* coinvolge tutte le sfere della vita associata, ma due settori appaiono giocare un ruolo essenziale: il sistema delle imprese e la Pubblica amministrazione. Nel seguito, l'attenzione si concentra su di essi.

Data la stretta relazione, cui si è già accennato, tra la struttura industriale (dimensione delle imprese, capacità organizzative e manageriali ecc. e l'efficacia dell'investimento in *ICT*, le linee di una politica di sostegno alle imprese in questo campo si collegano ovviamente a quelle più generali della politica industriale e delle politiche per l'innovazione e l'imprenditorialità, delle quali sono una declinazione specifica. Le *ICT* debbono essere considerate area prioritaria nel Piano triennale previsto dalla legge sul riordino della ricerca, in modo da creare un canale privilegiato per i finanziamenti dei progetti di impresa all'interno della legge provinciale n. 6 del 1999. Parallelamente, nell'ambito di un processo di revisione della politica degli incentivi alle imprese, come quello avviato in ambito provinciale, orientato ad una maggiore selettività a favore degli investimenti a più alta redditività potenziale, appare opportuno considerare tra i progetti da premiare le innovazioni di sistema ed organizzative *ICT-based*.

Riguardo alla Pubblica amministrazione, in questa sede l'ottica si sposta dal suo ruolo come realizzatore di infrastrutture di rete e promotore di esternalità a sostegno della *e-society* (si veda il capitolo su "La Società della Conoscenza"), a quello di protagonista per la competitività di sistema, attraverso azioni dirette che investono le sue strutture e le sue relazioni con il territorio.

La prima categoria di azioni dirette riguarda il *rinnovamento* della Pubblica amministrazione attraverso le *ICT*. Tali progetti sfruttano il potenziale delle *ICT* come fonte di efficienza, competitività e innovazione dell'ente pubblico attraverso l'integrazione, l'automazione e la riprogettazione organizzativa delle attività di *back office*. Si tratta di azioni a carattere sistemico, trasversali rispetto a più unità organizzative o enti, caratterizzate da tempi di realizzazione medio-lunghi e da un livello

di rischio non trascurabile, riconducibile al forte cambiamento organizzativo, oltre che tecnologico, implicato. Integrando le *ICT* all'interno dei propri processi operativi, la Pubblica amministrazione crea esternalità di rete per i propri interlocutori esterni, anche attraverso l'offerta di soluzioni tecnologiche, *standard* e modelli organizzativi di riferimento. Il diretto impatto sul funzionamento della Pubblica amministrazione esige la partecipazione di quest'ultima ai progetti in qualità sia di utente, sia di sviluppatore di soluzioni di *e-government*, ma senza escludere la partecipazione di attori privati. Al riguardo, la Provincia gioca un ruolo rilevante come soggetto in grado di stimolare lo sviluppo di soluzioni innovative, tramite la richiesta di applicazioni avanzate destinate a organizzazioni complesse. In tale ruolo deve essere coinvolto lo stesso sistema di ricerca pubblico provinciale, come *advisor* e/o fornitore di soluzioni.

In questa categoria il Progetto *e-society* ha definito prioritarie le seguenti realizzazioni: *i.* sistema di protocollo informatico federato e di gestione dei flussi documentali della Pubblica amministrazione trentina (Protocollo Informatico Federato - progetto PI-TRE); *ii.* anagrafe unica, ovvero allineamento delle basi dati anagrafiche gestite dai diversi Enti erogatori di servizi per consentirne la diffusione a tutti i soggetti istituzionali abilitati, sia interni, sia esterni al territorio provinciale (Sistema Interregionale di interscambio delle informazioni anagrafiche); *iii.* sportello unico per le attività produttive, per consentire l'interazione telematica fra Pubblica amministrazione e imprese, in campi quali l'apertura di nuove iniziative imprenditoriali e l'espletamento degli obblighi amministrativi e fiscali (progetto SPO.T); *iv.* centrale degli acquisti, ovvero adozione di forme di *e-procurement* nella Pubblica amministrazione (informatizzazione degli acquisti a livello provinciale e centralizzazione della gestione degli acquisti per le strutture pubbliche); *v.* portale territoriale del Trentino, comprendente il portale della Pubblica amministrazione trentina, che garantisce l'accesso in rete a informazioni e servizi per cittadini, imprese ed enti; *vi.* cartografia digitale e sistemi informativi territoriali, con la pubblicazione sul web (Internet e Intranet) dei dati cartografici del Sistema Informativo Ambiente Territorio (SIAT), loro aggiornamento e integrazione con altre basi territoriali.

La seconda categoria di azioni riguarda l'erogazione al pubblico di nuovi servizi di *e-government* che, oltre a creare valore per l'utente, consentano di trainare la domanda di applicazioni *ICT-based*. Il successo di tali azioni dipenderà in misura determinante da complementarità strategiche: la penetrazione di Internet presso l'utenza e la disponibilità delle architetture informatiche e delle applicazioni necessarie a sviluppare servizi specifici, che assicurino una massa critica di utenti in rete capace di attivare e sostenere uno sviluppo anche autonomo delle applicazioni. L'offerta di servizi di *e-government* al pubblico comporta generalmente progetti diversificati, ma di dimensioni minori rispetto a quelli che ricadono nella categoria precedente e presentano costi mediamente più contenuti e tempi di realizzazione inferiori. La loro criticità nasce però dal diretto impatto sugli utenti – cittadini e imprese. Solo servizi validi, di facile utilizzo, costantemente aggiornati e rinnovati trasformano cittadini e imprese in fruitori di *ICT* attivi e consapevoli, riducono la diffidenza nei confronti di Internet e fanno della Pubblica amministrazione un effettivo volano per lo sviluppo delle applicazioni *ICT* e per la cattura diffusa del loro potenziale di produttività. A causa dell'ambito applicativo più definito, tali azioni offrono inoltre maggiori spazi alla cooperazione fra attori pubblici

e privati, estesa anche all'*outsourcing* nei casi in cui il privato si dimostri più efficiente nel pubblico. Anche per questa categoria, il Progetto *e-society* ha individuato alcune aree prioritarie: *i.* applicazioni settoriali di incremento dell'efficienza della Pubblica amministrazione; *ii.* erogazione di servizi agli utenti esterni, privilegiando le applicazioni con interazioni bilaterali fra utente e Pubblica amministrazione e assumendo il principio che gli oneri addebitati agli utenti per fruire del servizio non possano superare quelli della corrispondente prestazione erogata attraverso i canali tradizionali; *iii.* promozione dell'integrazione sociale ed economica delle fasce deboli della popolazione, per ridurre i rischi di esclusione e *digital divide*; *iv.* progetti di *e-democracy*, per promuovere una più attiva partecipazione dei cittadini alla vita politica.

Per l'insieme di questi progetti di *e-government*, già ora a diversi gradi di attuazione, si pone il problema della loro efficace attuazione e della loro sostenibilità nel tempo, in termini di manutenzione e aggiornamento delle applicazioni. Il loro contributo alla competitività di sistema dipenderà in primo luogo da questi fattori gestionali. Il Progetto *e-society* ha previsto una struttura organizzativa di governo e coordinamento delle attività, nonché organismi di monitoraggio che possano supportare l'azione di *e-government*. La conferma e il rafforzamento nel corso della legislatura di questi strumenti, associati a meccanismi di valutazione e di *feed-back* sugli sviluppi delle applicazioni, appaiono gli aspetti essenziali da promuovere.

2.4.3. La dinamica imprenditoriale

Una buona dinamica economica richiede due condizioni:

- un'alta capacità esplorativa di nuove opportunità di sviluppo, dipendente a sua volta da una forte e diffusa iniziativa imprenditoriale;
- una buona capacità di selezionare e sostenere le iniziative imprenditoriali di successo, favorendone la crescita.

L'impostazione di fondo data al tema dell'innovazione privilegia un aumento generalizzato della capacità del sistema di accedere alle fonti dell'innovazione e propone azioni non tanto dirette a generare "filiera complete" di ricerca-innovazione-industrializzazione, quanto ad aumentare complessivamente la velocità di accesso alle opportunità. Il successo di un modello di questo tipo è pertanto fondato sull'esistenza di un'alta capacità di fare impresa, anche quando questa non sia sostenuta da innovazioni in un senso stretto.

L'aumento dell'accesso a opportunità di sviluppo può realizzarsi, a propria volta, attraverso due modalità. La prima è l'aumento dell'iniziativa imprenditoriale diretta, generata dall'interno dell'economia locale. La seconda passa attraverso l'attrazione di iniziative imprenditoriali esterne. Mentre la prima strada comporta la nascita di molte piccole imprese e si affida su competenze

e capacità presenti nel sistema, la seconda permette di introdurre nel sistema alcune iniziative imprenditoriali di dimensioni maggiori e di ricorrere a competenze non presenti nel sistema locale. Si ritiene che, nelle condizioni attuali, entrambe le strade debbano essere percorse, anche se la seconda, in passato intrapresa e poi abbandonata, dovrebbe essere realizzata con orientamenti più selettivi che in passato e con attenzione ad obiettivi di innovazione e di introduzione di nuove competenze, anziché di sostegno occupazionale (si veda a questo proposito il paragrafo 2.4.4.). Sul tasso di natalità delle imprese si può incidere costruendo, con Agenzia per lo Sviluppo, un insieme di servizi di consulenza finanziaria, valutazione di progetto, formazione e consulenza alla nascita di imprese. Altresì importante può essere favorire la nascita di *spin off* dalle istituzioni di ricerca, attraverso la promozione di contratti di lavoro (già sperimentati in Francia) che permettano di sperimentare l'allontanamento dal lavoro per l'avvio dell'iniziativa imprenditoriale, con una garanzia di rientro in caso di insuccesso, la costituzione di forme pubbliche di assicurazione per le fasi di avvio della nuova impresa, la garanzia della continuità previdenziale durante questa fase, nonché in generale la promozione dell'imprenditorialità nelle scuole. In definitiva, occorrerebbe cercare di realizzare una maggiore mobilità tra lavoro dipendente e lavoro imprenditoriale, sollecitando risorse imprenditoriali potenziali nascoste o riequilibrando, agli occhi dei giovani, i vantaggi del lavoro autonomo rispetto a quello dipendente.

Programmi selettivi di attrazione di investimenti e di imprenditorialità esterna devono essere poi un complemento della prima linea di azione: per tale via infatti è possibile rafforzare settori già esistenti, ma soprattutto attrarre investimenti in nuovi settori. Un limite alle politiche di attrazione è costituito dalla limitatezza della forza lavoro, in particolare di quella qualificata: una condizione necessaria per l'attrazione di imprese è certamente data dalla realizzazione delle indicazioni di politica del lavoro contenute nel Capitolo dedicato all'Asse "Solidarietà e lavoro".

Un fattore critico specifico sul quale intervenire, in questo contesto, è quello del ricambio generazionale nelle piccole imprese, che spesso ne blocca la crescita e costituisce un elemento significativo di crisi. Uno specifico servizio di assistenza al ricambio potrebbe essere realizzato con il concorso delle associazioni imprenditoriali con le quali si potrebbero mettere a punto pacchetti di interventi che prevedano formazione, assistenza legale, assistenza finanziaria e consulenza.

Programmi di sostegno e sviluppo imprenditoriale che seguano il modello ora delineato non vanno indirizzati unicamente verso settori ad alto contenuto di innovazione nel senso più stretto (innovazione tecnologica), ma vanno estesi anche a settori che, spesso considerati tradizionali, possano invece proporre una valorizzazione di risorse specifiche e di difficile imitazione, essenziali per mantenere alta la competitività della Provincia. Tra questi, l'insieme delle attività legate al territorio gioca un ruolo decisivo. Lo sviluppo di attività nel settore turistico indirizzate a valorizzare un turismo maggiormente attento ai valori ambientali e culturali del territorio, nella filiera agroalimentare e nelle attività dirette alla conservazione ambientale può costituire un fattore strategico per la crescita dell'economia locale in una direzione meno sensibile alla competitività esterna. In questi casi va

premiata l'innovazione in senso lato, che comprende la proposta di nuovi modi di fruire del territorio o l'acquisizione di modelli organizzativi e di cooperazione interimprenditoriale innovativi. La scelta, presa all'inizio di legislatura, di riunire sotto un'unica responsabilità i settori produttivi legati al territorio, va sotto questo profilo perseguita con decisione.

Un importante elemento di distinzione del sistema imprenditoriale trentino è il modello cooperativo che, soprattutto in alcuni settori, è riuscito a superare le motivazioni esclusivamente solidaristiche per diventare un vero e proprio motore della competitività. È quindi importante valorizzare questo peculiare modello imprenditoriale sia all'interno del territorio, sia proponendolo come modello ad altri territori.

L'insieme degli interventi qui tratteggiati dovrebbe coinvolgere largamente le istituzioni finanziarie. Il dualismo tra banche locali, i cui vantaggi di costo derivano dalle strette relazioni con il territorio e da una diretta conoscenza della clientela, e banche nazionali efficienti nell'accesso ai servizi finanziari ma che sopportano maggiori costi di erogazione del credito a motivo degli svantaggi informativi, rischia di lasciare scoperta la domanda di credito più importante per l'attivazione di programmi di nascita o sviluppo di imprese: quella che proviene da progetti imprenditoriali non garantiti né da relazioni personali, né in grado di sostenere con garanzie reali la domanda di finanziamento. Il coinvolgimento delle istituzioni finanziarie e la loro partecipazione alla costituzione di nuovi modelli di intervento, differenziati in relazione alla natura del progetto (esplorativo, avvio, sviluppo ...) è una condizione essenziale per l'avvio dei programmi di sostegno all'iniziativa privata (si veda il successivo paragrafo 2.4.5).

In alcuni settori, soprattutto del terziario, e nei servizi di pubblica utilità a valenza imprenditoriale, vanno introdotti meccanismi di maggiore concorrenza, che possano indurre le imprese a ricercare soluzioni più efficienti.

2.4.4. Le politiche per l'internazionalizzazione delle imprese

Riguardo all'internazionalizzazione produttiva, la realtà trentina si raccorda, come si è illustrato nei paragrafi introduttivi, ad un quadro nazionale non certo lusinghiero. Le imprese trentine, anche a fronte di questo *gap*, dovranno sviluppare strategie di crescita all'estero per affrontare la globalizzazione, in ciò sostenute dall'azione d'impulso della Provincia. Le impegnative strategie di internazionalizzazione della produzione si possono tradurre in uno spazio di azione che va dalla sola delocalizzazione *resource seeking*, all'attivazione di più articolate prospettive *market seeking* e *strategic asset seeking*. Al di là di una certa mitologia giornalistica sulla delocalizzazione, le imprese italiane, spesso di piccole dimensioni, hanno limitazioni e difficoltà nella crescita all'estero. Nelle aree più avanzate del Paese, l'incidenza delle imprese con unità produttive all'estero è attestata su

percentuali modeste: una recente indagine Assolombarda stimava tale incidenza pari al 7,4% delle imprese localizzate nell'area milanese, escludendo le micro-imprese. Parallelamente, nel campione Tedis sui distretti del Nord-est, costituito da imprese in larga misura con più di 50 addetti, tale incidenza è del 14%.

L'obiettivo che si può porre per fine legislatura è di avere un tasso di imprese trentine multinazionali, con attività produttiva all'estero, controllate o in *partnership* con altri, del 10% rispetto al totale delle imprese con 20 e più addetti presenti nella provincia.

Infine, riguardo agli investimenti diretti dall'estero, va sottolineato come il Trentino sia stato storicamente sede di insediamenti industriali a controllo estero di larga scala, ma che tali insediamenti hanno avuto destini non sempre positivi. Attualmente, la politica di attrazione di investimenti esteri non dovrebbe indirizzarsi verso iniziative *greenfield* di larga scala, che rischierebbero di creare tensioni sia sull'assetto territoriale, sia sul mercato del lavoro, quanto piuttosto verso iniziative di piccola e media scala (*greenfield* e/o acquisizioni e/o *partnership*) in attività ad alto contenuto di tecnologia e di innovazione, in sinergia con le vocazioni specialistiche dell'area, ed in grado di apportare un qualificato contributo al tessuto industriale provinciale, in termini di managerialità e modelli di *business*.

Coerentemente con i profili delle aree economicamente più avanzate d'Europa, il rapporto tra investimenti diretti esteri in uscita e in entrata dovrebbe assestarsi attorno ad una larga predominanza dei primi. L'obiettivo di legislatura per le presenze estere nel settore industriale potrebbe consolidarsi perciò attorno ad un 5% di imprese a partecipazione estera sul totale delle imprese con 20 e più addetti presenti nella provincia.

All'internazionalizzazione dell'economia, e delle imprese in particolare, sottendono fattori strutturali e comportamenti di ordine generale cui necessariamente bisogna riferirsi in sede di definizione degli orientamenti da seguire nella *policy*. Se l'internazionalizzazione, nei diversi aspetti qui citati, è un requisito per assicurare competitività e crescita, essa stessa è condizionata da caratteri strutturali e strategici del tessuto economico: specializzazioni settoriali, struttura dimensionale delle imprese, innovatività, imprenditorialità e sviluppo del capitale umano.

In altri termini, promuovere l'internazionalizzazione attiva e passiva dell'economia locale significa definire orientamenti e politiche a due livelli, l'uno di ordine generale (politica industriale) e l'altro specifico (politica dell'internazionalizzazione).

Al primo livello sono evidenti i legami con il quadro generale presentato. Se si vuole irrobustire la domanda aggregata nella sua componente estera e se si vuole innalzare la competitività internazionale del settore privato, i nodi critici principali rimangono quelli già identificati. Soprattutto bisogna:

- favorire, attraverso lo stimolo all'imprenditorialità, alla ricerca e all'innovazione, ma anche attraendo sul territorio selezionate e qualificate iniziative industriali, l'evoluzione verso settori

di attività a più alto valore aggiunto, a più alti tassi di crescita della domanda mondiale e a minore esposizione alla concorrenza internazionale, particolarmente da parte dei paesi emergenti (ormai “emersi”);

- favorire, per gli stessi canali, ma anche con una rinnovata attenzione agli aspetti di finanziamento della crescita e a quelli di *governance* e di contendibilità delle imprese (superamento del “nanismo” delle famiglie e dei problemi di ricambio generazionale), la mobilitazione di capitale industriale, l’aumento della dimensione delle imprese e/o il conseguimento, via *aggregazioni* e *partnership*, delle masse critiche necessarie per posizionarsi virtuosamente sui mercati internazionali.

La risposta a questi nodi critici passa attraverso politiche industriali di ordine generale, per le quali si rinvia alle indicazioni già presentate nei paragrafi precedenti.

Al secondo livello, sembra opportuno partire dalla considerazione che un consistente pacchetto di incentivi, agevolazioni e misure di sostegno all’internazionalizzazione, è già disponibile su scala nazionale e sovranazionale (UE). Non sembra perciò opportuno riproporre su scala locale tale modo di agire. Al contrario, l’aspetto critico rilevante nei processi di internazionalizzazione delle imprese è costituito dalla disponibilità di *servizi reali*, finalizzati a supportare le scelte e gli investimenti all’estero nelle diverse fasi: identificazione e valutazione delle opportunità, formulazione di un *business plan* e accesso ai finanziamenti, procedure e condizioni di realizzazione dell’investimento, *upgrading* delle iniziative ecc.

Su questo fronte, invariabilmente, le imprese lamentano carenze istituzionali che limitano l’agire nel nostro Paese all’estero comparativamente agli altri maggiori paesi, nonché l’inefficienza delle nostre strutture pubbliche all’estero (ambasciate, ICE, camere di commercio all’estero ecc.) e anche di quelle di supporto localizzate nel Paese (varie agenzie di promozione degli investimenti, società di consulenza ecc.).

L’azione della Provincia, pur nei confini delle sue competenze istituzionali, deve prioritariamente affrontare queste carenze, sia stimolando la qualificazione in tale direzione del tessuto locale degli enti pubblici e privati preposti, sia assumendo in prima persona iniziative di “accompagnamento” delle imprese lungo la difficile e rischiosa strada dell’internazionalizzazione. Sembra in particolare importante:

- aiutare le imprese a rimuovere “limiti di razionalità” nelle scelte di internazionalizzazione (che sono spesso la causa di insuccessi e di sub-ottimalità delle scelte) e ad aumentare lo spessore strategico delle iniziative, in modo che vengano appieno colte le opportunità di *business* internazionale (ad es., combinando strategie *market seeking* e *resource seeking* ed evitando scelte di pura delocalizzazione, spesso di breve respiro);
- individuare aree (settori e/o paesi di destinazione) condivise da più imprese locali, in modo da stimolare e favorire la creazione di sinergie e di condivisione dei rischi e dei costi

- irrecuperabili dell'investimento (spesso rilevanti e inibenti l'internazionalizzazione), aiutando a superare i limiti connessi con la "questione dimensionale";
- promuovere e intensificare le relazioni istituzionali e di interscambio a tutti i livelli con pochi ma selezionati paesi esteri, individuati come particolarmente interessanti per l'economia locale, in modo da creare esternalità di contesto favorevoli alle iniziative estere delle imprese;
 - agire sul fronte dell'attrazione degli investimenti secondo le linee prima indicate, ovvero in modo selettivo verso iniziative in grado di apportare alla provincia innovazione, managerialità e modelli di *business* (al riguardo si ricorda la relazione virtuosa spesso riscontrata tra internazionalizzazione in entrata e aumento della proiezione internazionale delle imprese, dovuta ad effetti di *spillover* e di imitazione, ma anche all'instaurarsi di relazioni tra imprese – ad es., delocalizzazione di attività, al seguito di grandi clienti del proprio portafoglio, per fornire loro servizi anche in altri territori).

2.4.5. I rapporti con il sistema finanziario

In questo contesto generale un ruolo rilevante è giocato dal sistema finanziario. Le azioni pubbliche a favore dell'innovazione e dell'imprenditorialità devono collegarsi alla promozione di ruoli innovativi da parte del sistema finanziario. Due aspetti concorrono a determinare l'urgenza di un'azione concertata con le istituzioni finanziarie.

Il primo è che la spinta all'innovazione e allo sviluppo imprenditoriale aumenta il profilo di rischio delle imprese.

Il secondo è dato dall'entrata in vigore degli accordi di Basilea 2 che impongono alle istituzioni finanziarie precisi parametri per la misurazione dei fabbisogni di capitale in relazione ai profili di rischio delle attività. Da solo, questo fattore ha determinato preoccupazioni per gli effetti che gli accordi potrebbero avere nei confronti di un sistema economico largamente basato sulla piccola impresa in cui il debito bancario costituisce la fonte principale di finanziamento e il cui profilo di rischio tende ad essere superiore a quello delle esposizioni delle imprese di maggiori dimensioni (classificate come *corporate*). Si può dunque paventare il rischio che le politiche volte ad aumentare il tasso di innovazione del sistema siano vanificate da un ritiro del sistema finanziario, o da condizioni maggiormente onerose di accesso al finanziamento.

In realtà, un sistema di piccola e media impresa è caratterizzato sì da un più alto profilo di rischio rispetto al mercato *corporate*, ma al tempo stesso questa più alta componente di rischio è legata a fattori specifici e idiosincratichi. Esso pertanto è diversificabile e dà un minor contributo al rischio sistematico contenuto nel portafoglio prestiti. Per questo motivo, gli accordi di Basilea 2 sono stati corretti nell'aprile del 2003, introducendo un fattore di riduzione dei fattori di correzione del rischio per le piccole imprese (classificate ora come *middle market*, o *PMI corporate*), mentre i portafogli di esposizione inferiore verso le microimprese (inferiori al milione di euro) saranno trattati come

esposizione *retail*.

Queste correzioni degli accordi di Basilea 2 permettono di guardare agli stessi come a una significativa opportunità di crescita manageriale delle imprese e di modificazione, nel senso di una maggiore trasparenza, dei rapporti tra sistema economico e bancario. Il riferimento a criteri e documentazioni *standard* può riflettersi positivamente sulle imprese, imponendo una più attenta valutazione dei progetti e spingendo verso l'adozione di tecniche di analisi e di gestione più avanzate, nonché all'arricchimento dei contenuti e a una maggiore trasparenza dei bilanci. Banche e imprese, oltre alle Agenzie pubbliche di promozione dell'innovazione, possono avere l'incentivo a collaborare per sviluppare all'interno delle piccole e medie imprese una maggiore attenzione alla programmazione delle risorse e ai processi di sviluppo. Trasparenza, qualità della programmazione e dei processi di valutazione possono, a loro volta, concorrere a controllare il rischio assunto, agevolando l'accesso ai finanziamenti. Questo modello di comportamento, che assume progressivamente che la banca, soprattutto con la crescita dei mercati secondari, possa essere sempre più orientata all'attività di servizio e di produzione di opportunità di investimento, rispetto a quella di gestore di un magazzino di rischi, potrebbe costituire un'evoluzione dello stesso mercato creditizio locale. Le caratteristiche delle banche locali determinano infatti buone prestazioni che derivano dall'alta capillarità dell'informazione diretta e informale sui rischi assunti (ma per questo stesso motivo tendono a privilegiare profili di impieghi conservativi), mentre poco si prestano ad accompagnare processi di innovazione che richiedono informazione formalizzata e capacità di negoziazione del rischio.

Perché effettivamente l'occasione sia colta, sono tuttavia opportuni interventi di sostegno e di coordinamento, promossi anche dalla Pubblica amministrazione. Le direzioni verso cui è opportuno indirizzare il sistema riguardano:

- incentivare la crescita dimensionale e la concentrazione dei consorzi di garanzia dei fidi, in modo da mitigare, già al livello di organismi intermedi, il rischio delle banche sul portafoglio PMI. A livello nazionale, sono in discussione formule di controgaranzia, ad esempio con la costituzione di un Fondo con capacità di rivolgersi anche al mercato per offrire titoli rappresentativi dei rischi mediante tecniche di cartolarizzazione;
- pervenire, tramite accordi con le banche e le associazioni imprenditoriali, a rendere pubblica la vasta informativa che sarà raccolta con l'applicazione dei criteri di *rating*, in modo da disporre di appropriati sistemi di *benchmarking* tarati a livello locale, di riferimento non solo al mondo del credito, ma anche a tutto il sistema economico;
- spingere verso l'estensione delle agevolazioni previste da Basilea 2 per il credito *retail* alle microimprese, secondo la classificazione europea;
- sviluppare programmi di assistenza e formazione, anche con l'aiuto dell'Università e di *Trento School of Management (TSM)*, per lo sviluppo delle competenze di finanza aziendale nelle piccole e medie imprese e per lo sviluppo di capacità di formulazione e valutazione di progetti di investimento;

- proporre azioni correttive e di diversificazione dei tradizionali rapporti di finanziamento, anche attraverso opportuni interventi di *venture capital*, *private equity* e *corporate finance*.

2.4.6. Il settore agricolo - forestale

Gli indirizzi di politica nei confronti dell'agricoltura devono essere chiaramente distinti a seconda degli obiettivi prioritari.

Riprendendo la classificazione sommaria presentata nel paragrafo 2.2 - parte II, si possono distinguere tre livelli di intervento:

1. Gli interventi sul gruppo delle imprese dinamiche operanti principalmente nell'agricoltura intensiva di fondovalle non hanno motivo di distinguersi dagli obiettivi generali nei confronti del sistema economico e imprenditoriale. Le linee da seguire riguardano gli stessi temi tracciati in quel caso: incentivazione dell'innovazione tecnologica e organizzativa, agevolazioni nell'accesso a mercati esteri, promozione di nuova imprenditorialità e di forme di crescita di impresa: per tutti questi aspetti non vi è motivo di distinguere il settore agricolo da altri settori economici anche se possono essere incoraggiate innovazioni rivolte a realizzare particolari obiettivi, come quello della riduzione dell'impatto ambientale.
2. Nel caso di attività agricole complementari, si sottolinea ancora l'importanza dello stretto legame con il territorio che passa anche attraverso il mantenimento di queste attività. In questo caso, l'intervento dovrebbe avere meno un approccio finalizzato a realizzare condizioni di economicità, e viceversa indirizzato a salvaguardare la possibilità di mantenere modelli connotati da forme di reddito e stili di vita promiscui. Forti semplificazioni negli adempimenti burocratici e fiscali, sia relativi all'attività agricola, sia connessi con la realizzazione di forme miste di produzione del reddito (come quelle legate all'agriturismo) possono avere più valore di sistemi agevolativi o incentivanti.
3. Il caso delle attività imprenditoriali in comparti che tendono ad essere marginalizzati dalle dinamiche economiche, ma che mantengono una notevole importanza sul piano della salvaguardia paesistica e ambientale (quelle, per intenderci, collegate all'agricoltura estensiva di montagna e, in particolare, alla zootecnia) è senza dubbio quello che presenta maggiori difficoltà e sul quale vanno indirizzati in misura maggiore gli investimenti pubblici. L'azione, nondimeno, dovrebbe essere orientata su due fronti. In primo luogo quello di aumentare l'efficienza dell'intervento pubblico, promuovendo una migliore valorizzazione sul mercato delle produzioni, sia attraverso attività miste (agriturismo), sia, soprattutto, attraverso una migliore valorizzazione dei prodotti e dei canali di commercializzazione (introduzione di marchi, accesso alle reti distributive, promozione di produzioni di qualità e di nicchia, promozione dei prodotti agricoli tipici attraverso gli esercizi turistici), sia, infine, attraverso un miglioramento dell'efficienza delle imprese. Ciò richiede senza dubbio un

aumento del tasso di imprenditorialità del settore, nonché l'acquisizione di modelli di impresa innovativi capaci di coinvolgere anche imprese di altri settori nella valorizzazione dei prodotti legati al territorio, secondo le linee già indicate nel paragrafo 2.4.3. Il secondo fronte è quello più legato a forme di copertura del differenziale dei costi opportunità (monetari e non monetari) della prosecuzione dell'attività. Se bene individuati e isolati, interventi a garanzia del reddito, della qualità della vita, dell'accesso a servizi, possono essere introdotti e compresi nel quadro di un Programma di sviluppo che mira alla sostenibilità.

Quanto agli indirizzi di politica per il settore forestale, è necessario mantenere e promuovere le produzioni commerciali delle foreste all'interno di un sistema economico integrato, anche per il contributo che ne può derivare in termini di stabilità del territorio e di salvaguardia degli aspetti paesaggistico-ambientali rilevanti per il turismo e per l'identità culturale delle popolazioni.

All'obiettivo di rafforzare il settore, facendo emergere il rapporto fra qualità dell'ambiente e uso del legno, devono concorrere, in modo integrato e sinergico, i proprietari forestali, le imprese di utilizzazione, quelle di trasformazione successiva e la Pubblica amministrazione. È in particolare fondamentale stimolare una più chiara assunzione di responsabilità da parte dei proprietari per la realizzazione degli interventi di manutenzione e per la valorizzazione, anche commerciale, delle risorse. Dall'altra parte, è indispensabile potenziare l'attività di supporto tecnico e di indirizzo dell'Amministrazione pubblica, che in ogni caso dovrà assicurare livelli adeguati di stabilità ed efficienza del territorio.

Le imprese forestali andranno stabilizzate e professionalizzate attraverso interventi già sperimentati di qualificazione e di assistenza, nonché attraverso la definizione di contratti pluriennali di lavorazione dei lotti boschivi che consentano programmazioni di medio-lungo periodo, ma anche attraverso azioni innovative previste dalle norme di riferimento.

Da questi interventi ci si attende una crescita del numero di addetti per impresa, una stabilizzazione del lavoro, soprattutto dei giovani addetti del settore, e un collegamento più stabile con le proprietà forestali locali.

A livello più generale, la promozione dell'attività commerciale dovrà fondarsi sia su una politica dell'offerta del legname e degli altri prodotti forestali trentini, sia su una politica della domanda.

La politica dell'offerta si baserà su una logica di differenziazione del legname trentino, soprattutto – ma non solo – tramite lo strumento della certificazione della buona gestione forestale e della rintracciabilità dei prodotti. Strumenti importanti dell'offerta saranno l'aggregazione di lotti, una loro più corretta classificazione e la pubblicizzazione delle aste, la promozione dell'immagine del legno come risorsa del territorio, rinnovabile, ampiamente disponibile e "naturale", nonché la creazione di un "Osservatorio del mercato del legno" con il primo portale di vendita lotti *on line*. Di fondamentale importanza è poi il potenziamento dell'integrazione tra gestione forestale ed agricoltura di montagna con l'obiettivo, tra gli altri, di favorire il riconoscimento del legno come prodotto tipico del territorio trentino.

La politica della domanda, invece, potrà promuovere:

- a livello locale e nazionale l'impiego del legno nelle costruzioni;
- l'utilizzo del legno a fini energetici per produzioni di energia termica o di cogenerazione;
- una maggiore integrazione tra gestione forestale e promozione e fruizione turistica del territorio.

2.5. Le politiche per il miglioramento dell'efficienza territoriale

Un ambito programmatico di strategica importanza è costituito dalle grandi infrastrutture di mobilità. Da esso dipendono due elementi cruciali per il territorio trentino:

- l'accessibilità esterna, che significa efficienza del tessuto produttivo e territoriale, e dunque competitività, e
- la qualità del territorio e la sostenibilità del suo sviluppo, che significa benessere collettivo e attrattività territoriale.

Già nel precedente PSP il settore della mobilità era stato tenuto in grande attenzione ed era stato oggetto di uno specifico atto di indirizzo. Oggi molte istanze allora evidenziate hanno potuto essere dibattute e approfondite, anche sulla base di studi predisposti *ad hoc*, ed alcuni passi avanti si sono effettuati in termini di condivisione di obiettivi e di maturità di alcuni interventi possibili; una proposta di Piano provinciale della mobilità ha dunque potuto essere formalmente presentata dal settore competente.

La condizione attuale di infrastrutturazione del territorio trentino è ben sintetizzabile confrontando la dotazione di infrastrutture di trasporto con quella delle regioni e province vicine e approfondendo tale confronto attraverso opportuni *standard* di riferimento. Scartando, per evidente non applicabilità a un territorio in gran parte montagnoso, il tradizionale riferimento della dotazione infrastrutturale alla superficie provinciale – il risultato sarebbe una evidente sottodotazione (km/km^2) – ed utilizzando il riferimento, da una parte, al PIL e alla popolazione residente, e dall'altra al territorio effettivamente utilizzabile (per usi abitativi, produttivi, agricoli e infrastrutturali), si ottiene la seguente antinomia, peraltro ben presente nel dibattito locale: la provincia appare sottodotata di infrastrutture⁸, se si assume come riferimento la sua capacità di produrre reddito (PIL) o la dimensione della sua popolazione residente (Figg. 2.5.1. e 2.5.2.), ma essa appare sovradotata se si assume come riferimento il territorio utilizzabile (Fig. 2.5.3.). Il significato di questa antinomia è chiaro: esiste un limite ambientale, che ci dice che una percentuale elevata del territorio è già utilizzata per infrastrutture, relativamente alle province vicine, e che dunque induce a frenare ulteriori costruzioni; ma d'altra parte esiste una necessità (media) di infrastrutturazione che viene dalla popolazione e

8. Le infrastrutture di trasporto sono censite e tradotte in un unico indice dall'Istituto Tagliacarne per le province italiane.

dalle attività produttive, che spinge, con ragione, nella direzione opposta.

Questa necessità è aggravata da due ulteriori elementi. Da una parte, la popolazione trentina cresce in alcuni mesi dell'anno in modo sostanziale, per effetto della presenza di una popolazione esterna che usa il territorio per finalità turistiche; dall'altra, il Trentino si trova geograficamente collocato su un grande asse di comunicazione internazionale, e deve, dunque, sopportare le esternalità negative di traffici di puro attraversamento che riducono l'efficienza della rete della mobilità per usi interni al territorio.

Per tenere conto almeno del primo elemento ricordato, si è riferita la dotazione infrastrutturale alla popolazione di punta delle province analizzate, ottenendo, come era naturale un indicatore di sottodotazione ancora più rilevante (Fig. 2.5.4.). Da quanto precede, appare razionale l'orientamento, già assunto nel precedente PSP e confermato nella proposta di Piano della mobilità, di procedere a un allargamento della dotazione infrastrutturale, ma con grande cautela per quanto concerne l'uso di suolo e l'impatto ambientale. Si giustifica così la scelta di procedere alla "terza corsia dinamica" dell'Autobrennero e di portare in galleria una parte rilevante delle nuove tratte ferroviarie del corridoio di accesso della galleria di base del Brennero (traforo di base, *bypass* nelle aree di Trento e Rovereto).

Si giustifica nello stesso modo la grande attenzione prestata agli effetti ambientali del nuovo traffico pesante potenziale in Valsugana, come effetto delle nuove infrastrutture di adduzione in provenienza dall'area pedemontana veneta.

Lo scenario complessivo è infine reso più complesso e più critico da una ulteriore considerazione: sull'asse del Brennero andranno tendenzialmente a confluire nuovi traffici per effetto del salto di efficienza prevedibile di alcuni corridoi multimodali di interesse sovregionale e sovranazionale: il Corridoio 5 dell'Unione Europea, che attraversa la Pianura Padana, il corridoio adriatico con la sua diramazione Ravenna-Verona, il corridoio Tirreno-Brennero da La Spezia a Verona via Parma e Mantova, oltre alla già ricordata Pedemontana veneta e alle previsioni, già in parte avveratesi, di un aumento di traffici per effetto dell'integrazione a Est dell'Unione Europea.

Il valico del Brennero è già oggi, da oltre 15 anni, il valico alpino con maggiore flusso di merci (oltre 35 milioni di tonnellate nel 2001 e 2002), e costituirà in futuro di gran lunga il più importante corridoio di traffico per il nostro Paese, allorché sarà superata la crisi dell'economia tedesca e si realizzeranno compiutamente gli effetti dell'integrazione in paesi come la Repubblica Ceca, la Polonia, la Slovacchia, le Repubbliche baltiche.

Una quota rilevante, nel contesto attuale del trasporto, è rivestita dal trasporto ferroviario di merci attraverso il valico (28%), una quota che si vorrebbe almeno mantenere nel tempo, se non incrementare. Questo obiettivo si scontra naturalmente con due tendenze di fondo: la forte crescita dei traffici che, diversamente da quanto previsto in passato, si sono raddoppiati non in 15 anni ma in 10-11 anni, e la lentezza delle grandi decisioni pubbliche sulle reti transeuropee e nazionali. La capacità della linea ferroviaria del Brennero deve essere incrementata in modo sostanziale, nel breve periodo attraverso miglioramenti tecnologici e organizzativi sulla linea e nel medio-lungo

termine attraverso il tunnel di base e il quadruplicamento della rete di adduzione. Il residuo di capacità attuale della linea nella tratta Trento-Bolzano-Brennero (oggi previsto in 48-60 treni/giorno) e prevedibile al 2010 (10-30 treni, nonostante gli interventi sulla linea attuale) costituiscono una riserva di capacità troppo limitata, se non un chiaro collo di bottiglia, per ogni politica di sviluppo sostenibile della mobilità sul corridoio (Fig. 2.5.5.). Il tunnel dovrebbe essere già avviato a costruzione, e pure nella prospettiva di una sua realizzazione è impossibile pensare che risolverà a lungo i problemi di congestione dell'asse maggiore.

Il tema più rilevante in questo senso riguarda la programmazione dei tempi di realizzazione: sia affinché si possano evitare colli di bottiglia nel momento in cui le diverse singole opere vengano a completamento, sia per facilitare la gestione dei lavori (che creeranno rilevanti esternalità negative sul territorio), sia per favorire la realizzazione di progetti complementari come l'eventuale interrimento della ferrovia all'interno dell'area urbana di Trento, sia infine per consentire adeguate strategie e investimenti agli operatori della logistica e alle decisioni localizzative delle imprese.

La modalità più interessante di utilizzazione della ferrovia del Brennero per traffico merci risiede probabilmente nell'"autostrada viaggiante", una modalità che già oggi movimentata un terzo del traffico su ferro. La sua flessibilità la rende appetibile a un modello di sviluppo industriale disperso come quello italiano, anche se la sua relativa inefficienza trasportistica (si trasporta anche la motrice) lo rende competitivo solo fino a distanze di 250 km (che rappresentano peraltro la grande maggioranza del traffico: 80% sotto i 300 km).

Un ulteriore problema per le politiche di mobilità in provincia è costituito dai movimenti col Veneto. Nei movimenti di merci al Brennero, il Veneto, inteso come origine e come destinazione delle merci rispettivamente, rappresenta il 20% e il 17%; inoltre, per le merci con origine o destinazione in Trentino, il Veneto rappresenta mediamente il 40% dell'interscambio e il restante 40% riguarda l'Alto Adige (dati tratti dalla proposta di Piano della mobilità). In assenza di alternative, questi ingenti traffici prendono la strada della A4-A22 o, sempre di più, la strada della Valsugana. In prospettiva, tutto questo appare come un problema relevantissimo per la Valsugana in chiave ambientale e un problema a carattere trasportistico e ambientale per le tratte venete dell'alternativa autostradale. Le possibili soluzioni saranno individuate nell'ambito dell'accordo di programma quadro, in via di definizione tra il Governo, ed in particolare i Ministeri delle Infrastrutture e dell'Ambiente, la Regione Veneto, la Provincia di Bolzano e la Provincia di Trento, per le interconnessioni tra il sistema delle principali infrastrutture di comunicazione e trasporto del Trentino, dell'Alto Adige e del Veneto.

Un ulteriore problema difficilmente gestibile nell'attuale stato di utilizzazione delle infrastrutture è costituito dai picchi di domanda in corrispondenza con le stagioni turistiche. Poiché è impensabile dimensionare in modo completo l'offerta infrastrutturale in relazione a questi picchi di domanda stagionale, occorre rispondere a queste esigenze attraverso strumenti di gestione della rete e della mobilità, con l'obiettivo di utilizzare tutte le alternative di rete, orientare il traffico sulle ore di minore frequenza, evitare al massimo le interferenze fra traffici differenti sulla medesima rete ed effettuare

attente politiche di informazione della domanda e di monitoraggio della condizione dei flussi di traffico. Restano aperte, e tutte da esplorare, strategie basate su forme di mobilità alternative, da sviluppare in senso sia di offerta infrastrutturale e di servizio, sia di sostituzione regolata della tradizionale mobilità privata, con l'obiettivo di pervenire ad una condizione di sviluppo compatibile con la qualità delle condizioni di vita, di lavoro, di mobilità delle zone interessate.

Infine, un confronto avviato da tempo è quello che riguarda interventi per il miglioramento della accessibilità aerea, a supporto del ruolo direzionale della città e della provincia di Trento. Già il precedente PSP indicava di provvedere a questa esigenza attraverso interventi a carattere prevalentemente organizzativo e marginalmente infrastrutturali, come la predisposizione di un servizio di navetta ferroviaria con *check-in* a bordo fra la stazione di Trento e gli aeroporti di Verona e Bolzano; una soluzione che ancora risulta preferibile. Scartando, come si afferma nella proposta di Piano della mobilità, l'alternativa di un *upgrading* dell'aeroporto Caproni per ospitare voli di linea – una alternativa economicamente non sostenibile – si potrebbe prevederne un utilizzo per servizi privati di mobilità – aerotaxi, *charter* – a due condizioni ritenute essenziali: che si superino le preoccupazioni a carattere ambientale da parte della città di Trento e che il progetto di servizio aereo preveda unicamente l'impegno di risorse private. Integrazioni significative al fine di allargare il mercato potenziale potranno essere trovate in particolare con gli operatori privati del settore turistico provinciale. In questo modo, il possibile progetto costituirà davvero una valorizzazione delle spese che già la Provincia sostiene per garantire l'attuale operatività dell'aeroporto, come giustamente si afferma nella proposta di Piano della mobilità, e non un allargamento di attività pubbliche al di fuori di una convenienza e di una profittabilità garantite dalla competizione e dal mercato.

Fig. 2.5.1.
Indicatore di dotazione stradale ponderato sul PIL provinciale (1999)

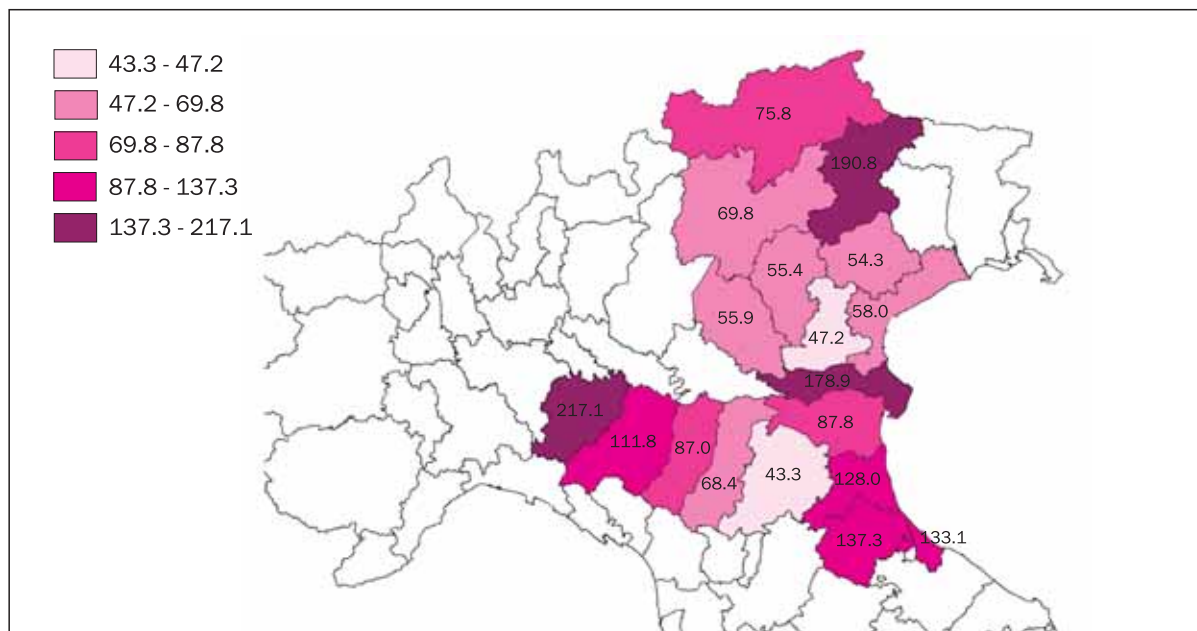
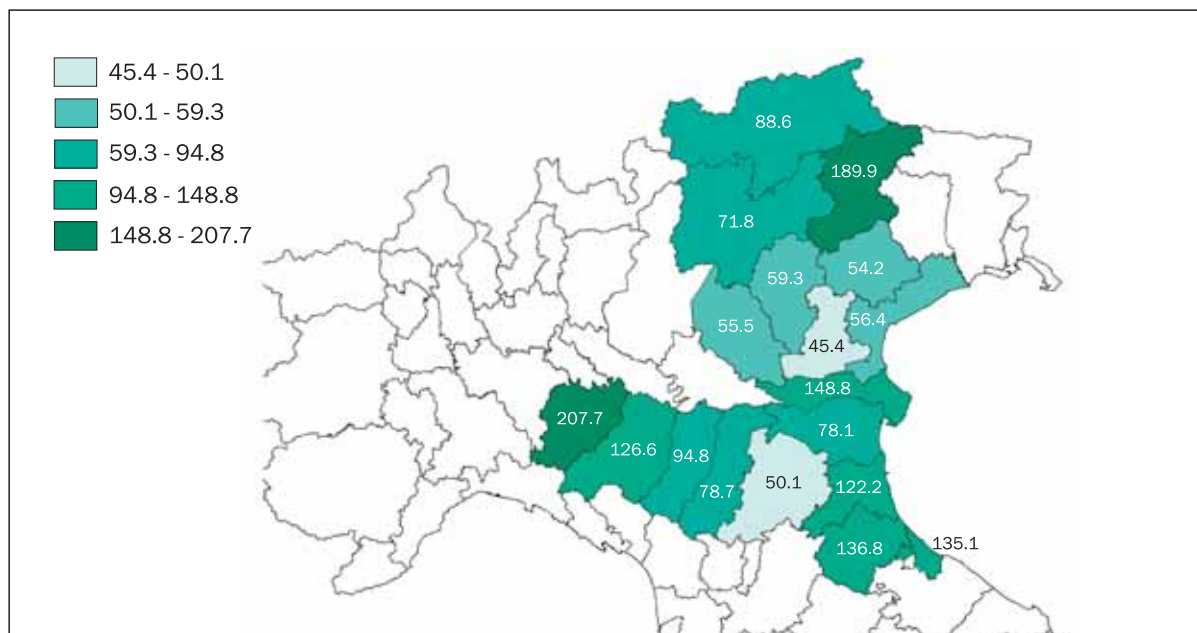


Fig. 2.5.2.
Indicatore di dotazione stradale ponderato sulla popolazione residente



Fonte Camagni R. e Guerzoni M., 2002, *Infrastrutture e accessibilità. Un confronto tra il Trentino e le aree limitrofe*, in *Economia Trentina*, n.3-4, 2002, pagg. 50-57.

Fig. 2.5.3.
Indicatore di dotazione stradale ponderato sulla “superficie territoriale potenzialmente utile per insediamenti produttivi”

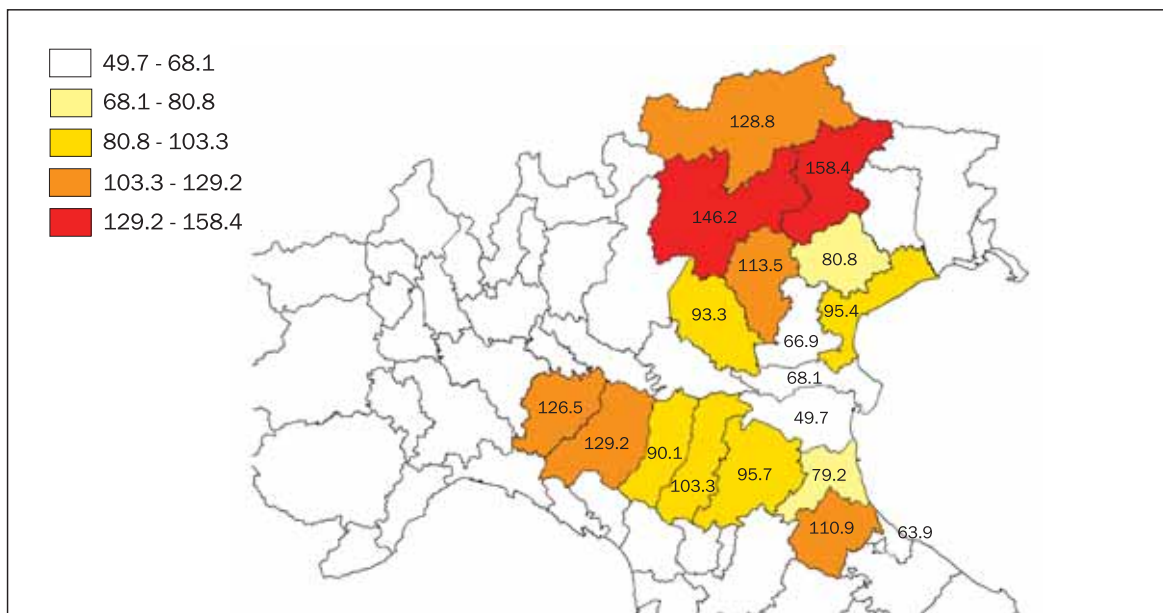
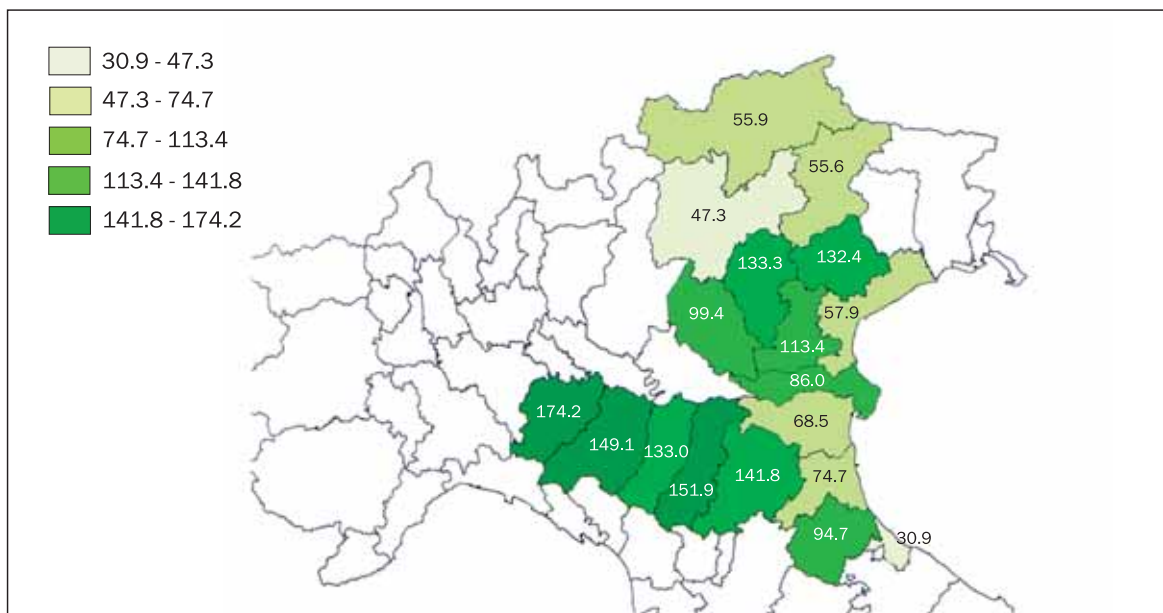
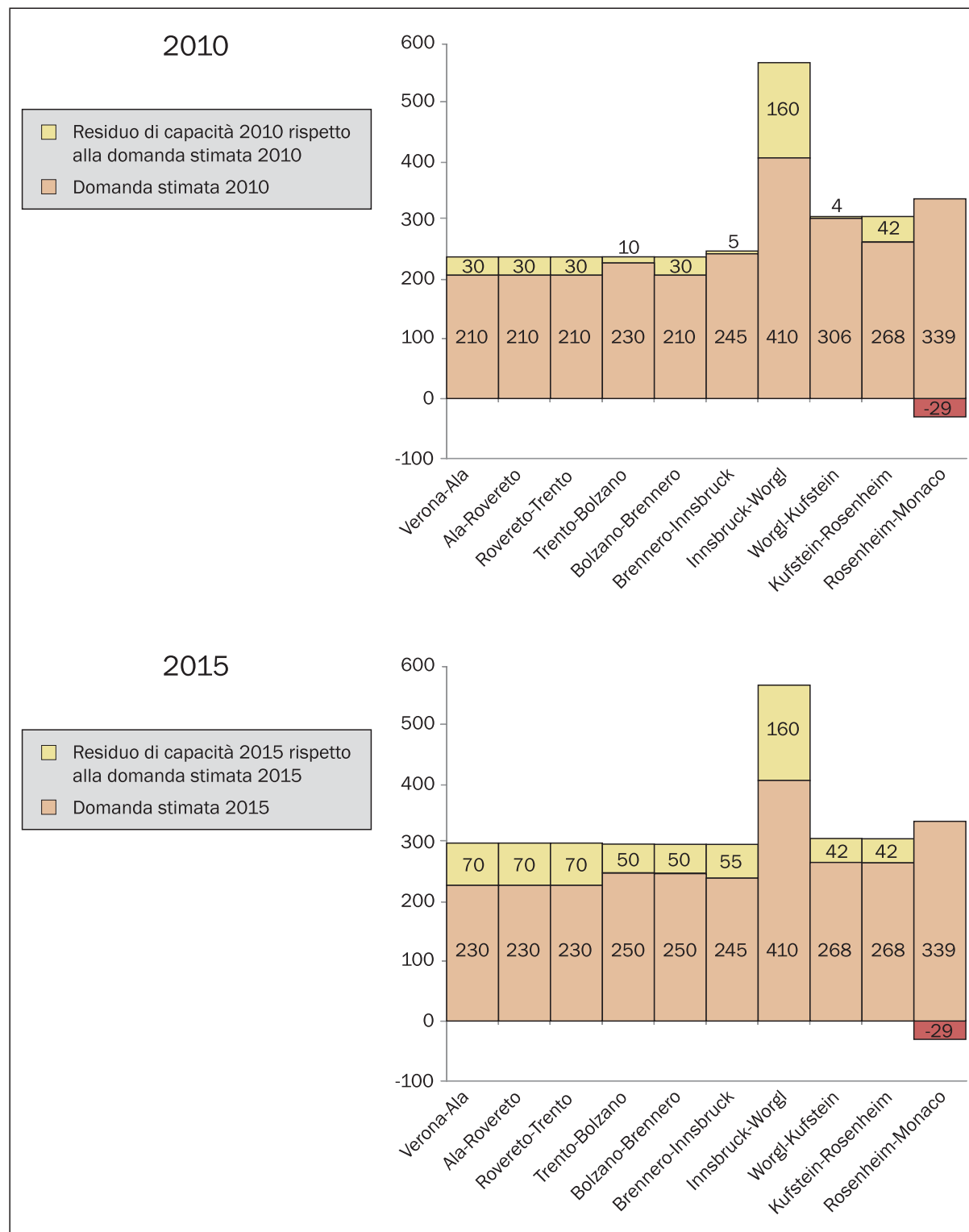


Fig. 2.5.4.
Indicatore di dotazione stradale ponderato sulla “popolazione di punta”



Fonte: Camagni R. e Guerzoni M., 2002, *Infrastrutture e accessibilità. Un confronto tra il Trentino e le aree limitrofe*, in *Economia Trentina*, n.3-4, 2002, pagg. 50-57.

Fig. 2.5.5.
Confronto capacità traffico



Fonte: Proposta di Piano della mobilità, 2004.

3. SOLIDARIETÀ E LAVORO

3.1. Il lavoro

3.1.1. Stato e tendenze⁹

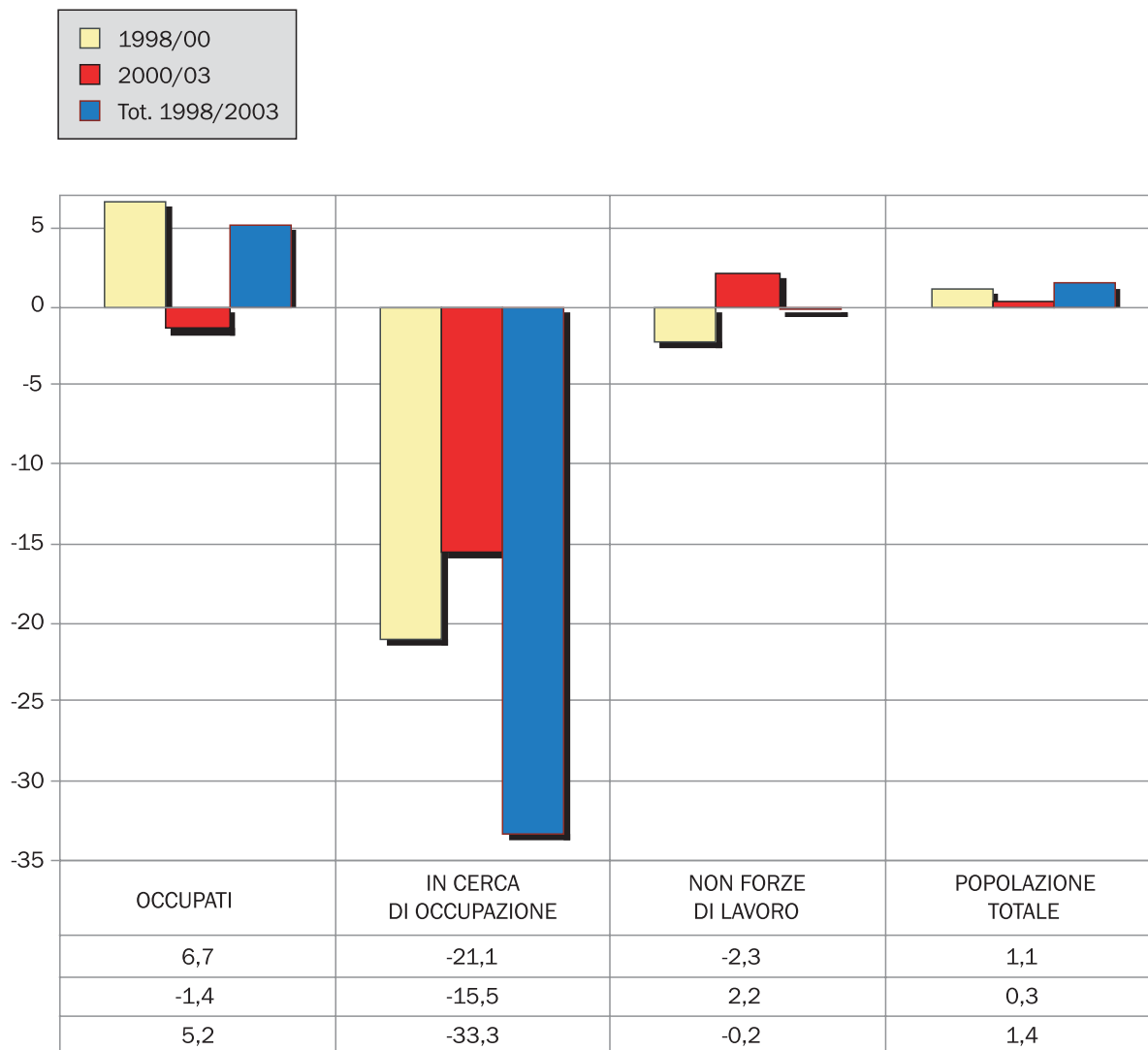
I principali indicatori del mercato del lavoro segnalano per la provincia di Trento una situazione, a ventunesimo secolo avviato, ancora favorevole: il tasso di occupazione della popolazione in età lavorativa si è attestato nel 2004 al 65,2% (6,7 punti percentuali in più rispetto al dato nazionale, un punto percentuale in meno rispetto al Nord-est), il tasso di disoccupazione al 3,2% (5 punti percentuali in meno rispetto all'Italia e 0,5 punti percentuali in meno rispetto al Nord-est). Tuttavia, dal 2000 in poi, si è assistito a livello provinciale ad una diminuzione del numero di occupati (-1,4% tra il 2000 e il 2003, contro un aumento del 6,7% tra il 1998 e il 2000) e un rallentamento della contrazione delle persone in cerca di lavoro (-15,5% tra il 2000 e il 2003, a fronte di un -21,1% tra il 1998 e il 2000).

Ad oggi, si può ritenere che la disoccupazione in Trentino abbia raggiunto livelli frizionali difficilmente comprimibili. Tuttavia, l'attuale ciclo economico non positivo, benché non abbia ancora fatto crescere il numero di soggetti disoccupati in senso stretto, sembra generare incrementi nell'incidenza dei soggetti alla ricerca di un primo impiego: le rilevazioni ISTAT 2004 sulle forze di lavoro¹⁰, mostrano, ad esempio, che sono alla ricerca del primo impiego il 6,2% dei giovani tra i 15 e i 24 anni.

9. Fonte dei dati: Osservatorio permanente del sistema economico-sociale provinciale e Servizio Statistica della Provincia.

10. Primo e secondo semestre 2004: la modifica della modalità di rilevazione sulle forze di lavoro, da trimestrale a continua, non permette confronti con i dati degli anni precedenti.

Fig. 3.1.1.1.
Variazioni percentuali degli aggregati del mercato del lavoro trentino - 1998-2003



Fonte: elaborazioni su dati del Servizio Statistica della Provincia, *Le forze di lavoro in Trentino*, anni vari.

Se i livelli di disoccupazione non sono preoccupanti, un discorso diverso merita la partecipazione al mercato del lavoro, ancora significativamente condizionata dalle appartenenze di genere e dall'età. Il tasso di occupazione al 65,2%, infatti, è il risultato di un tasso di occupazione maschile pari al 74,9% e un tasso di occupazione femminile pari al 55,1%. Il divario tra maschi e femmine rimane quindi piuttosto elevato (quasi 20 punti percentuali), benché in lenta contrazione: nel 1998 la

probabilità per le donne in età lavorativa di essere occupate era pari al 49,6%, per gli uomini al 72,0%, con un divario di ben 22,4 punti percentuali. Un quadro comparativo nazionale ed europeo di questo importante indicatore evidenzia che l'Italia ha registrato nel 2004 un tasso di occupazione femminile pari al 45,5% (di quasi 10 punti percentuali inferiore a quello locale) e il Nord-est pari al 56,1% (di poco superiore alla provincia di Trento), mentre la media dell'Europa dei 15 è pari al 57,2%, con la migliore *performance* ottenuta dalla Svezia che ha un tasso pari al 72,8% (quasi 18 punti percentuali in più del Trentino).

Se la strategia europea per l'occupazione prevede il raggiungimento per gli Stati membri dell'Unione Europea di un tasso di occupazione femminile al 57% entro il 2005 e al 60% entro il 2010, sembrerebbe dunque che il Trentino si stia muovendo nella giusta direzione, ma con un ritmo ancora troppo lento e discontinuo.

Il principale fattore di stimolo alla partecipazione femminile al lavoro è rappresentato indiscutibilmente dai livelli di istruzione: le donne più istruite presentano legami forti con il lavoro, anche in presenza di figli piccoli. Come rileva un'indagine campionaria sul rapporto tra donne e lavoro in provincia di Trento, le donne lavoratrici che hanno al massimo la licenza di scuola media sono, in percentuale, meno della metà di quelle non qualificate che non lavorano. Viceversa, le laureate occupate sono, sempre in percentuale, quasi quattro volte quelle non occupate. Inoltre, dalla stessa indagine si nota che la probabilità di lavorare è più elevata per le donne che risiedono in aree urbane (le città di Trento e Rovereto), rispetto a quelle delle aree extraurbane. Ciò non significa, però, che una minore partecipazione delle donne al mercato del lavoro nelle aree extraurbane sia "compensata" da una maggiore natalità: l'analisi sulle *performance* territoriali (cap.2.4.-parte I) evidenzia infatti che il tasso di natalità nei comuni di montagna a bassa *performance* è inferiore a quello nei Comuni a forte centralità (nel 2004: 8,9 contro 11,0 per mille¹¹).

Sulla partecipazione delle donne al mercato del lavoro influisce negativamente la difficoltà (in certe situazioni l'impossibilità) di conciliare la vita professionale con quella domestica, soprattutto a causa della carenza di servizi per l'infanzia, della struttura degli orari delle scuole materne ed elementari e per le ancora limitate possibilità di trovare un lavoro ad orario ridotto e, comunque, flessibile. Dei servizi per l'infanzia si parlerà nella parte immediatamente successiva, relativa ai diritti di cittadinanza sociale. Riguardo all'orario di lavoro, nel 2003 erano occupate a tempo parziale il 21,8% delle lavoratrici trentine. Benché si tratti di una quota superiore a quella media nazionale (17,3%) e nonostante la media dei primi due trimestri 2004 segnali un balzo in avanti del *part time* femminile al 32,3% (dato tuttavia non perfettamente confrontabile con gli anni precedenti per la diversa modalità di rilevazione), non pare comunque sufficiente a garantire un'accettabile compatibilità tra lavoro e famiglia, in special modo se si considerano i migliori risultati europei: in Olanda, la quota stimata al 2004 di lavoratrici a tempo parziale è pari al 74,1%. Inoltre, dalla citata indagine sulle donne, risulta che il lavoro *part time* è, in un certo senso, "ghettizzato", coinvolgendo soprattutto donne con basso livello di istruzione impiegate nella grande distribuzione, nel settore ristorativo-alberghiero o nel settore pubblico. Inoltre, non sempre l'impiego *part time* tradizionale è la soluzione migliore per conciliare le esigenze di lavoro con quelle familiari: infatti, dall'indagine emerge soprattutto

11. Si noti che le due indagini non permettono una perfetta comparazione dei risultati, data la diversa suddivisione delle aree territoriali, ma consentono comunque di sostenere, a livello generale, la tesi esposta: si può infatti supporre che proprio nei comuni di montagna a bassa *performance* - che costituiscono una parte dei comuni extraurbani - la partecipazione femminile al mercato del lavoro sia più scarsa che nelle altre aree territoriali.

l'esigenza di orari brevi (meno di 20 ore settimanali) e una maggiore flessibilità dell'orario di lavoro articolata in maniera non *standard* (quindi nell'arco della settimana, del mese, dell'anno).

La limitata partecipazione femminile al mercato del lavoro provinciale si somma, inoltre, ad un ancor più basso tasso di occupazione dei soggetti anziani: nel 2003 il tasso di occupazione della popolazione tra i 55 e i 64 anni era pari al 28,0% in Trentino, al 29,0% nel Nord-est e al 30,3% in Italia. Un risultato molto basso, fortemente influenzato, anche qui, dall'appartenenza di genere: in provincia di Trento, erano occupati nel 2003 il 38,9% degli uomini 55-64 anni, contro il 16,9% delle donne della stessa classe d'età (le comparazioni con l'Italia e il Nord-est confermano distribuzioni per genere molto simili a quella provinciale).

Non c'è, quindi, possibilità di dubbio sul fatto che il Trentino debba trovare i modi per trattenere al lavoro quote superiori di anziani di quanto oggi non faccia, così da avvicinare il tasso di occupazione almeno alla media UE-15, pari al 41,7%, se non al valore obiettivo del 50% previsto per il 2010 dal Consiglio Europeo di Lisbona. Questa esigenza è tanto più sentita in Trentino perché le dinamiche demografiche non consentono la sostituzione delle attuali generazioni adulte da parte di quelle giovani e rischiano di rendere a breve insostenibili i costi per l'assistenza degli anziani.

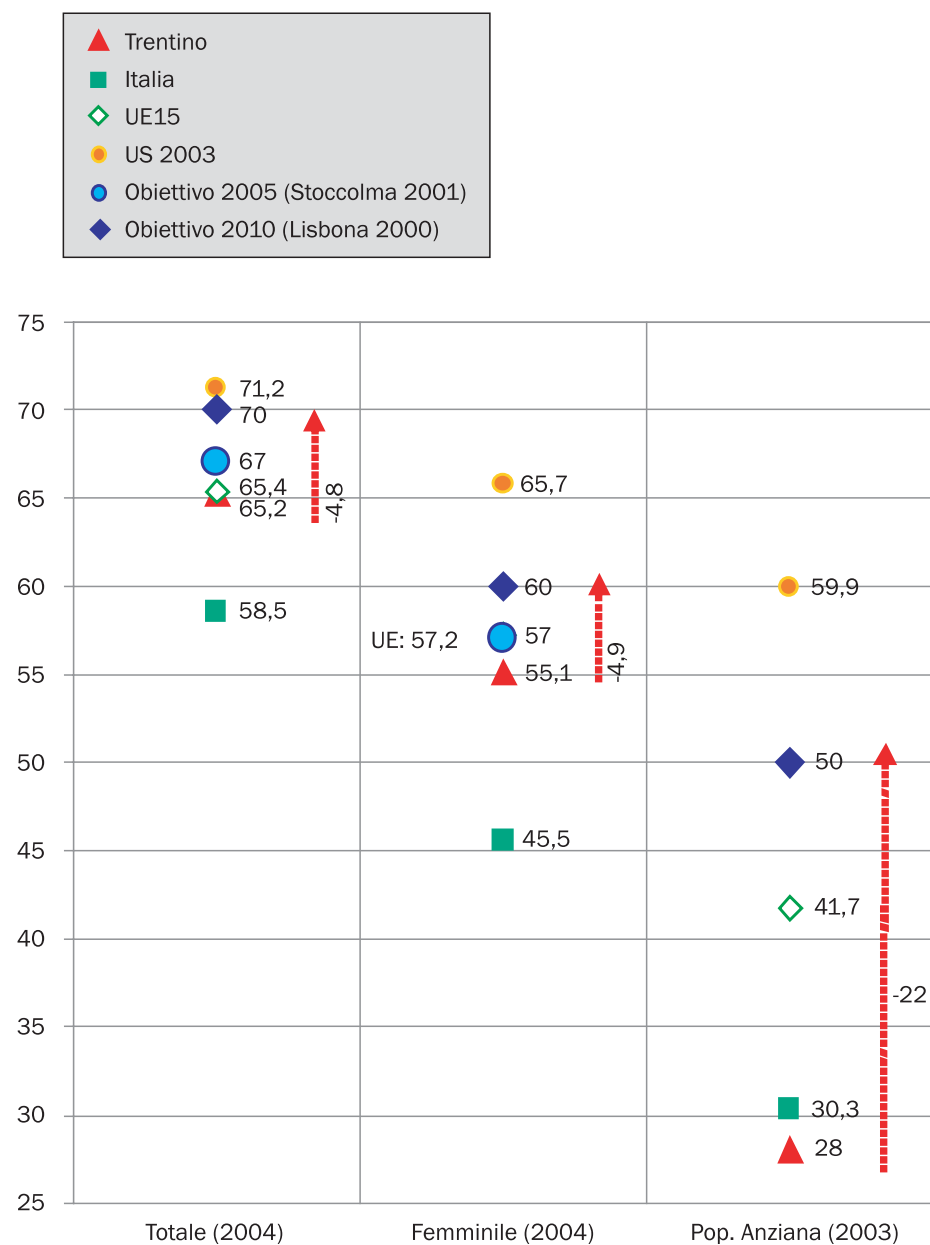
Merita, infine, attenzione il tema, tanto dibattuto recentemente, dei rapporti di lavoro flessibili (o precari secondo un'accezione negativa). Posto che l'occupazione a termine in provincia di Trento si colloca da tempo su livelli superiori sia a quelli nazionali, sia a quelli del Nord-est, in gran parte per la presenza di un settore turistico e agricolo che attirano manodopera stagionale, nel 2003 l'incidenza dell'occupazione a tempo determinato su quella totale (dipendente) era pari all'11,3%, lo stesso valore registrato nel 1998, ma inferiore di oltre un punto percentuale rispetto al 1995 (12,4%). L'analisi per genere evidenzia, per il 2003, un'incidenza del lavoro temporaneo più che doppia tra le donne (16,2%) rispetto agli uomini (7,4%)¹².

L'86,0% delle occupate a termine lavora nel terziario, contro il 62,9% di maschi. In termini assoluti e considerando l'attività economica, tuttavia, dal 1998 al 2003 le occupate a termine sono aumentate di 600 unità (da 10.100 a 10.700), solo nell'industria e nell'agricoltura, mentre quelle permanenti sono aumentate di ben 5.100 (da 50.500 a 55.600), esclusivamente nei servizi. Riguardo ai rapporti di collaborazione coordinata e continuativa – ora collaborazioni a progetto – la già citata indagine su donne e lavoro in Trentino ne rileva una percentuale pari al 3,1% delle occupate, percentuale assai inferiore ai valori poco realistici troppo spesso denunciati pubblicamente.

Alla luce di questi dati, non si può affermare che la crescita delle diverse forme di lavoro a termine colpisca in modo rilevante e generalizzato i lavoratori e le lavoratrici della provincia di Trento. Riguardando in generale coloro che entrano nel mercato del lavoro essa colpisce, invece, in misura crescente i giovani al primo impiego, coloro, soprattutto donne, che intendono rientrare in età adulta nel mercato del lavoro e le categorie più deboli. Con i dati a disposizione è tuttavia difficile dare una valutazione, positiva o negativa, della situazione, che richiederebbe invece un attento monitoraggio del fenomeno.

12. I risultati dei primi due trimestri 2004, si ricorda ancora non confrontabili con i dati precedenti per la diversa modalità di rilevazione, evidenziano un tasso di lavoro temporaneo femminile pari al 16,6% e uno maschile pari all'8,8%.

Fig. 3.1.1.2.
Tasso di occupazione: situazione attuale e obiettivi europei



Fonte: elaborazioni su dati Osservatorio permanente del sistema economico-sociale provinciale (tasso di occupazione 2004, totale e femminile), ISTAT (tasso di occupazione 2003, popolazione anziana Trentino, Italia, UE15), OCSE (tasso di occupazione 2003, popolazione anziana US).

È evidente, infatti, come la maggior parte delle assunzioni avvenga oggi con un contratto a termine: nel 2003, a fronte di 103.105 assunzioni¹³ effettuate in provincia di Trento, solo il 13,4% erano a tempo indeterminato, il 72,9% a tempo determinato, l'11,9% con contratto di apprendistato e l'1,9% con contratto di formazione lavoro. La percentuale di assunzioni a tempo indeterminato è più elevata nel settore edile/estrattivo (il 40,4%), mentre è molto bassa nell'agricoltura (l'1,9%) e nel settore alberghiero/ristorativo (il 5,2%). Tale modalità di assunzione risponde soprattutto a due diverse esigenze della domanda di lavoro: da un lato permette alle imprese di far fronte ad esigenze temporanee di forza lavoro, stagionali o legate a fasi del ciclo produttivo, dall'altro permette di verificare le abilità del lavoratore, in particolare dei giovani, proponendo successivamente una stabilizzazione del rapporto. Tuttavia, la tendenza a trasformare le posizioni a tempo in permanenti che era stata riscontrata nel corso del precedente ciclo risulta recentemente più attenuata. Infatti, su 19.194 assunti a tempo determinato nel 1° semestre 2001, dopo 27 mesi (settembre 2003) solo il 16,8% aveva un contratto a tempo indeterminato: il risultato risente certamente della stagionalità dei contratti (il 47% del campione, infatti, a settembre 2003 non era occupato), ma evidenzia delle criticità nella stabilizzazione dei rapporti di lavoro che necessitano di essere approfondite, anche al fine di valutare l'opportunità di adottare interventi di tutela previdenziale e di garanzia di reddito per i lavoratori a tempo o almeno per parte di essi.

3.1.2. Le politiche

A fronte di queste dinamiche, oltre a quanto già previsto nel capitolo 1.4 - parte II con riferimento alla formazione iniziale e permanente, quattro sono gli obiettivi prioritari delle politiche del lavoro:

1. l'aumento del tasso di occupazione, soprattutto femminile;
2. la crescita della partecipazione al mercato del lavoro della popolazione anziana;
3. l'accrescimento della fluidità del mercato del lavoro provinciale, garantendo il corretto utilizzo delle diverse forme di rapporto di impiego flessibile e contrastando le forme di lavoro irregolare;
4. la promozione di forme di protezione dei lavoratori interessati dai nuovi rapporti di lavoro flessibile, in particolare sul versante previdenziale.

Una decisa crescita del tasso di occupazione, soprattutto femminile, dovrebbe costituire l'obiettivo prioritario delle politiche del lavoro. Ciò per almeno tre ragioni. Innanzi tutto, perché un aumento delle occupate attenuerebbe sensibilmente le attuali tensioni presenti sul mercato del lavoro locale dovute all'elevata domanda di lavoro espressa dal sistema economico provinciale. In secondo luogo, perché si sta manifestando una crescente esigenza delle famiglie di disporre anche del reddito da lavoro delle donne, al fine di garantirsi ragionevoli livelli di vita. Infine, perché le stesse donne stanno esprimendo sempre più l'esigenza di assicurarsi un'autonomia e un'indipendenza economica

13. Elaborazioni Osservatorio Mercato del Lavoro su dati Agenzia del Lavoro - Centri per l'Impiego.

maggiori rispetto a quelle di cui oggi, mediamente, dispongono. È quindi possibile fissare i valori-obiettivo del tasso di occupazione femminile entro il termine della legislatura tra il 57,0% e il 60%, per il cui raggiungimento sono necessari quattro ordini di interventi:

- a. un aumento dei posti di lavoro a tempo parziale in tutti i settori (e non solo in quelli dove questa modalità di lavoro è già diffusa): a questo fine, vanno individuati interventi generalizzati di sostegno alle imprese che si impegnano in progetti di riorganizzazione dei tempi di lavoro che aumentino l'offerta di posti di lavoro a tempo parziale;
- b. una decisa crescita, anche in relazione agli obiettivi stabiliti dall'Unione Europea, dell'offerta di servizi di cura e di formazione per la prima e la seconda infanzia, che facilitino la compatibilità tra impegni lavorativi e di cura, segnatamente attraverso l'elaborazione di misure di sostegno finanziario per il pagamento della retta, commisurate alle disponibilità economiche delle famiglie;
- c. una revisione degli orari di apertura di scuole materne ed elementari; al fine di favorire la piena partecipazione dei genitori, e in particolare delle donne, all'attività lavorativa;
- d. un'azione di formazione (eventualmente combinata con l'introduzione di sostegni economici) per tutte le donne adulte che intendono rientrare nel mercato del lavoro.

Tali politiche dovranno essere territorializzate attraverso la progettazione di interventi per il lavoro femminile mirati rispetto alle specificità socio-economiche delle diverse aree della provincia, con particolare attenzione alle aree periferiche dove la partecipazione al lavoro delle donne è più bassa della media provinciale.

Il secondo importante obiettivo di politica del lavoro è rappresentato dalla *crescita della partecipazione al mercato del lavoro della popolazione anziana*, ossia con età eguale o superiore a 50 anni. Al raggiungimento dell'obiettivo contribuiranno certamente le nuove norme in materia previdenziale. Per potenziare e anticipare questa crescita è tuttavia necessario adottare interventi ulteriori. In particolare, andranno innanzi tutto individuati strumenti volti a garantire la permanenza o il rientro dei lavoratori anziani nel lavoro, anche sostenendo le imprese con percentuali di forza lavoro anziana superiori alla media. In secondo luogo, deve essere mantenuta e probabilmente potenziata anche la politica di riservare alcuni lavori di interesse pubblico, finanziati dagli enti locali, a imprese che si impegnano ad occupare esclusivamente o prevalentemente la forza lavoro anziana che non è più in grado di rimanere o rientrare autonomamente nel mercato del lavoro.

Il terzo obiettivo delle politiche del lavoro è costituito dalla necessità di *accrescere la fluidità del mercato del lavoro provinciale*, così da conservare la positiva situazione occupazionale che da anni caratterizza la provincia. Questo risultato può essere ottenuto agendo su due leve:

- a. favorendo la sostituzione di posti di lavoro in imprese operanti in settori tradizionali con posti di lavoro inseriti entro attività innovative e a maggior valore aggiunto e
- b. contenendo al massimo le conseguenze negative che derivano dalla discontinuità e dalla precarietà dei rapporti di impiego.

In questo secondo ambito, la Provincia ha già messo a punto alcune misure di successo che, però, richiedono oggi, anche alla luce delle innovazioni normative introdotte dal cosiddetto pacchetto Treu prima, e dalla cosiddetta legge Biagi, poi, di essere riviste e sistematizzate. Tre sono in proposito gli interventi prioritari:

1. un potenziamento, anche attraverso una loro specializzazione, delle istituzioni, pubbliche e private, tese a facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro. In proposito, andrà posta particolare attenzione a due aspetti: i) il rafforzamento degli interventi pubblici e privati volti a integrare nel mercato del lavoro soggetti con difficoltà diverse di accesso al lavoro, anche attraverso progetti integrati di politica del lavoro, sociale e formativa; ii) lo sviluppo degli stage post-diploma e post-laurea, quale strumento in grado di garantire l'accesso al mercato del lavoro, valutando la possibilità di finanziare tali periodi con un sistema di borse-lavoro;
2. una maggiore attenzione ai problemi previdenziali dei lavoratori. Si ritiene che vada innanzi tutto attuata, anche attraverso opportune forme di promozione, la legge regionale n. 1 del 2005 per la parte in cui prevede un sostegno alla contribuzione previdenziale volontaria dei lavoratori discontinui. Dovrà essere posta attenzione, inoltre, al tema dell'allargamento dell'attuale sistema di previdenza integrativa al maggior numero possibile di cittadini (lavoratori tipici, atipici, e non occupati). L'obiettivo quantitativo potrebbe in questo caso essere fissato in una estensione della copertura previdenziale integrativa all'80% degli occupati;
3. una razionalizzazione dei diversi ammortizzatori sociali istituiti nei decenni scorsi, sia a livello nazionale, sia regionale.

Nell'ambito di tale razionalizzazione, occorre ricercare un migliore collegamento tra gli ammortizzatori e gli interventi di reinserimento nel lavoro e approfondire e promuovere, anche attraverso azioni presso i soggetti competenti, l'estensione di questi interventi anche ai lavoratori atipici e ai giovani alla ricerca di primo impiego.

In merito all'estensione dell'indennità di disoccupazione, in mancanza di competenza legislativa, si farà ricorso agli interventi in materia di reddito di cittadinanza, collegandoli più strettamente alla condizione occupazionale dei potenziali beneficiari. In particolare, interventi specifici andranno studiati per le persone in cerca di primo impiego e per i titolari di indennità di disoccupazione.

3.2. La coesione sociale e i diritti di cittadinanza

3.2.1. Stato e tendenze¹⁴

La provincia di Trento continua ad essere caratterizzata da un buon livello di coesione sociale e familiare, con contenuti tassi di criminalità, una buona stabilità dei nuclei familiari (si vedano i dati nel capitolo relativo all'identità) e la propensione degli stessi a prendersi cura di parenti anziani o disabili, un forte movimento cooperativo e un diffuso associazionismo, sempre più impegnati nell'elaborazione ed attuazione di politiche sociali, una buona partecipazione politica e una più che soddisfacente offerta di servizi socio-sanitari.

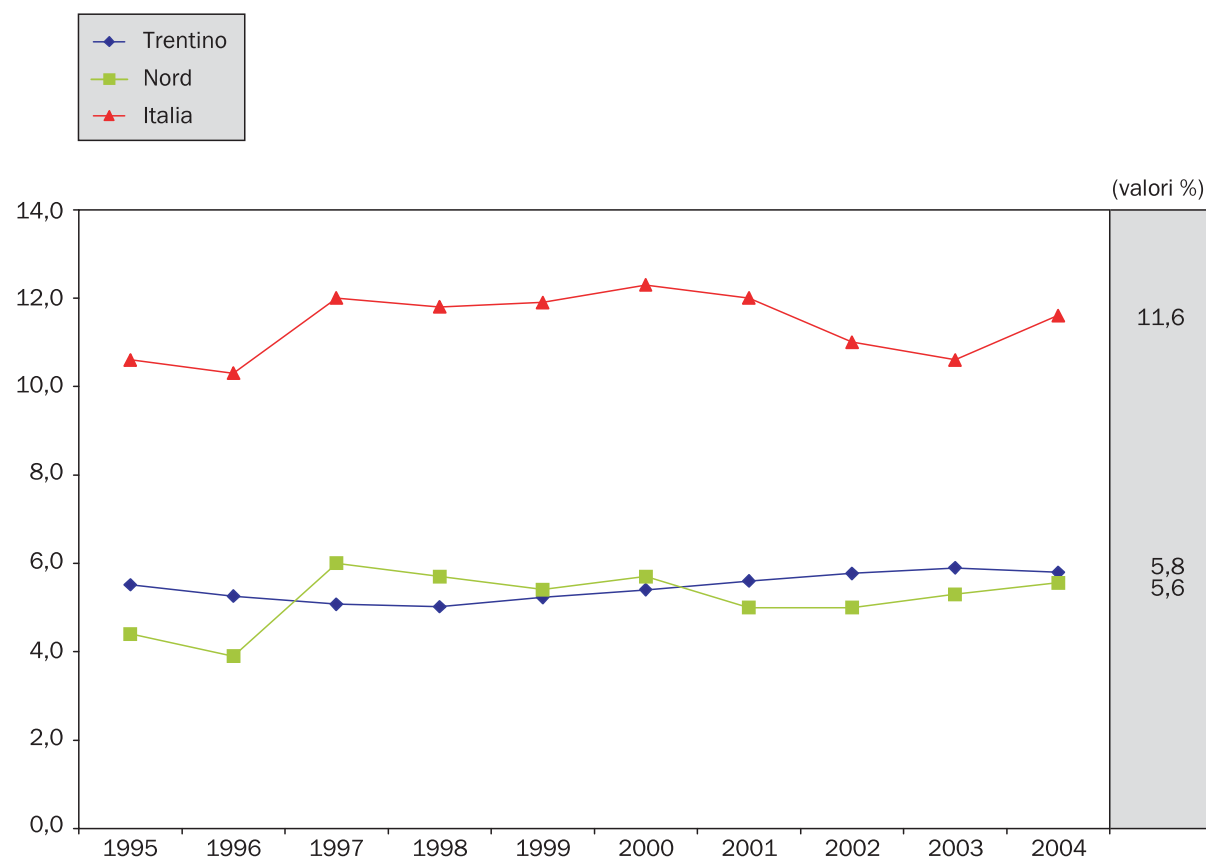
Vi sono tuttavia alcuni punti di debolezza che vale la pena richiamare, ossia:

- la presenza di fenomeni di marginalità economica;
- i ridotti tassi di nuzialità e contenuti tassi di fecondità;
- le crescenti difficoltà dei giovani nell'assunzione dei ruoli adulti;
- la scarsa partecipazione dei giovani alla vita associativa;
- la crescita dell'immigrazione con conseguenti problemi di inserimento;
- l'insufficienza di alcuni servizi e l'organizzazione inadeguata degli stessi rispetto alle esigenze della collettività.

Le situazioni di povertà risultano ancora piuttosto limitate: nel 2004 esse hanno interessato il 5,8% delle famiglie trentine, quasi 6 punti percentuali in meno della media nazionale (11,6%) e in misura pressoché uguale al Nord-est (5,6%). L'andamento nel tempo di tale indicatore a livello provinciale è lievemente crescente negli ultimi dieci anni: era al di sotto della soglia di povertà il 5,2% delle famiglie trentine nel 1995, il 6,2% nel 2000 e appunto, il 5,8% nel 2004. Parallelamente, diminuisce nel tempo la proporzione di consumo medio delle famiglie trentine rispetto a quelle italiane: nel 1995 consumavano di più le famiglie trentine (il rapporto tra Trentino e Italia era pari a 106,8); nel 2000 si registrava una diminuzione, pur rimanendo il rapporto sopra la media nazionale (102,7), fino ad arrivare nel 2004 ad un consumo familiare locale inferiore a quello delle famiglie italiane (98,5).

14. Fonte dei dati se non diversamente riportato: Osservatorio permanente del sistema economico-sociale provinciale.

Fig. 3.2.1.1.
Famiglie sotto la soglia di povertà su totale famiglie



Fonte: elaborazioni dell'Osservatorio permanente del sistema economico-sociale provinciale su dati del Servizio Statistica della Provincia. Dato 2004 stimato con proiezione lineare.

Se si osservano i tassi di nuzialità e fecondità, la situazione provinciale rileva alcune fragilità che, se non opportunamente monitorate, potrebbero portare a squilibri demografici importanti: nel 2004 si sono stimati 7,3 matrimoni ogni 1000 abitanti tra i 20 e i 59 anni, 8 in Italia, 8,5 la media UE-15 con una punta massima della Danimarca (13‰) e una minima del Belgio (6,8‰). Inoltre, il *trend* del tasso di nuzialità provinciale risulta essere decrescente: nel 1995 era pari al 9,1‰ (pressoché uguale a quello nazionale ed europeo, rispettivamente il 9,0‰ e il 9,2‰), ma nel 2000 scendeva all'8,6‰ (uguale al tasso italiano, ma inferiore al 9,2‰ dell'Unione Europea).

A fronte della diminuzione dei matrimoni, si assiste ad una crescita molto lenta del numero medio di figli per donna: nel 2004 il tasso di fecondità provinciale è stato pari a 1,61 (+0,12 rispetto al dato rilevato nel 2000), superiore alla media nazionale (1,31: +0,07 dal 2000) e anche europea

(1,43: -0,04 dal 2000), ma inferiore ai risultati di paesi più dinamici quali, ad esempio, l'Irlanda (2,25: +0,36 dal 2000). Se si considera che ad elevare il tasso di fecondità contribuiscono in modo rilevante le donne residenti extracomunitarie, spesso legate con vincoli di matrimonio straniero, si può ipotizzare un tasso di fecondità ancora inferiore, se non decrescente, delle donne autoctone.

Si conferma che esistono delle difficoltà a rendere compatibile la maternità con lo svolgimento di un'attività lavorativa, dovute anche alla carenza di servizi alla famiglia e, soprattutto, alla prima infanzia: nel 2004, si è stimato che solo 13,6 bambini (ogni 100 bambini fino a 2 anni d'età) abbiano richiesto e ottenuto un posto presso un asilo nido del territorio provinciale. Si tratta di un indicatore in crescita (era pari all'8,8% nel 1995 e al 10,7% nel 2000), ma probabilmente ancora insufficiente a coprire una domanda potenziale di questi servizi molto più elevata, soprattutto nell'ipotesi di riuscire a garantire una migliore copertura del territorio provinciale, soprattutto nelle aree periferiche e una maggiore flessibilità degli orari di apertura.

Un tasso di fecondità limitato porta ad un aumento dell'incidenza dei soggetti anziani su quelli giovani, non garantendo, tra l'altro, un'adeguata sostituzione intergenerazionale delle forze di lavoro. Al riguardo, nel 2004 l'indice di dipendenza degli anziani, quale rapporto tra la popolazione di 65 anni e oltre e la popolazione in età lavorativa (15-64 anni), è stato pari al 28,2% in Trentino, di poco inferiore al dato nazionale (29,4%), ma superiore all'Unione Europea (25,5%) e, in particolare, all'Irlanda (16,8% quale punta minima UE-15). Anche rispetto a questo andamento demografico i servizi risultano insufficienti, come dimostra la crescita del fenomeno del "badantato" per gli anziani.

Considerando la componente giovanile della società locale, è evidente la scarsa partecipazione dei giovani sia a gruppi di volontariato, che coinvolgevano nel 2002 appena l'8,9% dei giovani trentini, sia nelle associazioni o nei partiti politici, ai quali partecipava solo l'1,8% dei giovani. Un associazionismo giovanile, dunque, limitato, specie se confrontato con la densità di associazioni presenti sul territorio provinciale. Inoltre, come rileva un'indagine IARD del 2002 sulla condizione giovanile in provincia, i giovani trentini sembrano assumere i ruoli coniugali e parentali in anticipo rispetto alla media nazionale (convive o è sposato il 47,2% dei trentini tra i 25 e i 29 anni contro il 19,2% degli italiani), ma non rispetto ai giovani di altri paesi europei come la Germania, la Gran Bretagna e la Danimarca.

Merita, inoltre, attenzione il fenomeno migratorio, in continua crescita anche in provincia: al 31 dicembre 2003 erano residenti in Trentino 22.953 stranieri, il 20,2% in più rispetto all'anno precedente e quasi il doppio rispetto alla fine del 1999 (12.165), con un'incidenza sulla popolazione totale residente pari al 4,7% (circa il 5% nell'Italia settentrionale). Di essi, il 90,7% sono di origine extracomunitaria: in particolare, le due aree di maggior provenienza sono l'Europa centro-orientale (51,7%) e il Maghreb (21,6%). La presenza femminile è rilevante, pari al 48,6%, dovuta sia ai ricongiungimenti familiari, che, soprattutto, all'afflusso di donne dall'Est Europa come assistenti a domicilio di persone anziane (le cosiddette "badanti"). Il fatto che la provincia di Trento sia un

territorio che attira persone straniere è certamente un fattore positivo, in quanto esse garantiscono l'equilibrio tra domanda e offerta di lavoro (specie per le basse qualifiche). Tuttavia, esistono degli elementi di problematicità collegati alla convivenza tra residenti autoctoni e stranieri che rischiano di mettere in crisi anche la coesione sociale provinciale: in particolare, le condizioni di lavoro degli immigrati sono troppo spesso a rischio, l'offerta abitativa non riesce a soddisfare la domanda di alloggi degli immigrati, l'accesso ai servizi sanitari è spesso difficoltoso e, non da ultimo, il sistema formativo non è sempre in grado di garantire un'offerta immediatamente fruibile dagli stranieri.

Per quanto riguarda, infine, il settore della casa l'aspetto più problematico riguarda la disponibilità di alloggi in locazione a prezzi compatibili con i livelli di reddito prevalenti, che si associa ad un costante incremento, negli ultimi anni, dei costi di acquisto di nuove costruzioni. Nonostante il notevole incremento del numero di abitazioni dal 1971 al 2003, stimato attorno all'89% (con una variazione da 155.099 a 293.781 unità abitative, di cui 195.865 occupate e 97.916 non occupate), i dati del Censimento 2001 evidenziano una quota di alloggi in locazione in provincia di Trento, pari al 17,4%, più bassa sia rispetto a quella registrata in provincia di Bolzano, pari al 22,9%, sia rispetto a quella media nazionale del 20%. La stipulazione di contratti di locazione ha registrato, negli ultimi anni, un *trend* negativo. Tale fenomeno sembra dovuto a vari fattori, fra cui, il principale è l'aumento degli immobili in proprietà, a sua volta, legato ai bassi tassi di interesse. Nel contempo, l'aumento del valore delle proprietà immobiliari ha trascinato verso l'alto i canoni di locazione, creando difficoltà per i titolari di redditi medio-bassi.

3.2.2. Le politiche

Il ripensamento delle politiche per i diritti di cittadinanza della popolazione trentina si basa sulla convinzione che la tenuta del sistema economico provinciale dipenda sempre più dal livello di coesione sociale, influenzato in modo determinante dalla qualità e dall'intensità delle politiche sociali. L'elemento cruciale nel ripensamento di queste politiche è costituito dalla convinzione della necessità di passare da un modello di *welfare* centrato principalmente sulla tutela dell'uomo adulto coniugato e occupato a tempo indeterminato e sull'assegnazione alla famiglia e, per essa, alla donna della generalità del lavoro domestico e di cura, ad un modello "universalistico" che, da una parte riconosca il ruolo fondamentale svolto dalla famiglia sia nel sostegno ai propri membri, sia nel far emergere la domanda di servizi sociali, e dall'altra attribuisca maggiore rilevanza ai diritti dell'individuo, in particolare delle donne e dei giovani. Un *welfare* che deve essere capace di sostenere i diritti di cittadinanza sociale e che deve inoltre responsabilizzare l'individuo, attraverso politiche volte, in particolare, ad espandere il settore dei servizi alla persona, ad aumentare i tassi di partecipazione femminile al mercato del lavoro e a rendere più agevole e meno costosa la formazione di nuove famiglie e la cura dei figli. Le politiche per i diritti di cittadinanza sono quindi, in generale, finalizzate ad accrescere il benessere sociale, a favorire i giovani nella transizione ai ruoli

adulti e nella partecipazione alla vita associativa e a migliorare la salute e la qualità della vita per tutti, ma anche a promuovere lo sviluppo di attività di ricerca e innovazione finalizzate ad accrescere il benessere di individui e famiglie (come nel caso della domotica). Di queste aree d'intervento, si fornisce di seguito una più particolareggiata descrizione.

Per accrescere il benessere sociale

In questa direzione, si deve mirare:

- al contenimento delle situazioni, ma soprattutto del rischio di cadere in situazioni di povertà e, più in generale, di marginalità;
- a promuovere l'innalzamento dei tassi di nuzialità e fecondità;
- ad una politica più estesa ed efficace di accoglienza e integrazione degli immigrati;
- ad una più efficace ed efficiente politica per la casa.

Per il primo obiettivo, che si prefigge il *contenimento della povertà*, è necessario, innanzi tutto, passare dalla copertura dei bisogni alla copertura differenziata dei rischi. Ciò significa realizzare azioni mirate di "prevenzione della povertà", anziché agire solo dal momento in cui i soggetti sono in stato di bisogno espresso. Gli interventi a tale scopo devono essere articolati su tre livelli principali:

- a. il già richiamato aumento del tasso di occupazione, soprattutto femminile;
- b. l'introduzione *ex novo* di una forma generalizzata di reddito di cittadinanza (o di ultima istanza non minimale) che vada a sostituire le diverse forme di "reddito minimo" oggi in essere e si raccordi con lo strumento dell'indennità di disoccupazione (ponendo quindi particolare attenzione alle situazioni dove, pur in presenza di redditi da lavoro o da pensione, le famiglie non godano di livelli di reddito sufficienti);
- c. la creazione di nuove modalità di copertura dei rischi, differenziate rispetto alla situazione dei soggetti interessati, come le forme di assicurazione a tutela del rischio di non autosufficienza.

Nel lungo periodo, al contenimento delle situazioni di povertà delle famiglie anziane e con anziani dovranno contribuire anche gli interventi per la previdenza integrativa. Si intende contribuire, invece, alla limitazione delle situazioni di marginalità non dovute esclusivamente a fattori economici, con il progressivo potenziamento dei servizi sociali, in generale e soprattutto nelle aree periferiche.

L'obiettivo finale di questi interventi dovrà essere, quindi, la riduzione della quota di famiglie sotto la soglia di povertà (anche a seguito della misurazione più accurata, recentemente effettuata, considerando il reddito e non i consumi) dall'attuale 5,8% al 2-3%, cioè ad un livello frizionale ma ineliminabile a causa del probabile aumento del rischio di caduta temporanea in situazione di

povertà, conseguente all'accresciuta flessibilità del mercato del lavoro.

Un secondo obiettivo consiste nel promuovere l'*innalzamento dei tassi di nuzialità e di fecondità*, a livelli obiettivo dell'8,8%-9,0% per il tasso di nuzialità e di 1,7-1,8 per il tasso di fecondità (numero medio di figli per donna). Ciò al fine:

- a. di porre riparo all'attuale stato di scompenso demografico e, più nello specifico, di ridurre i differenziali attualmente esistenti tra l'incidenza dei soggetti con età superiore a 65 anni e quella delle persone con meno di 15 anni;
- b. di garantire un'adeguata sostituzione intergenerazionale delle forze di lavoro;
- c. di rendere sostenibili i trattamenti previdenziali e assistenziali a favore degli anziani.

L'aumento del tasso di nuzialità va perseguito:

- a. favorendo, secondo le modalità indicate nella parte sulle politiche del lavoro, la stabilizzazione dei redditi dei giovani che attualmente rappresentano la categoria maggiormente interessata da forme di lavoro a termine;
- b. agevolando la ricerca della casa per le giovani coppie, oggi particolarmente colpite dalla rarefazione dell'offerta di immobili e dai costi elevati degli stessi.

Più in generale, sono necessarie adeguate politiche giovanili finalizzate a ridurre i tempi di dipendenza dalle famiglie, a favorire l'acquisizione in tempi brevi di una formazione il più possibile elevata e a promuovere la partecipazione sociale e civile.

All'aumento del tasso di fecondità possono dare un significativo contributo:

- a. tutti gli interventi volti a favorire la compatibilità tra lavoro di cura e svolgimento di un'attività lavorativa remunerata, tra cui in particolare, oltre ad un maggior utilizzo degli strumenti legislativi disponibili (L. 53/2000), la revisione degli orari di lavoro e di quelli di apertura di negozi e uffici, il potenziamento, in tempi brevi, dei servizi alla famiglia e, soprattutto, alla prima infanzia (incremento del numero di asili nido e dei relativi posti, anche con una maggiore copertura delle aree periferiche, e flessibilizzazione ed estensione degli orari delle scuole materne e primarie);
- b. la concessione di incentivi fiscali o la previsione di trasferimenti monetari a favore delle coppie con figli, in misura almeno pari al livello di defiscalizzazione praticato dai principali paesi europei.

Un ulteriore obiettivo è collegato al *miglioramento dell'estensione e dell'efficacia dell'accoglienza e dell'integrazione degli immigrati*, perseguibile tramite:

- a. l'attuazione di un insieme di politiche relative all'edilizia abitativa per gli stranieri, sia di prima accoglienza sia di consolidamento sul territorio, alla stregua delle politiche, sopracitate, per le giovani coppie, ma anche offrendo facilitazioni agli imprenditori locali che ristrutturano alloggi da offrire a dipendenti ("uso foresteria"), in considerazione della forte componente stagionale di immigrati presenti in Trentino;
- b. la predisposizione di una progettazione formativa (per tutte le fasce d'età) che tenga conto, nella didattica e nei progetti educativi, del crescente tasso di multiculturalità;
- c. la garanzia di accessibilità e fruibilità per gli stranieri della rete dei servizi sanitari locali, fluidificando le procedure burocratiche tramite maggiore chiarezza comunicativa e trasparenza informativa (che eviterebbe anche l'utilizzo improprio delle strutture sanitarie) e garantendo una maggior flessibilità dell'orario di accesso ai servizi (alla luce delle esigenze lavorative degli stranieri, spesso impegnati in turni);
- d. la piena applicazione, anche ai lavoratori stranieri, delle normative di sicurezza sui luoghi di lavoro.

Infine, per accrescere il benessere sociale è necessario attuare gli interventi volti a *favorire l'accesso all'abitazione*. Si tratta, nello specifico, di migliorare le politiche per la casa in termini di efficacia, ossia di garanzia a tutti i cittadini del diritto ad un alloggio decoroso, e di efficienza, ossia di riduzione dell'impatto della spesa per l'edilizia abitativa sul bilancio provinciale.

La nuova politica abitativa provinciale, oltre a continuare a garantire un alloggio ai soggetti non in grado di sostenere il pagamento di un canone di locazione, deve riuscire a rivolgersi anche a quei soggetti che non sono considerati "indigenti", ma per i quali gli "affitti" di mercato sono troppo elevati per riuscire ad attivare processi di risparmio ai fini dell'acquisto futuro di un'abitazione o anche solo per garantire un'esistenza dignitosa (giovani coppie, persone sole, famiglie monoparentali, immigrati). È indispensabile, in particolare, potenziare l'offerta di nuove residenze in affitto, anche attraverso modalità innovative di acquisizione degli alloggi, e favorire l'accesso ad esse da parte di nuclei familiari con livelli di reddito contenuti. In quest'ottica, pare strategica la scelta della rivalutazione del patrimonio e delle risorse professionali dell'ITEA, l'Istituto Trentino per l'Edilizia Abitativa, con la sua trasformazione in società per azioni: all'Istituto spetteranno i compiti di reperimento, gestione e valorizzazione del patrimonio immobiliare ma non più quelli di tutela economica, che verranno trasferiti alla Provincia, attraverso l'istituzione di un Fondo provinciale. Il progetto dovrà essere assecondato sul piano della disciplina urbanistica, mettendo in campo nuovi strumenti di governo dell'uso del territorio in grado di facilitare il reperimento di aree per l'edilizia pubblica, quali ad esempio la "perequazione".

Contestualmente alla riforma dell'edilizia pubblica, saranno avviati gli approfondimenti e i confronti per procedere alla revisione delle modalità di incentivo all'acquisto della prima casa (edilizia agevolata). L'accesso alla casa in proprietà sarà perseguito attraverso, in particolare, un maggior peso dato alle iniziative cooperative, l'aumento della durata dei mutui al fine di ridurre il carico della rata mensile, un diverso bilanciamento fra il contributo in conto capitale e quello in conto interessi.

Per i giovani

Ricordato che le iniziative a favore del mondo giovanile sono trasversali a tutti gli assi strategici e che, pertanto, la loro illustrazione è ripresa anche in altri paragrafi del documento, le politiche di cittadinanza sociale a favore dei giovani devono mirare:

- ad agevolare il processo di transizione alla condizione adulta;
- a sviluppare l'associazionismo giovanile.

Sul primo versante, considerato che i giovani costituiscono, assieme alle donne, una delle risorse non ancora pienamente valorizzate della collettività provinciale, l'obiettivo di facilitare il processo di transizione ai ruoli adulti diventa di importanza fondamentale per la piena promozione dei diritti di cittadinanza. A tal fine, si intende intervenire tramite:

- a. una maggior tutela dei giovani alla ricerca del primo impiego o disoccupati;
- b. una rimodulazione del diritto allo studio che innalzi la convenienza immediata dell'investimento in istruzione, fin dal termine della scuola dell'obbligo e che sostenga l'indipendenza economica dei giovani, segnatamente a livello universitario;
- c. una maggior tutela previdenziale e assistenziale dei giovani con lavoro temporaneo;
- d. un insieme di misure a favore delle giovani coppie (legali e di fatto) alla ricerca di alloggio, mediante specifici accordi con il sistema bancario e immobiliare e, laddove necessario, con l'intervento pubblico attraverso l'offerta di alloggi a "canone moderato" (si vedano le politiche per la casa);
- e. un maggior sostegno alle giovani donne nell'inserimento lavorativo e nella maternità.

Sul secondo versante, si conferma la necessità, già sottolineata nel precedente PSP, di creare occasioni di reale partecipazione dei giovani alla vita associativa, ed in particolare nella gestione di servizi di interesse collettivo, e a quella politica, con l'istituzione di organismi pubblici composti da giovani.

Per la salute e la qualità della vita

La salute, quale stato di benessere fisico, psichico e sociale, costituisce un diritto fondamentale di tutti, per tutelare e promuovere il quale è necessario:

- a. porre il cittadino al centro dei processi e delle azioni del sistema sanitario, assicurando il rispetto della persona e dei suoi bisogni secondo un approccio di qualità, appropriatezza, efficacia ed efficienza del trattamento;
-

- b. responsabilizzare il cittadino, coinvolgendolo nelle scelte volte a promuovere, tutelare e migliorare la salute propria e altrui, e responsabilizzare gli operatori sanitari, coinvolgendoli nelle fasi di programmazione, realizzazione e valutazione delle decisioni assunte;
- c. garantire equità nella salute e nell'accesso ai servizi sanitari, a parità di bisogni, a tutti i cittadini residenti in provincia di Trento anche mediante l'omogeneizzazione dell'offerta sanitaria su tutto il territorio e la trasparenza delle informazioni per l'accesso ai servizi sanitari;
- d. realizzare interventi di tipo intersettoriale per la tutela della salute, nella convinzione che la complessità dei bisogni di salute non si esaurisce nelle prestazioni medico-sanitarie, ma è strettamente collegata alla qualità della vita intesa in senso ampio: dall'ambiente, agli stili di vita, alle abitudini alimentari. In particolare, rientrano tra questi interventi, da un lato, quelli finalizzati alla acquisizione, da parte dei cittadini, di una maggiore consapevolezza dei danni provocati alla salute collettiva dall'inquinamento, dall'uso di alcool e tabacco e da una vita sedentaria, dall'altro, quelli volti all'incentivazione della pratica dell'attività fisica. Ciò richiede, tra l'altro, un miglioramento del coordinamento tra le attività facenti capo ai diversi settori e, in particolare, fra politiche per la salute e politiche sociali.

A questi principi si ispirano le linee guida programmatiche di legislatura in materia di salute già varate dalla Giunta Provinciale, con le quali sono stati delineati gli scenari, definiti gli obiettivi strategici e individuati i temi prioritari di intervento e gli strumenti a disposizione, fornendo una rilettura dell'attività e dell'organizzazione del sistema sanitario per finalizzarlo maggiormente agli obiettivi di salute dei cittadini.

Si tratta di passare da una politica sanitaria basata sulla gestione dell'offerta a una politica incentrata sull'autoresponsabilizzazione dei cittadini e della comunità nella protezione della propria e altrui salute: una necessità già evidenziata nel Programma di sviluppo della precedente legislatura e che assume concretezza nelle nuove linee programmatiche.

I principali obiettivi strategici, di carattere trasversale, riguardano:

- *la promozione della salute e della prevenzione delle malattie*, aumentando la conoscenza, l'autoresponsabilizzazione e l'autogestione, da parte delle singole persone e della comunità, degli elementi che consentono un maggiore controllo sulla propria salute;
- *la comunicazione per la salute*, promuovendo stili di vita e comportamenti favorevoli alla salute, valorizzando e integrando nella comunicazione sociale il ruolo delle associazioni di volontariato, così come la comunicazione tra operatori sanitari e utenti, e promuovendo un utilizzo appropriato dei servizi sanitari da parte di tutti i cittadini;
- *la messa in rete delle strutture sanitarie e socio-sanitarie*, al fine di rendere compatibile l'obiettivo di garantire a tutti i cittadini equità di accesso alle prestazioni con quello di rendere appropriati ed efficaci i servizi in un contesto di risorse limitate;
- *la qualità delle risorse umane*, valorizzando gli operatori sanitari e coinvolgendoli nelle scelte

- e nelle decisioni;
- *la formazione*, a tutti i livelli, secondo un approccio multidimensionale (percorsi formativi integrati), incentivando la ricerca dell'eccellenza e garantendo la continuità dei percorsi formativi ai vari livelli (di accesso, di base e continua);
 - *la ricerca*, anche al fine di favorire il confronto con altre realtà di alto livello, superando l'autoreferenzialità;
 - *la qualificazione delle strutture sanitarie*, promuovendo il miglioramento continuo dell'assistenza verso elevati *standard* di qualità, garantendo funzionalità dell'attività delle singole organizzazioni sanitarie rispetto alle esigenze del Servizio sanitario provinciale, orientando le strutture sanitarie verso l'adozione di sistemi integrati di gestione per governare la qualità dei processi e dei prodotti e accompagnando le organizzazioni verso l'adeguamento e il miglioramento.

Accanto agli obiettivi strategici, le linee guida in materia di politiche per la salute individuano alcuni temi specifici di fondamentale importanza per la salute dei cittadini, quali: la riduzione dei tempi e delle liste di attesa per le prestazioni specialistiche, il miglioramento dei servizi di emergenza ed urgenza, la razionalizzazione della mobilità sanitaria interregionale e la razionalizzazione dei servizi per le persone non autosufficienti.

In coerenza con i contenuti delle linee guida in materia di politiche per la salute, spetterà al nuovo "Piano per la salute dei cittadini" la definizione degli indirizzi generali per la promozione, la tutela e la salvaguardia della salute dei cittadini e la specificazione degli obiettivi prioritari e delle azioni che saranno realizzate dal servizio sanitario provinciale. Le nuove procedure per la predisposizione del Piano, come delineate nella legge provinciale 28 luglio 2005 n. 12, si basano su una più diretta e qualificata partecipazione da parte sia dei cittadini, sia degli operatori sanitari, alle scelte strategiche poste in capo alla Provincia, assicurandone, in tal modo, un'ampia condivisione.

Per garantire una maggiore efficacia e funzionalità al sistema sanitario trentino appare, inoltre, necessaria, una rivisitazione puntuale della normativa provinciale vigente, che si dovrà basare sul principio della distinzione fra le funzioni di governo della Provincia e le funzioni di gestione dell'Azienda provinciale per i servizi sanitari, oltre alla semplificazione e razionalizzazione delle procedure amministrative, con l'obiettivo di un migliore coordinamento, da parte del servizio sanitario, dei "percorsi di cura" dei singoli pazienti.

Sarà, infine, necessario proseguire con la realizzazione degli interventi di adeguamento del sistema ospedaliero trentino, con particolare riferimento alla prosecuzione del progetto del Nuovo Ospedale del Trentino, e di ammodernamento delle dotazioni strutturali e tecnologiche delle strutture ospedaliere.

Il perseguimento delle politiche delineate per il benessere e la salute non può non tener conto del calo delle risorse pubbliche. Si dovrà, pertanto, attivare una revisione delle procedure di finanziamento dell'offerta di servizi, orientata all'efficienza, alla qualità e alla responsabilizzazione.

In termini generali, tutti gli interventi di politica sociale e sanitaria, nel contesto descritto, dovranno essere costruiti in modo da:

- a. incentivare l'orientamento verso questo tipo di consumi di una quota crescente di risorse delle Amministrazioni locali e, soprattutto, dei privati;
- b. promuovere l'istituzione di nuove forme assicurative (come nel caso della non-autosufficienza, proposta legislativa già presentata);
- c. incentivare la partecipazione dei cittadini al finanziamento di alcuni servizi;
- d. ricercare una maggiore efficienza, raggiungibile in particolare con un maggior coinvolgimento della società civile e con nuove modalità di esternalizzazione.

Più nello specifico, diventa ormai indispensabile accrescere il coinvolgimento dei privati nella produzione di servizi pubblici e di interesse collettivo che la Provincia e le Amministrazioni locali sono impegnate, per Statuto o per legge, a garantire. Ciò deve valere soprattutto per la nuove attività che la Provincia intende promuovere e deve costituire vincolo per le Amministrazioni locali. Per favorire questo coinvolgimento, si dovrà innanzi tutto individuare quella parte di interventi di sostegno a particolari categorie o attività che può essere svolta direttamente dai privati, con l'apporto esclusivo o prevalente di proprie risorse. Più in particolare, si dovrà procedere:

- alla ricerca di modalità innovative di coinvolgimento di organizzazioni private nella produzione di servizi di interesse collettivo che privilegino, nell'assegnazione dei contratti e dei contributi pubblici, non le organizzazioni che praticano i prezzi più bassi (spesso a scapito della qualità del servizio del prodotto), ma quelle che dimostrano di essere in grado di contribuire alla produzione con risorse proprie;
- all'introduzione di forme di maggior concorrenza tra produttori di servizi di interesse collettivo a finanziamento pubblico (anche parziale), sia attraverso una maggior apertura alle nuove unità di offerta nell'assegnazione delle risorse pubbliche, sia attraverso la sperimentazione di "buoni di acquisto" spendibili direttamente dai cittadini nei servizi dove minori sono i problemi informativi e maggiore la capacità di scelta degli utenti (ad esempio: asili nido, formazione permanente, assistenza domiciliare); a questo fine è opportuna una revisione complessiva della normativa sulle esternalizzazioni;
- all'individuazione chiara dei servizi che vanno garantiti a tutti gratuitamente e di quelli al cui finanziamento è richiesta la compartecipazione dei cittadini, con una precisa definizione del grado di copertura dei costi da parte degli utenti, che tenga conto della rilevanza pubblica degli stessi e all'introduzione di un sistema di calcolo dei livelli di compartecipazione alla spesa che tenga conto delle disponibilità economiche degli utenti, secondo una logica di

equità, valutando il patrimonio oltre al reddito, ma ponendo attenzione a non attribuire ai piccoli patrimoni peso eccessivo. A queste esigenze risponde il sistema per la valutazione della condizione economica familiare (ICEF), recentemente adottato dalla Giunta provinciale. Caratteristica dell'ICEF è la flessibilità del modello, di cui sono previste modalità applicative differenziate per le diverse aree di intervento. In prospettiva, nel caso di un'applicazione generalizzata dell'ICEF, sarà opportuno approfondire le modalità di valutazione, nel calcolo dell'indicatore, dei benefici derivanti dalla fruizione di altri servizi pubblici a titolo gratuito o sottocosto. In generale, è, dunque, opportuno stabilire criteri differenziali di compartecipazione dei singoli e delle famiglie al costo dei servizi utilizzati.

In alcuni casi, si possono proporre riduzioni tariffarie in funzione delle disponibilità economiche e del livello di centralità del diritto di cittadinanza oggetto di specifiche misure di politica pubblica.

Dall'altro lato, si può pensare a erogazioni, anch'esse differenziate in ragione delle capacità economiche, della Pubblica amministrazione nei confronti dei privati, vincolandone l'utilizzazione a specifici servizi.

Questa seconda alternativa avrebbe il vantaggio di lasciare più ampie libertà di scelta ai singoli e alle famiglie e di garantire una maggiore trasparenza dei costi effettivi sostenuti dalla Pubblica amministrazione per erogare il servizio.

Occorre, in ogni caso, fare in modo che delle riduzioni tariffarie e delle erogazioni sotto forma di buoni per l'accesso ai servizi si tenga conto nella definizione dei livelli complessivi di facilitazione economica cui le persone e i nuclei familiari hanno via via avuto accesso.

In altri termini, occorre valutare l'opportunità che le facilitazioni all'accesso ai servizi pubblici siano considerate, *in toto* o in parte, come componenti che, di fatto, accrescono le disponibilità economiche dei singoli o dei gruppi familiari.

In quest'ottica, appare preferibile, anziché fissare soglie fisse di impedimento all'accesso ai servizi, ricorrere a riduzioni proporzionali, o comunque variamente ponderate, delle facilitazioni riconosciute.

4. IDENTITÀ E TERRITORIO

4.1. Introduzione

Com'è ampiamente noto, ai processi di globalizzazione dell'economia e a quelli di integrazione della politica sovranazionale si accompagna una sorta di crescente omogeneizzazione degli stili di vita, con conseguente appannamento delle identità storiche nazionali e locali. Se, da un lato, questo fenomeno accresce il grado di cosmopolitismo dei costumi e riduce l'incidenza di vieti fenomeni di provincialismo, dall'altro lato, esso rischia di ridurre la varietà culturale presente nelle società europee contemporanee, di indebolire l'identificazione dei singoli nella comunità di appartenenza e di accrescere i rischi di anomia. Ne deriva che la tutela delle identità comunitarie rappresenta una sorta di necessità dalla quale le pubbliche Amministrazioni locali non possono sottrarsi. Di più: le pubbliche Amministrazioni locali devono promuovere e valorizzare queste identità sia per garantire la persistenza nel tempo di una ragionevole varietà dei modelli culturali presenti nelle società contemporanee, sia per conservare livelli adeguati di coesione sociale. Se i singoli non si riconoscono più nella collettività in cui si svolge la loro esistenza quotidiana, perché quella ha perso la sua identità storica, essi non si riconosceranno più nemmeno negli altri componenti di tale collettività, non si sentiranno più solidali con questi ultimi e non si riterranno più tenuti a comportamenti rispettosi dei loro diritti e delle loro sensibilità. E, come si è appena accennato sopra, questi fenomeni possono riverberarsi negativamente anche sulle società nazionali e sull'intera Unione Europea.

Le affermazioni che precedono sono tanto più valide nel caso del Trentino, in quanto in esso l'identità storica della comunità locale, anche per la presenza di minoranze linguistiche ladine e germanofone, ha avuto modo di mantenere maggiore solidità che altrove, grazie alla presenza di un ricco mondo associativo e di istituzioni civiche a carattere comunitario, alla persistenza di significative tradizioni popolari, allo stato di buona conservazione dell'ambiente e del territorio e all'attenzione riservata a questi aspetti dalla Pubblica amministrazione. Non a caso, il Trentino è caratterizzato da un forte attaccamento al proprio territorio da parte dei suoi abitanti, da uno spiccato senso di appartenenza dei singoli alla comunità comunale e provinciale, da notevoli componenti solidaristiche che non si limitano ai momenti di emergenza, ma penetrano profondamente anche nella vita di ogni giorno, da elevati livelli di sicurezza e da un buon grado di fiducia interpersonale.

Oltre che per ragioni valoriali, la tutela e la promozione dell'identità locale del Trentino si configura come un importante obiettivo dell'Amministrazione provinciale anche per motivi strumentali. La distintività culturale e ambientale trentina può, infatti, costituire un'importante componente dell'attrazione turistica esercitata dal territorio; e la componente solidaristica dell'identità locale può costituire un elemento cruciale di fluidificazione dei rapporti economici, di quelli istituzionali e di quelli tra cittadino e Pubblica amministrazione.

Di qui la decisione di riservare uno specifico capitolo del PSP all'identità civile e territoriale del

Trentino. Nelle pagine che seguono verranno, dapprima, analizzati gli aspetti culturali attuali della specificità provinciale e, successivamente, trattati alcuni elementi della sua tradizione, anche nei loro aspetti materiali. Verranno, infine, considerate le tematiche connesse con il territorio e con l'ambiente.

4.2. L'identità e la cultura

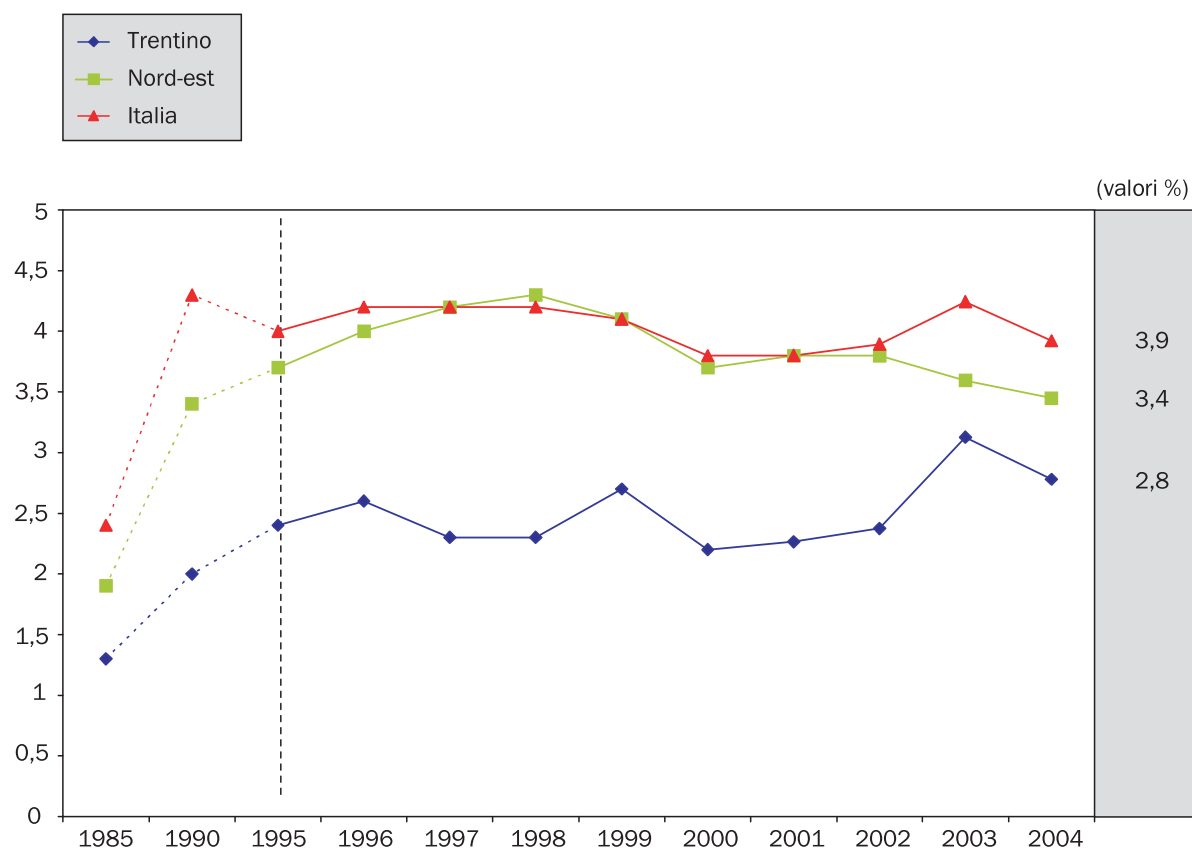
4.2.1. Stato e tendenze

Come dovrebbe trasparire dalle considerazioni che precedono, gli aspetti immateriali contemporanei dell'identità trentina costituiscono un insieme complesso, che permea di sé una pluralità di aspetti e momenti dell'esistenza individuale e collettiva. Non è, pertanto, possibile identificare indicatori diretti ed esclusivi del suo stato di salute, se così si può chiamare, a meno di non condurre apposite indagini empiriche. È però possibile utilizzare alcune *proxy* di tale identità. In particolare, pare sostenibile che essa sia contrassegnata dalla presenza: *i.* di buoni livelli di offerta e di domanda di beni e attività culturali; *ii.* di istituzioni familiari e di reti parentali relativamente solide; *iii.* di numerose associazioni di volontariato con finalità solidaristiche e culturali; *iv.* di un forte movimento cooperativistico; *v.* di elevati livelli di identificazione con le Amministrazioni locali; e *vi.* di consistenti livelli di sicurezza.

In merito a questi ultimi, va ricordato che nel 2004 il tasso di criminalità provinciale è risultato pari al 2,8% contro una media nazionale del 3,9%.

Sulla rilevanza del movimento cooperativo e sulla sua centralità nella vita economica e sociale della provincia, pare inutile insistere a causa della sua palmaria evidenza.

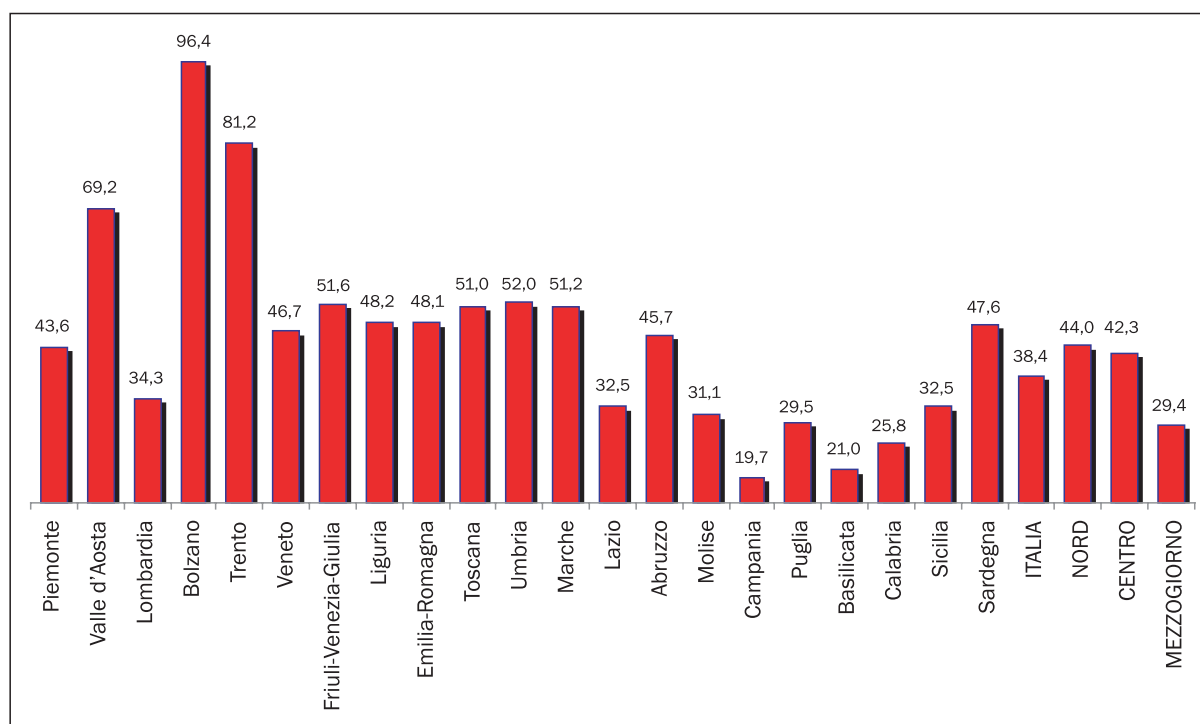
Fig. 4.2.1.1.
Tasso di criminalità



Fonte: elaborazioni dell'Osservatorio permanente del sistema economico-sociale provinciale su dati del Servizio Statistica della Provincia.

Per quel che riguarda, invece, il mondo delle associazioni, si può ricordare che, secondo il Censimento delle organizzazioni *non profit*, realizzato dall'Istat nel 1999, in provincia di Trento esistono circa 4.000 entità di tal fatta e un rapporto tra esse e gli abitanti pari a 81,2 ogni 10.000, rispetto ad una media nazionale di 38,4.

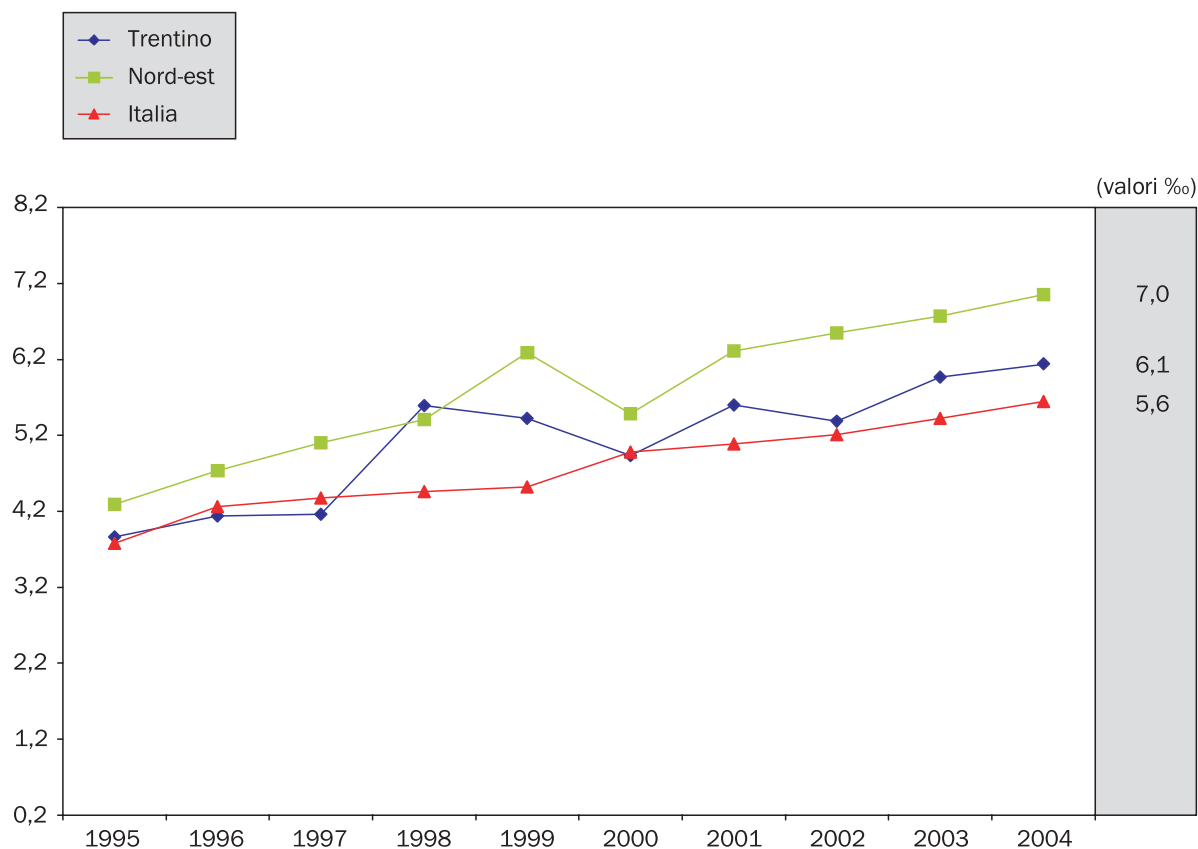
Fig. 4.2.1.2.
Istituzioni *non profit* ogni 10.000 abitanti per regione, Anno 1999



Fonte: ISTAT, *Istituzioni non profit in Italia*, anno 2001.

Per ciò che si riferisce, poi, alla solidità delle famiglie, basterà rammentare che nel 2004 la provincia di Trento ha registrato 6,1 divorzi o separazioni ogni 1000 famiglie, contro i 7 nel Nord-est, ma i 5,6 in Italia.

Fig. 4.2.1.3.
Divorzi e separazioni su totale famiglie



Fonte: elaborazioni dell'Osservatorio permanente del sistema economico-sociale provinciale su dati del Servizio Statistica della Provincia. Dato 2004 stimato con proiezione lineare.

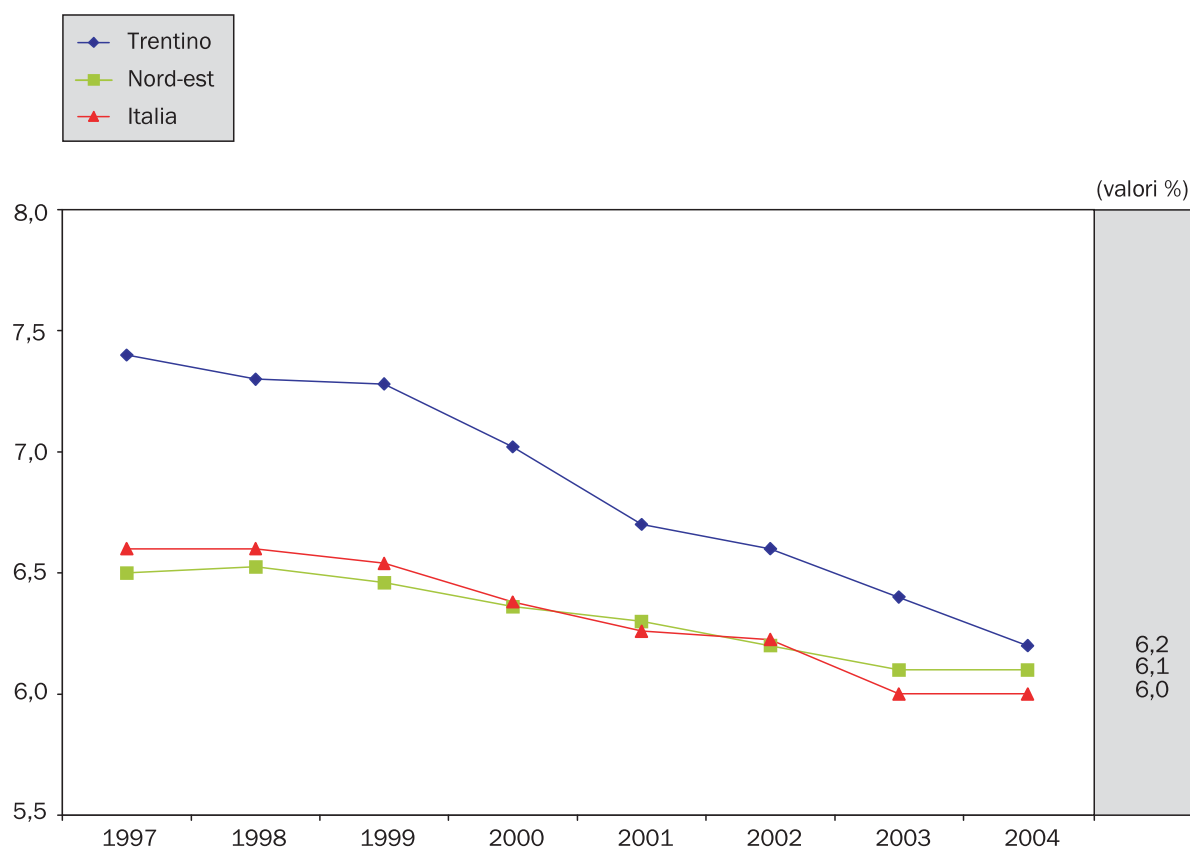
Un discorso a parte merita, ovviamente, la questione della domanda e dell'offerta di beni e servizi di carattere culturale, intese come componenti dell'identità locale.

In merito alla domanda, si può fare presente che, negli ultimi anni, anche il Trentino ha conosciuto una riduzione dei consumi culturali. Se, infatti, nel 1998, l'incidenza media della spesa per spettacoli, istruzione e cultura era pari al 7,3% della spesa mensile familiare, nel 2004 essa è scesa al 6,2%. Ciò nonostante, quest'ultimo valore permane, sia pure di pochissimo, superiore a quelli del Nord-est (6,1%) e del Paese (6,0%).

Per valutare adeguatamente le cifre appena citate è, tuttavia, necessario tenere presente che la Provincia di Trento si caratterizza, nel panorama nazionale delle Amministrazioni locali, per le sue iniziative volte a sostenere questi consumi. Le misure in parola sono consistite, essenzialmente, in

riduzioni dei costi per i beni e i servizi culturali che, altrove, sono a carico esclusivo delle famiglie. Basterà, qui, menzionare gli interventi a sostegno del diritto allo studio (segnatamente quelli riferiti all'istruzione universitaria), le politiche di accoglienza degli studenti fuori sede, il comodato dei libri di testo per gli allievi della scuola dell'obbligo, le sensibili agevolazioni tariffarie nell'uso dei trasporti pubblici godute dagli studenti, i contenuti prezzi di ingresso alle istituzioni museali e agli spettacoli organizzati da organismi di natura pubblica o con il sussidio della Pubblica amministrazione. Ne deriva che, mentre in gran parte del territorio nazionale la riduzione dei consumi culturali può essere davvero imputata ad incrementi nel costo della vita, in Trentino essa deriva, almeno in parte, dalla crescita del sostegno ad essi accordato dall'Amministrazione provinciale e, sulla sua scia, da quelle comunali. In altre parole, si può dire che in Trentino il declino delle spese per consumi culturali non ha comportato, come, invece, è accaduto in gran parte d'Italia, una palpabile contrazione dei livelli della corrispondente domanda.

Fig. 4.2.1.4.
Incidenza spesa per spettacoli, istruzione e cultura su spesa media mensile familiare



Fonte: elaborazioni dell'Osservatorio permanente del sistema economico-sociale provinciale su dati del Servizio Statistica della Provincia.

Passando, ora, all'offerta culturale si può ricordare, innanzi tutto, che la dotazione trentina di strutture museali appare davvero cospicua. Si può pensare che, tenendo conto della loro natura, della portata delle loro attività e delle loro dimensioni, esse siano collocabili entro uno schema tripartito. In una delle sezioni di questo schema trovano posto musei, quali il MART, il Museo del Buonconsiglio – Monumenti e collezioni provinciali e il Museo Tridentino di Scienze Naturali, che svolgono attività, anche di studio e ricerca, di portata sovranazionale. In un altro segmento del nostro schema vanno collocati organismi – come il Museo Storico Italiano della Guerra di Rovereto, il Museo Storico in Trento, il Museo degli Usi e Costumi della Gente Trentina di San Michele all'Adige – il cui raggio di azione, pur uscendo, anche frequentemente, dai confini provinciali, non si spinge oltre quelli nazionali. In una sezione ulteriore vanno, infine, posti quei musei e quei centri culturali con funzioni anche museali – quali, ad esempio, il Museo Civico di Rovereto, il Museo Civico di Riva del Garda, l'Istituto Mocheno, l'Istituto Cimbri, l'Istituto Ladino di Fiemme e Fassa, la Galleria Civica di Trento – che svolgono attività, certamente essenziali, di tutela del patrimonio storico-culturale locale o di aggiornamento della popolazione locale rispetto alle tendenze più recenti della produzione artistica e scientifica, ma che, proprio perciò, difficilmente possono avere immediata rilevanza al di fuori dei confini del Trentino.

Venendo alle attività teatrali, musicali e coreutiche, occorre riconoscere che il Trentino appare privo di istituzioni di portata comparabile alle strutture museali di rilevanza primaria precedentemente citate o, anche, solo a quelle definite di interesse nazionale. Esistono, però, alcuni organismi – quali l'Orchestra Haydn e il Centro Santa Chiara – che svolgono un'importante azione di diffusione di prodotti colti, come si è soliti definirli. E vi sono, poi, svariati appuntamenti periodici con una buona notorietà, anche extraprovinciale, alle spalle (Drodesera, Pergine spettacolo aperto, Festival Mozart, Oriente-Occidente e simili). Sfortunatamente, parrebbe che la loro rilevanza si sia lievemente appannata negli ultimi tempi sia per la difficoltà di mantenere i livelli iniziali di offerta, sia per una loro disfunzionale concentrazione temporale. Non dovrebbe, però, essere arduo riportarli ai livelli di partenza, attraverso opportune procedure di riposizionamento selettivo. Nel conto dell'offerta culturale colta va, infine, messa l'attività di alcune associazioni musicali che, almeno nei Comuni maggiori della provincia, svolgono una significativa funzione integrativa. Rimane, in ogni caso, vero che in questi ambiti culturali di interesse, il Trentino non pare in grado di reggere la concorrenza delle province più vicine. Lacune dell'offerta si riscontrano anche nel campo della musica leggera, rivolta soprattutto ai giovani.

La situazione dell'offerta in ambito musicale e teatrale migliora notevolmente se, dalle produzioni dotte, si passa a quelle di carattere popolare. Com'è noto, il Trentino vanta una dotazione di bande, di cori e di filodrammatiche dialettali di tutto rilievo. Si tratta, certamente, di generi minori, ma la loro importanza, nell'opera di conservazione dell'identità collettiva e dei modelli culturali della tradizione locale, non va in alcun modo sottovalutata. Nel conto è da mettere, poi, che anche le attività di bande, cori e filodrammatiche dialettali posseggono una propria valenza educativa e possono configurarsi come veicoli per l'introduzione ai generi alti del consumo musicale e teatrale.

Fin qui, si è prestata attenzione agli aspetti correnti, di carattere sociale e culturale, dell'identità comunitaria provinciale. Ma, come si è accennato in precedenza, essa si radica anche nel passato e si nutre, per così dire, di questo radicamento e di questa continuità temporale. Tra gli elementi di cruciale interesse in quest'area sono le tradizioni linguistiche delle comunità minoritarie ladine e germanofone, che caratterizzano il Trentino. Significative, sono, peraltro, anche le manifestazioni folcloristiche, organizzate secondo criteri di correttezza filologica, che consentono di riportare alla memoria e di vivificare rituali e modelli di convivialità celebrativa caratteristici delle tradizioni locali. Nella linea appena ricordata si muovono, poi, le mostre temporanee, diverse da quelle di carattere museale, tese a ricreare in vivo, se così si può dire, gli antichi modi della vita quotidiana – dalla preparazione dei cibi, all'abbigliamento, all'arredo delle abitazioni – e le antiche tecniche lavorative – da quelle inerenti alla produzione agricola, a quelle riguardanti la lavorazione del legno, dei metalli e delle fibre tessili – tipiche delle varie zone del Trentino.

Naturalmente, nel solco della conservazione delle radici storiche dell'identità provinciale si collocano anche gli interventi di restauro delle abitazioni civili degli antichi borghi provinciali e le costruzioni di montagna e di valle adibite ad attività lavorative, interventi sui quali l'Amministrazione provinciale è da tempo impegnata con risultati molto positivi.

In quest'ambito vanno, infine, ricordati i restauri dei beni artistici e monumentali – dai castelli, ai palazzi gentilizi e alle chiese – dei quali il Trentino è ricco e nei quali la Provincia investe da tempo. Inutile sottolineare che gli interventi in parola non hanno solo un significato di conservazione delle radici storiche della collettività provinciale ma rivestono un'importanza culturale a tutto tondo, capace di collocare il Trentino o, quanto meno, i suoi Comuni maggiori tra i cosiddetti centri d'arte di interesse nazionale.

4.2.2. Le politiche

Per l'identità

Nel definire le politiche volte a rafforzare l'identità collettiva del Trentino, l'attenzione dovrà, innanzi tutto, essere orientata, in linea con quanto più compiutamente si dirà nei paragrafi successivi, a tutelare la configurazione dell'ambiente naturale, ivi comprese le sue modificazioni derivate da attività agricole e silvo-pastorali, e la conservazione, laddove esse risultano ancora produttive e vive, delle antiche regole d'uso dei beni collettivi.

Sarà, poi, opportuno prevedere la continuazione degli interventi intesi a restaurare – e, laddove possibile, a rimettere in uso – gli edifici tipici delle società agricole di montagna e di valle e, con essi, le antiche costruzioni contenenti sia opifici (mulini, segherie, ferriere), sia abitazioni (popolari e non popolari) che sulla montagna e in valle sorgevano.

Ancora in tema di politiche di restauro, è opportuno continuare nelle iniziative di conservazione e di restituzione alla collettività provinciale (oltre che all'intero Paese), degli edifici monumentali e dei beni storico-artistici dei quali, come detto, il Trentino è ricco, assicurando anche l'inserimento di attività con caratteristiche coerenti con il bene monumentale stesso e con il suo intorno.

Un altro significativo settore di iniziative intese a tutelare le radici storiche dell'identità collettiva provinciale, entro il quale musei, associazioni, Università, Comuni, Provincia e organismi privati possono e debbono cooperare, è rappresentato dalla costituzione e dal riordino di archivi contenenti documenti relativi alla storia locale. L'obiettivo di rafforzare, per loro tramite, l'identità comunitaria trentina sarà tanto più compiutamente raggiunto quanto più vasta riuscirà ad essere la diffusione del materiale d'archivio riordinato. Ne deriva la duplice necessità di non limitare ai soli studiosi l'accesso diretto agli archivi e di porre in rete, se non tutta la documentazione di volta in volta riordinata, almeno sue significative componenti.

Questa preziosa opera di ricostruzione delle radici identitarie terrà naturalmente conto delle isole etniche e delle minoranze linguistiche presenti sul territorio, per le quali da tempo è in atto una tutela e valorizzazione al fine di preservarne la specificità.

Per concludere questa veloce panoramica delle componenti storiche dell'identità comunitaria provinciale alle quali vanno riservate ulteriori attenzioni da parte dell'ente pubblico, sono da richiamare le manifestazioni folcloristiche che possono vantare una comprovata storia di radicamento territoriale e che vengono, oggi, riproposte nel rispetto dei necessari criteri di correttezza filologica.

Ci si è fin qui soffermati sulla tutela delle radici storiche dell'identità trentina perché, come si è detto in apertura di questo capitolo, vi è la convinzione che essa costituisca una risorsa di carattere strategico. A scanso di equivoci, conviene, però, precisare che la sua tutela non deve essere interpretata e spesa unicamente in chiave difensivistica, se così si può dire, di richiamo, cioè, a tradizioni quasi ammantate di sacralità, per il solo fatto di essere tradizioni, e di rifiuto, in loro nome, di fare i conti con l'attualità. Al contrario, l'identità va usata in chiave propulsiva, come una dotazione, cioè, che consente di misurarsi quotidianamente con i cambiamenti che dall'attualità continuamente emergono e di individuare tra essi quelli di segno realmente progressivo che, proprio perciò, devono essere acquisiti e ulteriormente affinati. Di più, dovrebbe essere il Trentino stesso, forte della sua solida identità collettiva, a mostrarsi capace di proporre ed affermare mete e modelli di organizzazione della vita associata di carattere innovativo. L'identità deve, in altre parole, rappresentare una risorsa per partecipare attivamente al cambiamento economico, sociale e culturale del Paese e dell'intera Europa. Solo così, del resto, l'identità locale potrà conservarsi. In caso contrario, essa sarebbe destinata a trasformarsi in vieto tradizionalismo, in elemento di regressione della comunità provinciale e in causa della sua emarginazione anche economica e istituzionale.

Proprio per le ragioni appena addotte, si apre il capitolo del supporto alle componenti attuali dell'identità comunitaria provinciale, sostenendo che specifica attenzione dovrà essere riservata

dalle Amministrazioni locali alla promozione dell'associazionismo e, più in generale, di tutte le forme organizzative della società civile. A proposito di associazionismo, vanno sostenuti i valori che dovrebbero presiedere allo sport e che non sempre, a causa di un agonismo esasperato e di un clima sempre più competitivo, restano entro questi confini, cercando di potenziare il rapporto con la scuola, con le federazioni ed il CONI provinciale. Non va trascurato lo sport professionistico quand'esso sia legato a sinergie di *marketing* del Trentino che abbiano delle ricadute in termini di risorse. Le decrescenti risorse a disposizione dell'autonomia richiederanno un loro uso intelligente per il completamento dell'impiantistica sportiva, secondo bacini di utenza e non per mere ambizioni localistiche. Progetti più ambiziosi dovranno sempre più coinvolgere l'intervento privato e le sponsorizzazioni per le grandi manifestazioni previste sul suolo trentino.

Quanto alle forme organizzative della società, particolare riguardo dovrà essere manifestato nei confronti dell'associazionismo giovanile orientato alla gestione di servizi di utilità collettiva e, più in generale, verso l'integrazione di giovani negli organi direttivi delle associazioni e delle cooperative (sul tema si veda anche quanto sostenuto nel paragrafo 3.2, riguardante le politiche sociali e i corrispondenti diritti di cittadinanza). Diversamente, si rischia di rendere ancora più ampio di quanto già oggi non sia lo iato intergenerazionale con conseguenze poco positive sul sistema identitario locale. Nel conto va, poi, messo che il sostegno della partecipazione delle nuove generazioni alle varie articolazioni della società civile rappresenta il miglior rimedio preventivo contro la possibile assunzione di comportamenti devianti da parte di adolescenti e giovani.

Per le minoranze linguistiche

Un caso particolare di identità cui la Provincia ha dedicato specifica attenzione è quello delle minoranze linguistiche, una ricchezza da conservare e da preservare da ogni processo di assimilazione, perché resti una componente viva dell'identità complessiva. Tanti, in passato, sono stati i riconoscimenti concreti, sia attraverso una legislazione dedicata sia attraverso interventi di carattere amministrativo tesi a conservare le specificità richieste dalle popolazioni. È mancata in parte una focalizzazione a più largo raggio, che riconoscesse a queste diverse comunità d'insediamento millenario tutti gli strumenti per uno sviluppo non solo culturale ma anche di carattere socio-economico.

A fronte della nuova consapevolezza che fosse necessaria un'azione più integrata, la Provincia ha dato già un primo forte segnale, riconoscendo il *Comun General de Fascia*, comprendente tutto il territorio dei Comuni della Valle di Fassa a maggioranza ladina, nel disegno di legge di «riforma istituzionale», un progetto che esalta fin dall'abbrivo la compresenza di gruppi linguistici diversi in ambito provinciale e ne enfatizza, per preservarli, l'identità. Non a caso, senza l'assoluta particolarità prevista specificatamente per l'area ladina, lo spirito e la lettera delle disposizioni che la riguardano possono essere estese, attraverso gli statuti delle Comunità cui appartengono, ai tre Comuni di popolazione mochena e a quello di popolazione cimbra, isole ormai senza contiguità territoriale con altre aree germanofone del nostro Paese, ma preziose *enclave* valoriali per la storia del Trentino.

Attraverso il disegno riformatore, potrà essere realizzato un impegno della legislatura, quello di adeguare le risorse per queste aree, allontanandole dalla marginalità e consentendo il raggiungimento dello *standard* di vita necessario per la permanenza negli insediamenti storici, depauperati dal calo di popolazione.

Nell'ambito della formazione, altri decisivi passi sono già stati compiuti in avvio di legislatura come la nomina del *Sorastant de la scola ladines* – il dirigente dell'istituto comprensivo ladino di Fassa –, per la quale la riforma citata prevede che in futuro spetti al *Comun General de Fascia* esprimere l'intesa, e l'ampliamento delle funzioni dei dirigenti scolastici di scuole medie ed elementari con alunni provenienti dai Comuni mocheni e dalla cimbra Luserna.

La strategia di attenzione alle diversità comunitarie dovrà poi indirizzarsi a rivisitare tutto il percorso finora compiuto, per dare forma e sostanza ad un provvedimento che riconduca a sistema generale la politica provinciale per le minoranze linguistiche collocandola in una sorta di legge quadro in cui siano contemporaneamente esaltati l'unicità di approccio per tematiche tra loro omogenee e il rispetto di singolari peculiarità da mettere in agende diverse.

Si tratta, ovviamente, di una sfida lunga, per la quale sarà necessario il massimo coinvolgimento delle popolazioni, con lo stesso spirito che muovono la concertazione tra le parti.

Per la cultura

Degli interventi su altri elementi costitutivi della configurazione attuale dell'identità culturale trentina, come appena definita, e, segnatamente, di quelli riguardanti la solidità dell'istituto familiare, i livelli di sicurezza, l'identificazione nelle istituzioni pubbliche, si è già detto, o si dirà, in altre sezioni di questo testo. Qui si vuole, invece, concentrare l'attenzione sulla sfera strettamente culturale. Si ritiene, infatti, che la cultura e le politiche pubbliche ad essa connesse rivestono un ruolo particolarmente rilevante anche nella tutela e nella promozione in chiave propulsiva dell'identità locale. A questo proposito, e al fine di garantire nella popolazione provinciale lo sviluppo di consumi culturali di buon livello qualitativo, si ritiene opportuno agire su due grandi leve: *a.* la qualificazione dell'offerta pubblica di tipo istituzionale e *b.* il sostegno alla produzione culturale di associazioni ed enti culturali presenti sul territorio.

Cominciando dalla prima di queste leve, si ricorda che l'impegno finanziario dell'Amministrazione provinciale nei confronti degli organismi museali presenti sul territorio dovrebbe avere, come già oggi di fatto accade, un'ampiezza decrescente a mano a mano che si passa dal MART (che costituisce una sorta di punta di diamante del panorama culturale trentino) a quelli di potenziale portata sovranazionale (come il Museo del Buonconsiglio – Monumenti e collezioni provinciali e il Museo Tridentino di Scienze Naturali, posto nella sua futura sede dell'area ex Michelin e arricchito delle sue nuove funzioni di alta divulgazione scientifica), a quelli strettamente orientati al territorio trentino. Per tutte le istituzioni in parola, deve, però, valere il criterio secondo cui l'entità dei contributi provinciali, diversi da quelli destinati a coprire segmenti variamente estesi delle spese di

funzionamento, si commisura anche sulla capacità, da ciascuna di esse dimostrata, di accedere a finanziamenti di privati e di istituzioni pubbliche non locali. È, poi, necessario che l'Amministrazione provinciale e quelle locali cerchino di condurre attente politiche di qualificazione e selezione dei vertici amministrativi e delle strutture direttive delle singole istituzioni. Questa affermazione vale soprattutto nel caso dei musei a vocazione sovranazionale. Pare, infatti, difficile pensare che essi possano svolgere un ruolo propulsivo e di attrazione anche internazionale se ai loro vertici non siedono persone con competenze, collocazioni e legami di tal fatta. Va, infine, segnalata l'opportunità che tutte le istituzioni museali trentine, ma soprattutto quelle di portata locale e nazionale, siano connesse tra loro e poste in rete. La collocazione su Internet non deve, ovviamente, consistere nella mera creazione di siti *web* individuali o nella costituzione di un unico portale provinciale di informazioni generali sulle singole istituzioni. Anche in vista del prossimo cablaggio dell'intera provincia, si dovrà, invece, porre in rete tutti gli oggetti, se così si possono chiamare, conservati nei singoli musei e consentire il passaggio dal patrimonio documentale di un museo a quello di altri, in funzione delle domande conoscitive dei singoli utenti. Insomma, l'idea è quella di costruire una sorta di metamuseo virtuale provinciale. Inutile aggiungere che la connessione via Internet dei musei provinciali dovrebbe anche facilitare gli scambi reciproci di informazioni e il reciproco trasferimento di innovazioni organizzative o strumentali.

Riguardo alle istituzioni teatrali e musicali, pur non volendo suggerire l'opportunità di costituire in provincia una compagnia teatrale stabile per la rappresentazione di repertori di impegno o un'orchestra e coro stabili per l'esecuzione di musica colta, si intende, però, affermare la necessità di potenziare l'offerta di spettacoli teatrali e di esecuzioni concertistiche e operistiche di alto livello, estese anche alle più recenti produzioni di avanguardia. Queste potrebbero essere concentrate nei due comuni maggiori del Trentino, previa facilitazione dell'accesso dai centri minori via appositi servizi di trasporto pubblico.

Una certa esigenza di riqualificazione traspare, come si è detto nel precedente paragrafo, anche dalle manifestazioni periodiche tradizionalmente organizzate da associazioni locali, con il supporto dei rispettivi Comuni, in campo teatrale, musicale e coreutico. Al riguardo, è necessario cadenzarne meglio i calendari, in modo da evitare sovrapposizioni e affollamenti, e a sostenerne in via differenziata un paio, così da consentirne un rilancio a livello nazionale.

Come detto, accanto alla qualificazione dell'offerta pubblica di stampo istituzionale, lo sviluppo dei consumi culturali locali di buon livello può essere facilitato dall'opera delle associazioni ed enti culturali presenti sul territorio. La loro attività va opportunamente sostenuta attraverso procedure selettive dei finanziamenti in modo da dar vita a forme di competizione virtuosa tra esse. È, tuttavia, preferibile finanziare interi programmi di attività, piuttosto che iniziative singole, in modo da garantire maggiore continuità di azione nel tempo a quegli organismi che, sulla base di attenti processi valutativi, risultino i più efficaci e produttivi. Sempre in vista del finanziamento dell'attività di queste associazioni, occorre cercare di dar vita a sinergie tra ente pubblico e organismi privati (fondazioni, banche, istituti assicurativi) in modo da massimizzare la produttività degli investimenti nel settore.

Rimanendo nel campo delle politiche culturali intese a tutelare l'identità locale, è opportuno continuare a sostenere le bande musicali, i cori e le filodrammatiche locali, in quanto entità che fanno parte di radicate tradizioni locali e che, in alcuni casi, sono riuscite ad assurgere a notorietà anche nazionale. L'intervento della Provincia dovrà, tuttavia, avere un carattere selettivo in funzione della qualità delle prestazioni degli organismi in parola.

Ancora nel segmento delle politiche pubbliche rivolte alle attività e ai consumi musicali di largo impatto, è opportuno che la Provincia sostenga le iniziative di buon livello rivolte al pubblico giovanile, anche attraverso la musica leggera.

4.3. Il territorio e l'ambiente

In linea con quanto esposto nell'introduzione a questo capitolo, si ritiene che il territorio e l'ambiente costituiscano componenti centrali dell'identità collettiva trentina, quasi una sorta di suo indispensabile supporto materiale. In più, l'uno e l'altro rappresentano disponibilità collettive cruciali sotto il profilo della qualità della vita e della competitività in ambito turistico. È per queste ragioni che alle tematiche ad essi relative sono stati riservati i paragrafi finali di questa sezione del PSP.

Sull'argomento, si può cominciare dicendo che, nel panorama nazionale, la nostra Provincia si è distinta, sin dagli anni '70, per l'attenzione rivolta alla salvaguardia delle risorse territoriali-ambientali e paesaggistiche, attraverso un continuo impegno per favorire condizioni di sviluppo socio-economico sulla base dei principi dello *sviluppo sostenibile*.

La Provincia è stata antesignana nelle politiche ambientali, ispirate a un rigoroso criterio di prevenzione, e nell'avviare un processo di analisi e pianificazione territoriale volto ad integrare problematiche di sviluppo con i temi della salvaguardia e della tutela del patrimonio ambientale locale, attraverso lo strumento del Piano urbanistico provinciale. Il decennio appena trascorso ha poi registrato una stabilizzazione del quadro normativo e delle politiche ambientali del Trentino, in ragione anche della cospicua evoluzione degli scenari normativi europei e nazionali in questa materia. Si pensi, ad esempio, all'*Atto di indirizzo sullo sviluppo sostenibile* adottato dalla Giunta Provinciale il 28 luglio 2000, al *Progetto di sviluppo sostenibile del Trentino* del 2001, o al *Programma di sviluppo provinciale* adottato nella precedente legislatura.

Oggi, come detto, lo stato del territorio e dell'ambiente trentino continua a rappresentare un elemento distintivo della provincia, che si configura non solo come presupposto per un livello di qualità della vita elevato, per i suoi abitanti ed ospiti, ma anche come futuro volano dello sviluppo socio-economico del territorio e della sua comunità. In questo senso, lo stato ambientale della provincia va inteso come risorsa da salvaguardare, monitorandone l'evoluzione, prevenendo ed intervenendo tempestivamente in caso di criticità. Attualmente, anche per effetto delle virtuose politiche di governo territoriale degli anni passati, la provincia non presenta situazioni di *crisi* ambientale, come invece si continuano a registrare in altre regioni italiane. Ciò nonostante, è pur vero che il legame tra attività antropiche e territorio rimane forte, e che le esigenze dello sviluppo e lo

sfruttamento delle risorse naturalistiche per finalità turistiche creano situazioni puntuali di pressione che devono essere tenute sotto attento controllo.

L'attenzione privilegiata ai temi dello sviluppo sostenibile nella nostra provincia, del resto, si giustifica non solo sulla base di considerazioni di ordine globale, e non solo sulla base di considerazioni riguardanti il benessere della comunità, ma anche sulla base di considerazioni di efficienza economica: come si è detto, l'economia di questa provincia attinge dalla qualità del suo territorio e da tale qualità trae un indubbio vantaggio competitivo. Il quadro d'insieme che emerge dal 5° Rapporto sullo Stato dell'Ambiente (2003) è significativo, in questo senso, e mostra una situazione generale equilibrata dove gli elementi di pressione in atto risultano sotto controllo, mentre i nuovi fattori di criticità riguardano, soprattutto, le prospettive future.

4.3.1. Le criticità in campo ambientale e territoriale

Si presenta, di seguito, una breve sintesi sullo stato degli elementi di pressione ambientale, con particolare riferimento a puntuali fattori di criticità sui quali si potranno collocare le priorità per ulteriori azioni future a livello provinciale.

L'impatto della mobilità sull'ambiente

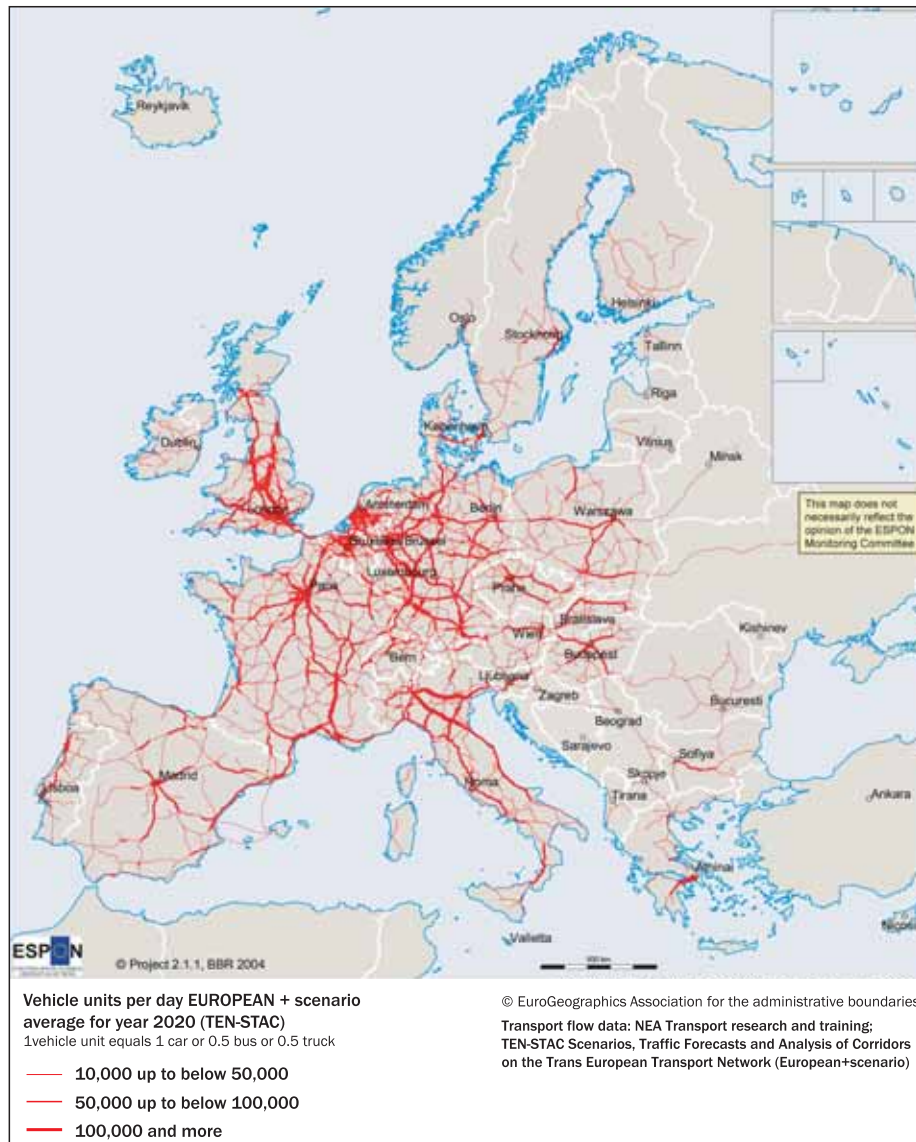
Negli ultimi quindici anni, il Trentino ha quadruplicato le proprie esigenze di mobilità e il tasso di motorizzazione è cresciuto del 40% (da una autovettura ogni tre abitanti si è passati a una ogni 1,8 abitanti). La rete stradale ha pertanto conosciuto incrementi di traffico consistenti che, per la sola rete autostradale nel biennio 2000-2001 sono stati pari al 7%. In risposta alla continua crescita di domanda di mobilità privata, e con la finalità di migliorarne la sicurezza e i tempi di percorrenza, sono attualmente in fase di realizzazione in Trentino opere stradali, come la Trento-Rocchetta o la variante di Martignano. Analogamente, anche il trasporto pubblico ha conosciuto un incremento di domanda sulle reti ferroviarie e sui servizi automobilistici della Società Trentino Trasporti, che ha parzialmente compensato l'incremento di pressione dovuto al traffico veicolare privato. In ambito urbano, nel 2001, si è registrato un incremento di utenza pari al 6% e al 31%, rispettivamente, a Trento e a Rovereto. Sempre nello stesso anno, si è anche registrato un forte incremento di utenza nel trasporto extraurbano, pari al 12%.

La collocazione geografica della provincia trentina, lungo un importante corridoio di traffico a carattere interregionale ed internazionale, determina un massiccio flusso di veicoli - leggeri e pesanti - sull'Autostrada del Brennero, sulle principali vie di collegamento con il Veneto e sulla rete ferroviaria. Il traffico di attraversamento Pianura Padana-Oltralpe (sia merci, sia passeggeri) continua a registrare negli anni importanti incrementi che contribuiscono ad un peggioramento

dell'efficienza della rete stradale per usi interni, soprattutto rispetto al trasporto di merci, nonché la congestione di alcune strade di fondovalle per il traffico turistico. La figura 4.3.1.1. mostra una proiezione dell'intensità dei flussi veicolari in Europa nel 2020. L'Autostrada del Brennero è tra le direttrici a maggiore percorrenza.

Il sistema dei trasporti, nel suo complesso, genera diverse implicazioni che interessano sia le componenti ambientali, sia quelle antropiche. Gli impatti più rilevanti sono riconducibili all'inquinamento atmosferico, all'inquinamento acustico, agli impatti energetici e al degrado degli elementi urbanistici, paesaggistici e naturalistici di molte zone del Trentino. Questo quadro, del resto, non si discosta dalla tendenza generale che si osserva in ambito nazionale ed europeo (si veda fig. 4.3.1.1. a pagina seguente).

Fig. 4.3.1.1.
 Proiezione dei flussi del traffico in Europa per l'anno 2020



Fonte: NEA Transport research and training.

Qualità dell'aria

L'analisi dei dati di qualità dell'aria derivanti dalla rete di monitoraggio della Provincia ha evidenziato in questo ultimo decennio un sensibile miglioramento per tutti gli inquinanti primari, in particolare CO (ossido di carbonio), SO₂ (biossido di zolfo), piombo, idrocarburi e benzene. In calo, anche se non particolarmente sensibile, le concentrazioni degli ossidi di azoto, NOx. L'ozono troposferico e le polveri fini (PM₁₀ e PM_{2,5}) denotano invece una sostanziale stabilità nel tempo e costituiscono le maggiori problematiche legate all'inquinamento dell'aria. Infatti, a fronte dell'introduzione nel 2002 di nuovi limiti molto restrittivi, si rileva che le concentrazioni giornaliere misurate dalla rete di monitoraggio superano, in diverse occasioni, i limiti consentiti. In base ai dati storici disponibili fino al 2004, l'analisi mostra che il sito a minore tasso di inquinamento atmosferico è quello di Borgo Valsugana; mentre la situazione più critica si riferisce a Trento, Largo Porta Nuova, nonostante il miglioramento tendenziale. La strategia d'azione per il contenimento delle polveri fini è stata definita dall'Accordo di programma sulla qualità dell'aria, sottoscritto nel 2004 dalla Provincia e da numerosi enti locali, enti funzionali, istituzioni e imprese pubbliche. L'applicazione del Protocollo di Kyoto in Italia metterà in evidenza il ruolo significativo che hanno le foreste trentine quali assorbitori della CO₂ (5 tonn/Ha di CO₂ in media) monetizzabile in circa 4 miliardi di euro in valore.

Rumore

Il problema dell'inquinamento acustico interessa progressivamente aree più vaste del territorio provinciale, e porzioni crescenti di popolazione. Tra le cause, il crescente sviluppo industriale ma, soprattutto, la continua crescita e diffusione di mezzi di trasporto terrestre e, in piccola parte, aereo. I possibili effetti sulla salute legati all'inquinamento acustico (anche se solo di tipo extrauditivo) potranno costituire nel futuro un elemento di criticità per la qualità dell'ambiente urbano. Azioni rivolte al contenimento dei livelli di rumore sono già nell'agenda provinciale, in particolare, con la definizione di un piano di interventi di risanamento acustico lungo la tratta ferroviaria del Brennero e la definizione dei piani di zonizzazione acustica in molti Comuni. In questo senso la Provincia si sta attivando in conformità con la legge quadro sull'inquinamento acustico n. 447 del 1995, ora in fase attuativa.

Risorse idriche e difesa del suolo

Dal punto di vista della sicurezza del sistema idrogeologico, il territorio del Trentino si trova complessivamente in buone condizioni infrastrutturali e manutentive, con alcune importanti eccezioni dovute in parte a cause esterne alla provincia, in parte al complesso di interventi sul territorio, con cambi nella destinazione d'uso dei suoli, che si sono succeduti nel corso degli anni.

Questi ultimi, in particolare hanno condotto a localizzazioni non sempre ottimali sotto il profilo della sicurezza di insediamenti ed infrastrutture inducendo squilibri nell'assetto idrogeologico dei bacini idrografici di riferimento.

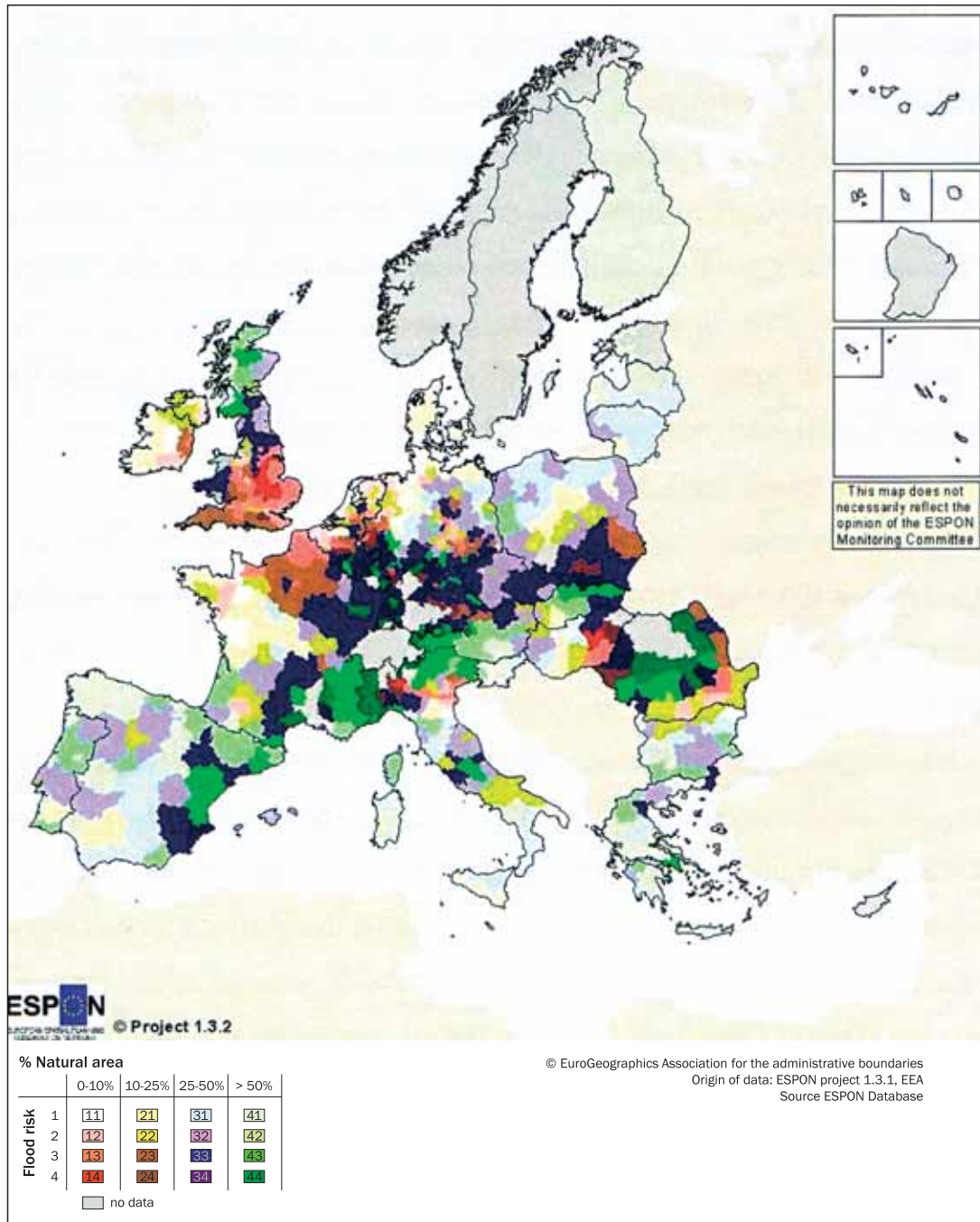
In particolare, va menzionato il rischio idraulico di alcuni fiumi che attraversano il territorio provinciale, con particolare riferimento al corso vallivo dell'Adige, soprattutto nel tratto di attraversamento di Trento, ed il medio corso del fiume Brenta, specie nell'intorno di Borgo Valsugana. Per monitorare e fronteggiare tale situazione, il Piano generale di utilizzazione delle acque pubbliche (PGUAP) ha svolto un importante lavoro tecnico-scientifico per definire, individuare e governare il rischio idraulico, migliorando gli *standard* di sicurezza del territorio.

Il PGUAP individua e perimetra le aree soggette a rischio (secondo il d.l. Sarno n. 180/98), per sovrapposizione delle aree di pericolo con tematismi che individuano aree a diverso uso del suolo. Le aree soggette a rischio sono quelle in cui, all'interno di un'area di pericolo, insistono insediamenti abitati o altri elementi di valore. In questo senso, le aree a rischio sono di estensione nettamente inferiore rispetto a quelle di pericolo: a scala provinciale si ha infatti una superficie di pericolosità pari a 1600 Km², contro una superficie a rischio elevato di 21,5 Km². Complessivamente, i Comuni con aree a rischio individuate, perimetrare e con misure di salvaguardia nei Piani Straordinari sono 63. Al PGUAP sfuggono però tutte quelle situazioni ove le fonti di pericolo possono derivare da puntuali modificazioni nell'uso dei suoli (in particolare quelle che hanno ricadute sulla copertura forestale dei versanti) capaci, nel loro insieme, di alterare il normale regime delle acque e quindi di avere ricadute sull'assetto generale di stabilità dei bacini idrografici. La previsione ed il governo di tali situazioni sono assicurati attraverso lo strumento del vincolo idrogeologico.

La figura 4.3.1.2. mostra il livello di rischio idrogeologico in relazione alla presenza di aree naturali (a bassa densità insediativa), secondo la classificazione proposta a livello europeo nel progetto ESPON. Sotto questo profilo il territorio provinciale è tra i più esposti al livello nazionale.

Per quanto riguarda invece la qualità delle risorse idriche superficiali – fiumi e laghi – e sotterranee, il Piano di tutela delle acque (approvato nel dicembre 2004), anche se non registra gravi situazioni di degrado, mette in evidenza alcuni singoli punti di sofferenza. Il Piano di tutela indica nelle “linee guida” le possibili azioni sui singoli comparti per ridurre gli apporti di inquinanti di origine puntuale e diffusa su ogni bacino idrografico di primo livello. In alcuni casi, si rendono necessarie misure di miglioramento per raggiungere nel 2008 e nel 2016 gli obiettivi di qualità fissati dalla normativa.

Fig. 4.3.1.2.
Rischio idrogeologico e incidenza di aree naturali (ESPON)



Fonte: ESPON Database.

Particolare rilievo assume, nell'ambito dello strumento di pianificazione, la disciplina per il rilascio del minimo deflusso vitale.

Al Piano di tutela si affiancano il Progetto Laghi e gli Accordi di programma per la salvaguardia del Lago di Garda e del Lago di Serrai, nella prospettiva di una generale riqualificazione e miglioramento dei corpi lacuali che connotano l'ambiente trentino.

Si sottolinea, infine, il problema del consumo sempre più rilevante di risorse idriche, sia per usi civili, sia per usi agricoli e produttivi, rispetto al quale il PGUAP ha individuato le linee di azione per il risparmio idrico per fare in modo che i bisogni delle comunità e di importanti attività antropiche possano essere soddisfatti, preservando la valenza ecologica, paesaggistica e sistemica dei corpi idrici e delle falde sotterranee.

Rimane attuale il problema della bonifica dei siti contaminati presenti sul territorio provinciale, con particolare riferimento alle ex aree industriali di Rovereto, Trento Nord e Mezzolombardo, sottoposte al regime del Decreto Ministeriale 471/99. Al riguardo è stato completato il censimento dei siti inquinanti e approvato il piano provinciale per la bonifica degli stessi.

Rifiuti

Negli anni Novanta la produzione di rifiuti ha subito un costante aumento, passando dalle 199.723 tonnellate del 1991 alle 284.359 del 2000 e raggiungendo il suo massimo nel 2001 (287.834 ton). A partire dal 2002, grazie alle politiche di controllo e di sensibilizzazione sulla produzione di rifiuti, si è assistito ad una inversione di tendenza, peraltro non stabilizzata, che ha portato nel 2004 ad una produzione di rifiuti pari a 276.367 tonnellate, livello significativamente inferiore al 2001.

Accanto ad uno sforzo per il contenimento della produzione di rifiuti, il Trentino registra un impegno crescente della popolazione nella loro differenziazione. Il tasso di differenziazione, in costante crescita dal 1991, ha raggiunto il 26,5% nel 2003 ed ha superato nel 2004, con una percentuale di raccolta differenziata pari al 35,9%, il livello imposto dalla normativa nazionale sui rifiuti (decreto Ronchi).

Complessivamente, dunque, il sistema di gestione dei rifiuti in Trentino ha raggiunto buoni risultati, anche nei confronti delle altre realtà regionali più avanzate.

Per ottenere questi risultati la Provincia negli ultimi anni si è attivata per potenziare il sistema di gestione, agendo soprattutto sulla tecnologia degli impianti e su una campagna di informazione verso la popolazione e le categorie economiche. L'adozione di un sistema impiantistico integrato, in particolare, ha permesso una gestione più organica ed efficiente ed una forte accelerazione della capacità di differenziazione che, nell'anno in corso, ha già superato il 43%.

Energia

Il sistema energetico trentino in generale, comprensivo di tutte le fonti ed i consumi di energia sul territorio, risulta caratterizzato, con riguardo agli impegni di Kyoto, da specifici fattori, rappresentanti, alcuni di essi, elementi di criticità in campo ambientale e territoriale.

I settori dove, nel decennio 1990-2000, sono maggiormente cresciuti i consumi risultano essere gli usi civili (+36%) ed i trasporti (+25%); un calo, seppure leggero, si è invece evidenziato nell'industria (-15%) e nell'agricoltura (-7%). Lo sviluppo infatti di branche del terziario, un maggior peso relativo di comparti manifatturieri a minore intensità energetica, un miglioramento di efficienza energetica più intenso nei settori produttivi che negli usi civili e nei trasporti, la presenza dell'arteria autostradale sono i fattori che hanno caratterizzato, fra gli altri, il periodo; i medesimi fattori manterranno peraltro la loro incidenza tendenziale anche nel prossimo futuro secondo quanto evidenziato dal Piano energetico-ambientale provinciale.

Nel decennio considerato si evidenzia ancora un *trend* in continua crescita del consumo interno di energia elettrica (da 1.640 GWh nel 1993 a 2.622 GWh nel 2000), interamente prodotta, su base annua, da centrali idroelettriche; è proseguita nel contempo la penetrazione del gas naturale con un tasso annuo superiore al 3%.

Questo peraltro non è risultato sufficiente a compensare le emissioni di anidride carbonica che, sempre nel decennio 1990-2000, hanno registrato una continua crescita, anche se più contenuta rispetto all'andamento dei consumi.

Da ciò l'impegno della Provincia per l'immediato futuro a favorire la sostituzione con gas naturale degli olii combustibili nei vari usi (soprattutto negli usi civili e nei trasporti) in modo da rispettare i parametri di rientro fissati dal protocollo di Kyoto; senza peraltro dimenticare che le condizioni di partenza nel Trentino sono molto differenti da quelle relative al resto d'Italia per quanto riguarda le emissioni nette di CO₂ per abitante (5-5,5 ton contro 7,5), per miliardo di PIL (112-124 ton contro 220) e per TEP (1,34-1,42 ton contro 2,36). Questo in considerazione della quasi totale mancanza di produzione termoelettrica in Trentino e del forte contributo alla riduzione delle emissioni nette portato dall'accrescimento annuo della biomassa forestale.

Biodiversità e aree protette

Il territorio trentino presenta una notevole varietà di ecosistemi, *habitat* e specie, tanto che l'indice di biodiversità è fra i più elevati d'Europa. La ricchezza biologica delle specie animali e vegetali naturali è assicurata dalla estensione delle foreste e delle aree semi naturali ed è tutelata dalla presenza di aree protette. In esse, in particolare, è rappresentato circa l'80% di tale ricchezza biologica.

La conservazione della natura si attua attraverso un sistema di istituzioni pubbliche e private di tutela ambientale: il Parco Nazionale dello Stelvio, due Parchi Naturali provinciali, quattro Riserve naturali, 66 Biotopi provinciali, 152 Siti di Importanza Comunitaria, 26 ZPS e i costituenti parchi fluviali per

una superficie totale di 158.708 ettari, pari al 25,6% della superficie totale della Provincia.

Le criticità principali che si riscontrano nel sistema di protezione della natura esistente si legano alla diversità ed alla complessità degli istituti di tutela, che necessitano di azioni di semplificazione, di definizione dei ruoli e di coordinamento, in un'ottica di raccordo e di traduzione delle politiche comunitarie in azioni di tutela adeguate alla specificità culturale e ambientale del Trentino.

Per quanto riguarda la distribuzione spaziale delle aree naturali, la figura 4.3.1.3. mostra che il grado di frammentazione delle aree naturali del Trentino è tra i più contenuti a livello nazionale e comunitario.

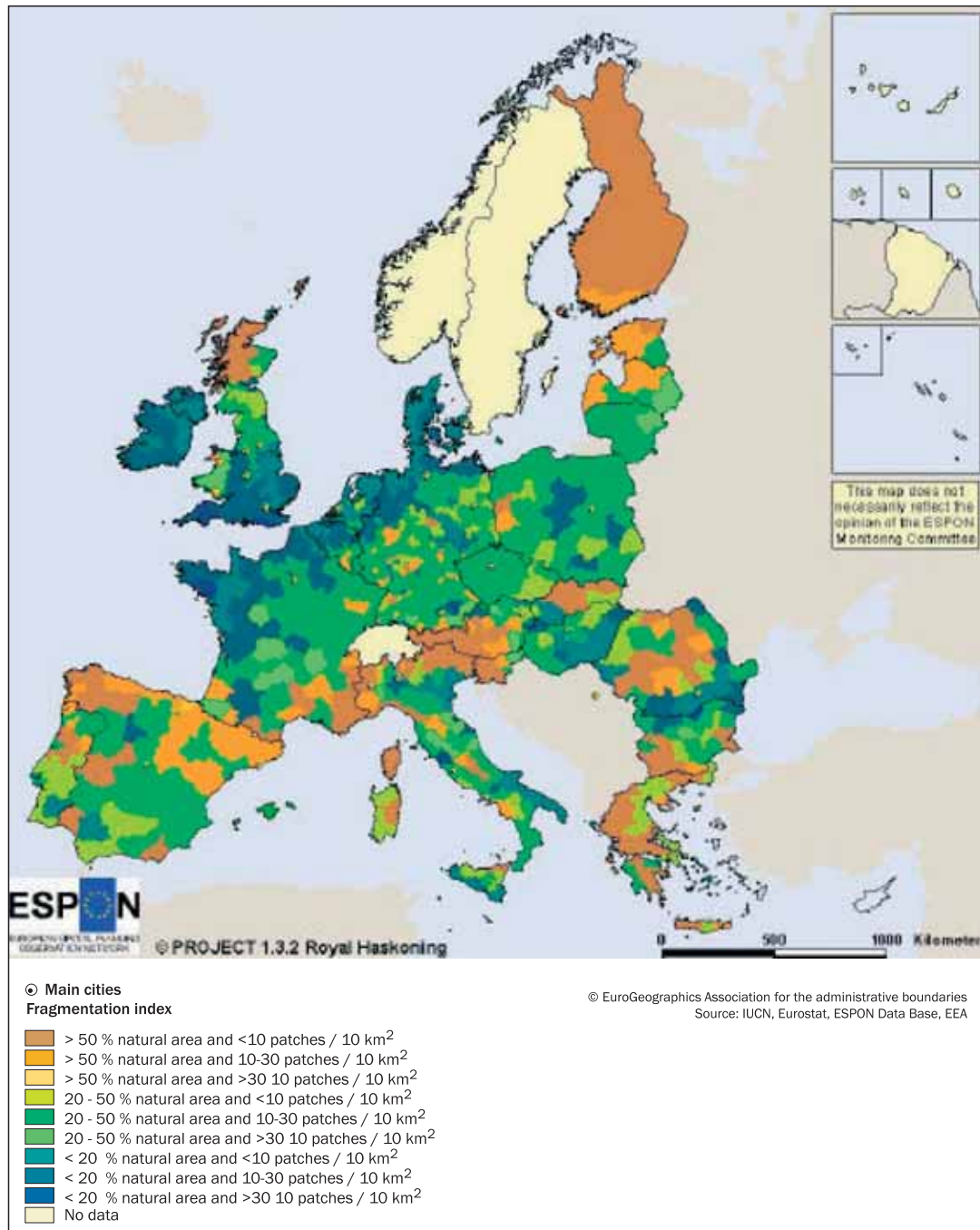
Risorse forestali

La gestione delle risorse forestali trentine non presenta particolari problemi di sostenibilità. Essi, invece, si riscontrano, come si ha già avuto modo di rilevare, in altri settori, alcuni dei quali però interessano il territorio montano e non possono esulare dalla gestione del patrimonio forestale. Le principali cause di pressione su questa risorsa sono legate al cambio di uso del suolo per la realizzazione di costruzioni o infrastrutture, ma anche per l'acquisizione di nuove superfici da destinare all'agricoltura, ed all'impatto esercitato dalla pressione turistica. Nel periodo 1980-2001, le superfici boschive interessate da dissodamenti sono state circa 1.400 ettari. In un'ottica di affermazione e riconoscimento del valore multifunzionale delle foreste, uno degli elementi di criticità appare la difficoltà di riconoscere loro un'esplicita valenza economica. Essa, invece, risulterebbe utile soprattutto in un momento in cui le prospettive economiche legate al mercato del legno non danno garanzie se non per certi limitati comparti territoriali.

Garantire una gestione attiva delle risorse, in particolare, consente un'integrazione fattiva con le attività tipiche dell'agricoltura di montagna e con il settore turistico, il contenimento dei costi di manutenzione dei territori e, fattore non secondario, la conservazione dell'identità culturale della popolazione di montagna. A questo riguardo, la realtà delle foreste demaniali può rappresentare un laboratorio privilegiato in cui sviluppare progetti pilota.

Di fronte quindi alla molteplicità di domande, di finalità e di pressioni sulle foreste, spesso contraddittorie, la pianificazione ha il compito di preservare, oltre che le funzioni più tradizionali di produzione legnosa e salvaguardia idrogeologica, anche quelle ricreative, didattiche, nonché quelle legate alla conservazione naturalistica e alla gestione faunistica.

Fig. 4.3.1.3.
Grado di frammentazione delle aree naturali (ESPON)



Fonte: IUCN, Eurostat, *ESPON Database*, EEA.

L'impatto delle attività economiche sull'ambiente

Dal punto di vista della sostenibilità degli usi delle risorse, in termini generali, si registrano criticità sul fronte di:

- agricoltura, nella quale prelievi e rilasci di risorse idriche producono problemi di naturalità degli alvei, fenomeni di degrado ed erosione e fenomeni di inquinamento da fertilizzanti e antiparassitari;
- attività estrattive, a causa di usi e rilasci, ma soprattutto per le modifiche indotte sulla morfologia dei suoli;
- industria, per i prelievi e per i rilasci ad alto potenziale inquinante in aria, acqua e suolo e per i consumi energetici.

Di seguito, si approfondisce, in particolare, l'impatto sull'ambiente di agricoltura e turismo.

Agricoltura

Il legame tra agricoltura e ambiente è complesso: da un lato, l'agricoltura subisce l'impatto di altri settori produttivi; dall'altro, l'agricoltura è, essa stessa, causa di fenomeni di inquinamento delle acque (superficiali e di falda), è coinvolta nell'erosione dei suoli e nel loro inquinamento ed acidificazione, rappresenta un elemento di pressione per la biodiversità delle aree rurali. Nonostante questo, va anche riconosciuto il ruolo dell'agricoltura nel generare processi ambientalmente virtuosi, quali la manutenzione del territorio e delle aree boschive, la salvaguardia della varietà genotipica locale (si pensi ai *cultivar* autoctoni di mele e ciliegie), nonché produzioni di elevata qualità.

La superficie agricola della provincia trentina è pari al 15% della superficie territoriale totale. L'incidenza maggiore della superficie agricola riguarda i comprensori dell'Alta Valsugana, della Valle dell'Adige e la Vallagarina; la minore il comprensorio Ladino di Fassa. Il 31,3% della superficie agricola trentina è coltivata, mentre ben il 56% è coperta da boschi, e solamente il 3% della superficie è costituita da superficie non utilizzata. Secondo la classificazione del suolo agricolo di Corine-Landcover, il 17% del territorio agricolo provinciale è ricoperto da paesaggi agricoli a coltivazione più intensiva (seminativi, vigneti, frutteti), il 25% presenta prati stabili, mentre ben il 30% è occupato da attività agricole a carattere estensivo, di minore impatto ambientale. Il restante 28% del territorio è occupato da paesaggi rurali di elevato valore naturalistico e paesaggistico.

In generale, si registra una diminuzione cospicua nell'uso di prodotti fitosanitari (dati 1993-1996), pari al 35%, ed un dimezzamento del carico per ettaro, passato da 126 a 65 Kg/ha. In diminuzione è anche il carico di fertilizzanti (dati 1991-1997), più cospicuo per quanto riguarda i fertilizzanti azotati. Altro dato interessante è l'aumento dell'area totale occupata da agricoltura biologica, pari al 4% della SAU provinciale, cresciuta del 187% nel solo biennio 2000-2001, grazie alla conversione di

molte aziende produttrici di foraggi per allevamento zootecnico.

Tra gli aspetti controversi, si segnala il problema della frammentazione dei corpi aziendali, in aumento, con la conseguente redistribuzione delle superfici su aree sparse e non contigue, sovente interessate da pratiche agricole di tipo intensivo. Nel decennio 1986-1996, la superficie agricola interessata da pratiche agricole intensive è infatti cresciuta del 14%, contro una crescita delle aree ad agricoltura estensiva del 6%. La sempre maggiore presenza di aziende di piccole dimensioni nel territorio comporta inefficienze dal punto di vista economico (riducendo le economie di scala) e difficoltà nello svolgimento dei servizi ambientali normalmente associati alle attività agricole (manutenzione di infrastrutture ecologiche, terrazzamenti, strade di campagna di pertinenza, sfalcio ecc.).

Turismo

Il turismo è un settore strategico per la provincia trentina, nel quale convergono numerose attività economiche, risorse e servizi. A fronte degli indubbi benefici economici di questo settore, le attività turistiche producono elementi di pressione sull'ambiente, in stretto rapporto con trasporti, energia, consumi e produzione di rifiuti. Tra le principali determinanti di pressione rientrano i seguenti fattori: aumento stagionale della popolazione provinciale; aumento stagionale dei consumi idrici ed energetici; incremento della produzione di rifiuti e reflui; impatto urbanistico di infrastrutture turistiche e per il tempo libero; traffico, inquinamento atmosferico e rumore. D'altra parte, trattando di compatibilità ambientale delle attività turistiche, non si può fare a meno di sottolineare che in numerosi casi, la necessità di garantire la fruizione turistica del territorio, lo ha preservato da altri utilizzi di minor pregio ambientale e paesistico.

Allo stato attuale, a fronte di una progressiva diminuzione della permanenza media e dell'incremento del numero di arrivi (+6% nel biennio 2002-2003), gli elementi di maggiore criticità riguardano soprattutto l'aumento del traffico stradale e i relativi impatti. La situazione più preoccupante si registra nei passi dolomitici, a ridosso dei periodi di maggiore afflusso, anche in ragione del fatto che circa il 79% degli ospiti arriva con la propria autovettura. Considerata l'elevata capacità ricettiva della provincia, che conta circa un posto letto turistico per ogni abitante (circa 74 posti letto per Km²), la pressione del turismo non va dunque trascurata.

4.3.2. Il governo del territorio

La definizione di un modello di sviluppo del Trentino, in termini di sostenibilità, passa anche attraverso un organico disegno di riforma degli strumenti di governo e gestione del territorio. Qualità ed efficienza territoriale sono riconosciuti come fattori strategici per la competitività del sistema trentino, sia per le esternalità positive prodotte, che rafforzano la capacità di attrazione di

investimenti esterni, sia come fonte diretta di occupazione e reddito.

L'uso efficiente delle risorse disponibili e la qualità del territorio rappresentano, pertanto, le priorità strategiche in un quadro in cui il principio dello sviluppo sostenibile, inteso come equilibrio fra componenti economiche, sociali e ambientali, si coniuga con quelli della sussidiarietà responsabile, attraverso la valorizzazione del ruolo dei diversi livelli istituzionali e, in particolare, delle Comunità locali nei processi di pianificazione.

La creazione delle condizioni per uno sviluppo sostenibile del Trentino richiede che il nuovo sistema di pianificazione affronti gli importanti cambiamenti economici, socio-culturali e ambientali che hanno attraversato negli ultimi decenni la società "globale", ma soprattutto i problemi, i rischi e le emergenze più specifiche, manifestatesi nell'area trentina.

Tali problematiche riguardano, in particolare, l'abbandono della montagna e delle sue attività economiche tradizionali, l'erosione delle zone agricole pregiate, in particolare lungo gli insediamenti di fondovalle o negli ambiti interessati dalla pressione turistica, l'aumento del traffico e delle immissioni inquinanti; per altro verso, investono invece direttamente le modalità di organizzazione del territorio e delle sue direttrici di sviluppo.

Rispetto a questi temi, la revisione del Piano urbanistico provinciale, avviata dalla Giunta provinciale nel settembre 2004 con l'approvazione del Documento preliminare, individua nella ricomposizione dell'identità locale, intesa come sintesi, riconosciuta e condivisa, di ambiente e cultura, funzionalità e autoregolazione, la via per una connessione equilibrata fra condizioni ambientali ed esigenze dello sviluppo economico e sociale. L'obiettivo è quello di promuovere un processo di sviluppo sostenibile, attraverso il consolidamento di una cultura istituzionale e imprenditoriale radicata sul territorio, che utilizzi in modo innovativo le risorse locali, curandosi della loro rinnovabilità e integrazione e tenendo conto di un mercato attento alle differenze di prodotti e di paesaggi.

In questo senso, il Documento preliminare indica quattro linee strategiche, finalizzate a orientare le politiche di sviluppo del territorio provinciale e, in particolare:

- a. orientare l'utilizzazione del territorio verso lo sviluppo sostenibile, contenendo i processi di consumo di suolo e delle risorse primarie e favorendo la riqualificazione urbana e territoriale;
- b. consolidare l'integrazione del Trentino nel contesto europeo, inserendolo efficacemente nelle grandi reti infrastrutturali, ambientali, economiche e socio-culturali;
- c. rafforzare la riconoscibilità dell'offerta territoriale del Trentino, valorizzandone la diversità paesistica, la qualità ambientale e la specificità culturale;
- d. rafforzare le capacità locali di auto-organizzazione e di competitività e le opportunità di sviluppo duraturo del sistema provinciale complessivo.

Un'ulteriore linea strategica è rappresentata dalla necessità di orientare le scelte programmatiche in campo territoriale sulle vocazioni di sviluppo e sulle opzioni espresse localmente.

L'implementazione di questi indirizzi strategici, in un processo pianificatorio che investe i diversi livelli istituzionali, seppure assicurando l'unitarietà del governo del territorio, si basa sulla riorganizzazione degli strumenti di governo e di gestione territoriale.

Il Piano urbanistico provinciale assume, in questa prospettiva, la funzione di coordinamento territoriale e di disciplina delle componenti del territorio a carattere e rilevanza permanenti, nonché delle reti ambientali e infrastrutturali.

I piani di livello intermedio, invece, acquisiscono competenze da definirsi alla scala di area vasta, nel rispetto degli obiettivi fissati dalla riforma istituzionale, che prevede di spostare dalla dimensione provinciale al livello intermedio della Comunità l'assunzione delle responsabilità circa l'organizzazione territoriale e l'uso delle risorse per lo sviluppo.

Nella cornice strategica della programmazione provinciale, l'accordo-quadro di programma, scaturente dal tavolo di concertazione locale, sarà lo strumento finalizzato alla definizione e all'attuazione dei programmi e dei progetti previsti nei Piani di area vasta, dove in un'azione integrata partecipano Provincia, Comuni e relative comunità nelle loro articolazioni sia pubbliche che private. Gli orientamenti e le decisioni assunte dal PUP e dai piani di livello intermedio vengono orientati dalla visione complessiva che viene delineata nel PSP, proprio in quanto quest'ultimo assegna una valenza particolare al territorio sia come fonte di benessere collettivo di lungo periodo, sia come elemento cruciale di competitività economica e di attrattività. D'altra parte, in senso inverso, il PSP, in prospettiva, dovrà fare proprie opzioni espresse dalle Comunità nei piani di livello intermedio, integrandole nella strategia complessiva e verificandone le coerenza con i grandi principi - di sussidiarietà responsabile e sostenibilità - della programmazione. L'idea di territorio, a cui si ispira lo stesso Programma di legislatura, porta da un lato a rendere lo strumento urbanistico più leggero e flessibile, dall'altro a prevedere sistemi di verifica e valutazione preventiva che riducano il rischio di trasformazioni territoriali, paesistiche ed ambientali non coerenti con il principio di sostenibilità dello sviluppo.

Politiche infrastrutturali

Il grande tema programmatico e strategico che deve essere affrontato riguarda la condizione di corridoio di traffico internazionale e interregionale della provincia, snodo infrastrutturale in direzione Nord-sud ed Est-ovest, per il quale la domanda di mobilità è in costante e forte crescita. Poiché, come si è detto, sottrarsi ad una progressiva integrazione con le dinamiche di sviluppo territoriale di ampio raggio non è né possibile né auspicabile, si tratta di intervenire in senso programmatico per minimizzare le esternalità negative per il territorio provinciale. Tale minimizzazione potrà essere attuata integrando in senso sia spaziale sia temporale gli interventi infrastrutturali e mettendo a punto opportuni interventi di mitigazione degli impatti.

Una politica per l'ambiente

È doveroso porsi, nell'attualità, un interrogativo fondamentale sulla qualità e sulle finalità delle politiche ambientali in provincia. La tutela ambientale non è solo una questione territoriale locale: non è solo un problema regionale legato alle dimensioni locali dello sviluppo. Basti pensare all'impatto della mobilità transfrontaliera o al turismo.

La dimensione ambientale è intrecciata all'economia. Lo sviluppo economico nel villaggio globale pone, notoriamente, questioni di competitività nuove, non solo tra mercati nazionali, ma anche tra aree produttive continentali e regionali. Gli attori della globalizzazione non sono tanto gli Stati, ma i territori che, in modo organico e compatto, riescono a produrre *performance* visibili, appetibili, economicamente vincenti e dotate di attrattività qualitativa.

Le politiche ambientali devono necessariamente innervarsi nel corpo dell'economia locale, in modo da garantire la competitività del sistema trentino (in coordinamento con le realtà regionali limitrofe) nel mercato europeo e internazionale.

Il Trentino deve affrontare la sfida della globalizzazione, presentandosi con un forte marchio di qualità: qualità del territorio e delle infrastrutture; qualità della vita e del lavoro; qualità delle tecnologie produttive e dei prodotti.

In questa direzione, in alternativa ad un'azione di protezione ambientale ancorata esclusivamente al criterio del "comando e controllo", va riqualificata una strategia ambientale in un orientamento pro-attivo. Una politica mirata alla qualità ambientale deve dispiegarsi attraverso:

- la conoscenza dei fenomeni e delle dinamiche ambientali nonché dei fattori di pressione, sia a livello locale, sia in ragione delle interdipendenze e delle interazioni con i territori regionali e macroregionali circostanti;
- la comunicazione attraverso un rafforzamento delle misure di informazione, di formazione e di educazione ambientale della cittadinanza e degli operatori settoriali;
- l'azione della Pubblica amministrazione diretta al raggiungimento di obiettivi definiti e armonizzati – soggetti a monitoraggio *in itinere* ed *ex post* –, anche orientando i comportamenti e gli stili di vita dei cittadini verso una consapevole responsabilizzazione sulle esigenze di salvaguardia ambientale.

I principi, cui deve informarsi una politica ambientale lungimirante, sono così riassumibili:

- integrazione delle politiche ambientali in tutte le altre politiche settoriali, nel quadro di una regia ambientale unitaria, tenendo conto degli obiettivi economici e sociali dello sviluppo sostenibile;
 - conformazione al 6° Programma comunitario di azione in materia di ambiente 2001-2010;
 - incentivazione e sviluppo di un apparato produttivo tecnologicamente avanzato e seriamente rispettoso degli *standard* di qualità ambientale;
-

- promozione capillare di misure di certificazione qualitativa e ambientale dei progetti, dei prodotti e dei territori;
- sviluppo di azioni di educazione, informazione e formazione in campo ambientale sia verso la cittadinanza sia verso le imprese;
- promozione delle misure di partecipazione alle scelte ambientali, dell'adozione di Agende 21 e di buone pratiche;
- sviluppo integrato della ricerca ambientale – di base, orientata e applicata – valorizzando in modo coordinato le istituzioni pubbliche presenti nel territorio, in sinergia con il comparto produttivo;
- riordino e semplificazione del quadro normativo e dei carichi burocratici.

Un accenno in particolare va poi riservato al problema della gestione dei rifiuti e alla bonifica dei siti contaminati.

Relativamente al primo, assume rilievo l'esigenza di riorganizzare il sistema di gestione dei rifiuti urbani, in coerenza con la riforma istituzionale attualmente *in itinere*.

Quanto alla seconda occorre dare attuazione al Piano provinciale per la bonifica dei siti inquinati, approvato nell'ottobre 2003, completando le attività di caratterizzazione e monitoraggio delle aree campione e razionalizzando gli interventi di bonifica, in particolare per le aree industriali di Trento nord, di Rovereto e di Mezzolombardo. Le problematiche legate al risanamento dei terreni, dei sottosuoli e delle acque sotterranee comporteranno soluzioni tecniche spesso complesse che impegneranno elevate risorse finanziarie private e pubbliche. Le strategie e gli interventi già in corso di realizzazione indicano comunque come, attraverso approcci innovativi, di ricerca e di sperimentazione, sia possibile limitare i costi tradizionalmente previsti per questi tipi di intervento.

Una politica per l'energia

La considerazione che l'energia rappresenta un fattore strategico per la gestione del territorio, ma anche per lo sviluppo, e che è fondamentale poter intervenire direttamente nel governo delle risorse energetiche è stata alla base, nella passata e soprattutto in questa legislatura, di una vera e propria rivoluzione per quanto riguarda il rapporto della comunità trentina con le risorse elettriche prodotte e distribuite nel territorio provinciale.

Innanzitutto la Provincia, da semplice gestore dei proventi derivanti dalle concessioni di derivazione d'acqua o dall'energia spettante ai sensi dell'art. 13 del DPR n. 670/1972 (ca. 155 milioni di kWh), ha favorito e sostanzialmente raggiunto l'obiettivo di una piena valorizzazione dell'energia a disposizione attraverso uno specifico Piano di cessione dell'energia medesima. In sintesi, con lo stesso se ne stabilisce e disciplina l'impiego diretto, a costo zero o agevolato, a favore degli enti pubblici per i relativi fabbisogni, come alternativa più vantaggiosa rispetto alla semplice

monetizzazione dell'energia spettante, ad una tariffa (art. 13, terzo comma, del D.P.R. 31 agosto 1972, n. 670) per di più inferiore al prezzo di mercato. Tale Piano è proposto alla Giunta provinciale dall'Azienda speciale provinciale per l'energia (ASPE) che ne cura anche la relativa gestione.

In continuità con tale indirizzo politico, la Provincia conferma ulteriori obiettivi, per l'immediato futuro, ed in particolare:

- la possibilità di recuperare nel Piano citato e di destinare al soddisfacimento delle utenze di interesse pubblico comunale il pacchetto di energia di spettanza dei Bacini Imbriferi Montani (BIM) ai sensi dell'art. 3 della legge 959/1953 e dell'art. 8 del D.P.R. n. 235/1977, oggi semplicemente monetizzata;
- la promozione, attraverso ASPE, di una decisa azione nei confronti dei soggetti titolari delle utenze agevolate, relativamente all'individuazione e alla proposizione di buone pratiche di risparmio energetico, attivando nel contempo una specifica attività di controllo per eliminare possibili sprechi o usi impropri. In tale ambito, vanno studiati anche meccanismi incentivanti decentrati per aumentare la responsabilizzazione al risparmio delle varie utenze. Questo per garantire un razionale impiego della risorsa, procedendo in particolare a risparmi di energia da utilizzare per nuove destinazioni;
- la prosecuzione, sempre attraverso ASPE, nella realizzazione del programma degli interventi volti al risanamento delle infrastrutture del sistema elettrico provinciale per esigenze di carattere urbanistico-paesaggistico; questo ai sensi dell'art. 3, comma 2, della L.P. n. 4/1998 e s.m. e sulla base dei criteri definiti dalla Giunta provinciale.

La Provincia, d'intesa con la Rappresentanza unitaria dei Comuni, ha soprattutto pilotato l'acquisto da Enel della relativa rete di distribuzione (per un ammontare di ca. 165 milioni di Euro) con passaggio finale della rete stessa, dal primo luglio 2005, a SET Distribuzione S.p.A. Tale società vede nella sua composizione sociale, assieme ai soggetti gestori del servizio di distribuzione dell'energia a livello locale, una consistente presenza della Provincia e di società ad essa facenti riferimento (ASPE).

È ferma volontà della Provincia di modificare gradualmente tale situazione attraverso il progressivo passaggio agli Enti locali trentini (ai sensi dell'art. 16, comma 6, della L.P. n. 10/2004) della componente azionaria attualmente detenuta in SET dalla Provincia e da ASPE.

Appare comunque chiaro e indispensabile che tale operazione:

- si debba perseguire, in accordo con la Rappresentanza unitaria dei Comuni, in maniera da garantire l'effettivo controllo dei Comuni stessi sulla qualità del servizio erogato attraverso una loro adeguata rappresentanza nell'ambito societario;
 - favorisca il processo di organizzazione e di gestione del servizio di distribuzione dell'energia elettrica in un ambito e nelle forme compatibili con i principi di massima efficienza e di economicità. Tutti i dati a disposizione, di ordine tecnico, economico-finanziario e
-

gestionale indicano, infatti, che tale servizio non può essere ridotto e gestito in maniera atomizzata sul territorio, essendo, sotto questo profilo, non ottimale, per difetto, lo stesso ambito provinciale. Accordi, quindi, di rafforzamento tecnico-organizzativo saranno perseguiti con gli attuali soggetti distributori locali ed anche con le realtà societarie e territoriali limitrofe alla provincia di Trento;

- sia coerente con i criteri generali di gestione dei servizi pubblici locali stabiliti dalla Giunta provinciale.

Sarà questa la sfida che si dovrà affrontare a medio termine in sede di revisione del Piano della distribuzione dell'energia elettrica (art. 2 DPR n. 235/1977) che dovrà disegnare l'ottimale assetto della gestione del settore. Essa rappresenta il banco di prova per gli enti locali e per i soggetti economici territoriali trentini per verificare la loro reale capacità di fare fronte alla lamentata atomizzazione del tessuto produttivo e civile e per garantire il raggiungimento, da parte del Trentino, di *standard* europei in ambito sia economico che sociale, in armonia con le previsioni della riforma istituzionale.

Per quanto riguarda il settore della produzione dell'energia elettrica attraverso lo sfruttamento della risorsa acqua, è da ribadire la volontà e l'impegno della Provincia di arrivarne al possibile controllo da parte della comunità trentina sul proprio territorio; difficile, peraltro, risulta individuarne fin d'ora l'assetto finale e soprattutto i relativi tempi di realizzazione, stante l'indeterminatezza del quadro normativo, giuridico-economico e quindi di fattibilità stessa dell'intera operazione.

È comunque in atto – e non si fermerà – il ricorso a tutti gli strumenti a disposizione, normativi e finanziari, per assicurare alla Provincia, da una parte, una funzione di garanzia in ordine alle condizioni di sfruttamento in generale della risorsa acqua per i diversi usi compatibili, in particolare ai fini della produzione di energia elettrica; dall'altra per garantire nella maniera massima possibile la ricaduta sulla comunità trentina, che finora ne ha soprattutto dovuto sopportare gli oneri, dei ricavi determinati dallo sfruttamento di tale risorsa. Tale obiettivo si concretizzerà tramite la gratuita acquisizione alla collettività locale delle porzioni di impianto direttamente afferenti al demanio idrico provinciale, nonché tramite la modifica dei medesimi impianti per conseguire obiettivi di sicurezza idraulica nel reticolo idrografico provinciale e un loro ottimale inserimento paesaggistico-ambientale. Contestualmente, la Provincia, come già stabilito con norma provinciale (art. 15 della L.P. 10/2004), intende rinunciare al diritto di prelazione a favore degli enti locali.

La politica energetica della Provincia, infine, deve anche guardare allo sviluppo di fonti rinnovabili e ad azioni indirizzate al risparmio energetico. Tali politiche richiedono una forte integrazione di scelte relative all'uso del territorio, alle politiche edilizie e all'innovazione tecnologica. Per il carattere trasversale delle iniziative richieste, il Programma individua nel "Progetto distretto tecnologico energia e ambiente" (si veda il paragrafo 3.2. – parte IV) lo strumento appropriato di intervento.

Risorse forestali, ambiente montano e sicurezza del territorio

L'obiettivo centrale delle strategie di governo del settore mira a coniugare e a integrare l'economia legata all'utilizzo delle risorse naturali con il mantenimento della qualità dell'ambiente e degli assetti naturalistici. A tal fine sono necessarie:

- un'azione sul sistema agro-forestale montano, mirata ad evitare l'abbandono dei territori di montagna;
- un effettivo coordinamento degli interventi di gestione forestale con le filiere della tradizionale economia di montagna (agricoltura, zootecnia);
- il riconoscimento di un valore intrinseco del patrimonio ambientale, in ragione della sua unicità e del suo significato culturale.

Il riconoscimento di questi valori e di queste esigenze conduce all'individuazione di tre aree di priorità.

La prima attiene alla prevenzione e gestione del rischio idrogeologico, rispetto al quale si intende dare traduzione agli obiettivi funzionali di stabilità dei bacini idrografici, corretta individuazione dei pericoli, miglioramento dei livelli di protezione e comunicazione del pericolo.

L'azione per la sicurezza del territorio si è concretizzata essenzialmente:

- nel lavoro di salvaguardia e miglioramento del patrimonio forestale, anche attraverso lo strumento del vincolo idrogeologico;
- negli interventi di sistemazione idraulico-forestale;
- nei lavori di intervento idraulico.

Rimangono ancora situazioni a rischio lungo i fondovalle, dove si concentra la popolazione e dove sono localizzate le principali attività economiche. Al riguardo basti pensare che nella Valle dell'Adige si è insediata permanentemente quasi la metà della popolazione della provincia, a cui si aggiunge il pendolarismo quotidiano.

L'attività futura sarà quindi improntata, da un lato, a conservare e migliorare l'efficienza del territorio montano, dall'altro, alla realizzazione di interventi capaci di ridurre il rischio sul fondovalle. Il primo aspetto si esplicherà essenzialmente con interventi estensivi di manutenzione; il secondo si baserà, in prevalenza, su interventi puntuali, soprattutto di carattere intensivo.

Particolare rilievo assumono, in questa prospettiva, il Piano generale di utilizzazione delle acque pubbliche e la pianificazione forestale di bacino.

La seconda area si riferisce, invece, più specificamente, alla conservazione della qualità del territorio, alla tutela dell'ambiente, alla salvaguardia e valorizzazione del paesaggio come valore

estetico e culturale di identità locale.

A questo fine, oltre a quanto finora realizzato, è necessario innanzi tutto potenziare la comunicazione e la condivisione delle idee guida, rendendo comprensibili al vasto pubblico i motivi delle scelte strategiche in tema di ambiente.

In secondo luogo, deve essere resa operativa una più articolata gestione multiobiettivo capace di porre in sinergia gli aspetti della sicurezza fisica del territorio, quelli della stabilità biofisica dei sistemi naturali, quelli inerenti alla crescita equilibrata delle componenti faunistiche e della biodiversità in generale, oltre a quelli che conferiscono qualità di insieme all'intero sistema dell'ambiente, in stretta sinergia con i settori dell'agricoltura e del turismo. Per il perseguimento di questi obiettivi diviene prioritaria la costituzione, anche attraverso la revisione delle norme di settore, di una rete funzionale delle aree protette, coerente con la Rete Natura 2000, a partire dall'esperienza dei parchi naturali e dei biotopi provinciali.

La terza area, infine, riguarda la gestione delle risorse forestali e del territorio montano coerente con gli obiettivi di sviluppo socio-economico sostenibile. In questo senso si intende intervenire, secondo una logica di multifunzionalità e di pluriattività, per migliorare la funzionalità della foresta, mantenere e promuovere le produzioni commerciali delle foreste all'interno di un sistema economico integrato, migliorare e valorizzare i beni e i servizi a valenza pubblica degli ecosistemi naturali.

In questo modo, le tradizionali produzioni commerciali di legname oltre ad attivare una filiera artigianale e industriale con indubbi effetti di stabilizzazione dell'economia di montagna, possono contribuire a contenere i costi di mantenimento e miglioramento delle funzioni pubbliche assicurate da boschi e territori montani, garanzia di sostegno e qualità in particolare per il settore del turismo.





PARTE III

Gli strumenti e le risorse



1. LE INNOVAZIONI NEGLI ASSETTI E NELLE POLITICHE

1.1. Introduzione

I rilevanti cambiamenti culturali e di contesto che hanno interessato in questi ultimi anni l'Italia e la provincia di Trento, in particolare l'esplicita introduzione nella riforma della Costituzione italiana del principio di sussidiarietà, in senso verticale e orizzontale, e la tendenza alla contrazione delle risorse pubbliche, rendono non più procrastinabile una riforma profonda del ruolo e dell'azione della Provincia. Tale riforma si prefigge tre principali obiettivi:

- accrescere la selettività e l'efficienza degli interventi, in modo che la diminuzione delle risorse pubbliche non determini una riduzione del livello di benessere e della qualità della vita;
- migliorare l'efficacia degli interventi pubblici, intesa sia come capacità di realizzare a costi minimi gli obiettivi programmatici, sia come capacità di soddisfare i bisogni della popolazione nelle loro diverse articolazioni;
- favorire una maggiore responsabilizzazione della società civile, nelle sue diverse manifestazioni, a tutti i livelli della vita istituzionale e sociale, dalla programmazione alla gestione e al sostegno di attività di interesse collettivo.

Per raggiungere questi obiettivi ci si propone di intervenire in almeno sei direzioni, attraverso:

1. la riforma istituzionale;
2. la riforma dei meccanismi di programmazione, generale e settoriale;
3. lo sviluppo della programmazione partecipata;
4. la revisione delle modalità di intervento a favore delle iniziative private, degli individui e delle famiglie;
5. l'adozione di modalità nuove di gestione delle entrate e delle spese di competenza della Provincia (si veda, al riguardo, il successivo capitolo due della presente parte);
6. la riforma dell'assetto organizzativo della Provincia.

1.2. La riforma istituzionale

La riforma istituzionale mira a realizzare il principio della sussidiarietà, nelle due dimensioni verticale e orizzontale, attribuendo ai diversi territori e ai relativi livelli di governo una più ampia e precisa responsabilità nella programmazione e gestione dello sviluppo territoriale e dell'assetto dei servizi, così da avvicinare gli interventi alle vocazioni territoriali e ai bisogni, ma senza che ciò determini una

eccessiva e, quindi, inefficiente frantumazione degli interventi stessi e favorendo, nel contempo, l'iniziativa dei cittadini e delle loro formazioni sociali nelle attività di interesse generale.

Per perseguire questi obiettivi, la riforma istituzionale prevede, in particolare, di attribuire ai Comuni, cioè al livello più vicino agli interessi dei cittadini, le funzioni amministrative per cui non ricorrono esigenze di esercizio unitario, nel rispetto delle regole della differenziazione e dell'adeguatezza. Sono, peraltro, definiti i casi e le forme per l'esercizio associato delle funzioni amministrative, tramite la creazione di un numero limitato di Comunità, enti pubblici locali, a base associativa, costituiti tra i Comuni appartenenti ad un medesimo territorio. Alla Comunità sono ricondotte le funzioni conferite dai Comuni per la gestione in forma associata, sulla base di decisioni autonome, e quelle trasferite dalla Provincia ai Comuni con l'obbligo di esercizio associato. Rientrano in quest'ultima fattispecie le competenze in materia di urbanistica, secondo le linee strategiche delineate nel PUP; le azioni e le attività di interesse locale per i settori economici, nell'ambito delle politiche provinciali e l'organizzazione dei servizi pubblici di interesse locale, non ancora attribuiti ai Comuni, quali il ciclo dell'acqua, il ciclo dei rifiuti, il trasporto locale, la distribuzione dell'energia.

La riforma mira a garantire sia una risposta più mirata alla domanda locale di servizi, sia il miglioramento dei livelli di efficienza, richiedendo che la gestione dei servizi pubblici sia organizzata con riferimento ad un ambito territoriale ottimale per l'economicità e la continuità delle prestazioni. La scelta del modello organizzativo di un servizio pubblico, e quindi la differenziazione tra modelli di produzione dei servizi, non è legata al livello istituzionale di esercizio delle funzioni, ma è unicamente connessa con le caratteristiche del servizio e delle prestazioni da erogare. Nell'ambito territoriale, che di norma coincide con uno o più territori di riferimento delle Comunità, devono essere assicurati gli *standard* delle prestazioni pubbliche definiti dai Comuni e dalle Comunità nel rispetto dei livelli minimi provinciali. Le funzioni di indirizzo, riservate al governo provinciale, rappresentano, al riguardo, una fondamentale modalità di coordinamento delle competenze provinciali e locali, a garanzia dei livelli minimi di omogeneità e integrazione su tutto il territorio provinciale. Una ulteriore modalità di coordinamento è la definizione dei rapporti finanziari tra i diversi livelli istituzionali. Nel suo complesso, la riforma istituzionale deve, infatti, portare a gestire le criticità, le vocazioni e le specificità dei territori, salvaguardando dotazioni minime omogenee di servizi e infrastrutture e il governo a livello centrale degli interventi di rilevanza provinciale. Di conseguenza, sarà necessaria anche una riforma della finanza pubblica che, da una parte garantisca certezza di risorse e autonomia finanziaria alle Comunità e ai Comuni in relazione alle funzioni di cui sono titolari e, dall'altra, accresca la loro responsabilizzazione nell'utilizzo delle risorse (proprie e derivate). In capo alla Provincia deve ovviamente restare la responsabilità di stabilire i criteri per l'ottimale allocazione delle risorse pubbliche tra territori sulla base delle esigenze e delle capacità progettuali dagli stessi espresse e di un principio di equità territoriale nella distribuzione delle opportunità (si veda nella parte I, la tabella 1.3.1.).

In ogni caso dovrà trattarsi di una riforma che, a fronte di una diversa allocazione delle risorse tra

Provincia, Comunità e Comuni per realizzare il principio di sussidiarietà, non comporti una maggiore spesa per la gestione delle funzioni e dei servizi pubblici, perseguendo l'obiettivo di realizzare una riforma tendenzialmente a costo zero.

1.3. La riforma dei meccanismi di programmazione

La riforma delle modalità di programmazione economica e urbanistica ha come obiettivo quello di accrescere la partecipazione delle Comunità e dei cittadini nella definizione degli obiettivi e degli strumenti della programmazione e quello di raccordare le modalità di programmazione con i nuovi assetti istituzionali. A questo fine, si intende intervenire in due direzioni:

- a. modificando le funzioni e i contenuti degli strumenti di programmazione;
- b. sviluppando nuove modalità di programmazione, tra cui in particolare la programmazione partecipata.

L'integrazione tra la modalità di programmazione dall'alto e quella di tipo *bottom-up* ha l'obiettivo di aumentare il consenso sulle linee generali di intervento, garantire una crescente democratizzazione delle scelte, attivare/valorizzare la progettualità diffusa e realizzare un crescente coinvolgimento di risorse private.

Gli strumenti di programmazione provinciali dovranno essere rivisti in modo da mantenere in capo alla Provincia le decisioni relative agli interventi di carattere provinciale, quali quelle inerenti a opere pubbliche di rete che interessino aree più ampie delle Comunità. Al livello centrale devono competere, in particolare, i compiti di ridistribuire le risorse per aree e settori di intervento e quello di regolare i possibili conflitti d'uso del territorio. Sotto questo profilo, l'integrazione tra il Piano urbanistico provinciale e il Programma di sviluppo provinciale, già ricordata, assume un rilievo strategico. Con specifico riferimento alla programmazione economica e sociale, si dovrà fare in modo di:

- attribuire al livello intermedio e, in ogni caso, al più basso livello istituzionale efficiente, l'individuazione delle "vocazioni locali" e la programmazione delle opere di interesse locale;
- fare in modo che nell'ambito della propria autonomia, le Amministrazioni locali individuino e provvedano a realizzare le dotazioni infrastrutturali ritenute indispensabili al benessere delle rispettive comunità;
- promuovere nuove modalità di raccordo dell'azione dei diversi livelli di governo (soprattutto tra Provincia e Comunità, ma anche tra Comuni), più semplici, meno burocratiche, basate soprattutto su accordi e patti interistituzionali;
- favorire un processo programmatico che sia capace di coinvolgere, soprattutto a livello locale, tutti i soggetti interessati, pubblici e privati, così da garantire decisioni concertate.

Per quanto riguarda il Piano urbanistico provinciale, esso dovrebbe assumere la funzione di strumento di coordinamento territoriale e di disciplina delle componenti del territorio a carattere permanente (*invarianti*) e delle reti ambientali e infrastrutturali. Nella proposta di riarticolazione profonda dei poteri locali e dei rapporti tra i diversi soggetti istituzionali, di cui si è detto, la revisione del Piano urbanistico provinciale e la riforma della Legge urbanistica muovono dall'individuazione di tre diversi livelli di pianificazione – provinciale, intermedio, comunale – con una conseguente ridefinizione dei contenuti del Piano che, nel suo nuovo ruolo, diventa strumento più flessibile per gli aspetti di natura operativa e per problemi di tipo localistico, mentre risulta rafforzato per gli aspetti di orientamento strategico del territorio e del suo rapporto con lo sviluppo economico.

Le nuove modalità di programmazione urbanistica devono garantire l'unitarietà dei processi decisionali, la programmazione concertata delle azioni e la flessibilità degli strumenti di governo. Sarà quindi possibile:

- decentrare, dalla dimensione provinciale al livello intermedio delle Comunità locali, una parte importante delle competenze relative all'organizzazione del territorio e all'uso razionale delle risorse, ferma restando la competenza provinciale della disciplina degli elementi permanenti e delle reti ambientali e infrastrutturali generali;
- assegnare a livello locale e intermedio, nel cosiddetto piano di area vasta, quelle responsabilità sovracomunali che superano il livello di competenza dei singoli Comuni o che comunque presuppongono una verifica territoriale più ampia;
- rafforzare in capo ai Comuni le attuali competenze, raccordandole al nuovo sistema istituzionale e dotandole di strumenti innovativi per un'efficiente autonomia gestionale.

Nel quadro di riforma degli strumenti di governo e gestione del territorio, diventa peraltro di assoluto rilievo l'introduzione nei processi di pianificazione di sistemi di verifica dinamica e interattiva, che riducano il rischio di trasformazioni territoriali, paesistiche e ambientali non coerenti con il principio della sostenibilità dello sviluppo. Con la revisione degli strumenti urbanistici si intende, in particolare, integrare i processi pianificatori con la verifica preventiva delle scelte che ciascun soggetto propone, in termini di autovalutazione, rispetto agli obiettivi strategici di qualità ambientale e di sviluppo equilibrato del territorio. Il PUP dovrà, al riguardo, definire i nodi strutturali e dare le indicazioni territoriali rispetto ai quali devono confrontarsi sia la pianificazione di settore del livello provinciale, sia la strumentazione urbanistica di livello locale.

Per quanto attiene al metodo, già nella fase di presentazione del documento preliminare per la revisione del Piano, la Provincia ha inteso favorire il massimo coinvolgimento dei soggetti pubblici e privati portatori di interessi sul territorio, promuovendo il confronto con Comuni e Comprensori, per permettere un'ampia condivisione e per definire obiettivi, modalità di svolgimento operativo e tempi decisionali, a partire dalle problematiche e dalle proposte per le diverse specificità.

1.4. La programmazione partecipata

Partenariato e partecipazione sono obiettivi che stanno al centro della riforma dei meccanismi della programmazione. Essi sostanziano un ampio processo di *programmazione partecipata* fortemente voluto dall'Amministrazione provinciale, il cui scopo non è quello di sostituire gli attuali strumenti di programmazione, ma di rafforzarli coinvolgendo in forme partenariali gli attori locali nella definizione delle linee strategiche di sviluppo del proprio territorio. La programmazione partecipata individua un sistema di obiettivi condivisi da tutti gli attori, istituzionali, economici e sociali, coinvolti nel loro raggiungimento, e implica la definizione degli obiettivi operativi sulla base di una valutazione che ne verifichi la fattibilità anche economica in base alle risorse disponibili. Alla base, vi sono la cultura e la pratica del *fare coalizione* tra tutti i soggetti, economici e sociali, attivi nel territorio provinciale. All'interno del processo, un ruolo di particolare rilievo assumono le cosiddette *autonomie funzionali*: Camere di Commercio, Università, Fondazioni, Aziende Sanitarie, *Multiutilities*, Enti fieristici, Gestori di reti infrastrutturali, Enti parco, Agenzie di promozione ecc.

Senza coalizione tra chi produce, chi finanzia e chi fa governo locale, non è possibile inserirsi nei processi di mondializzazione in atto, nella convinzione che fare coalizione costituisce una necessaria modalità di risposta alle sfide dell'integrazione dei mercati, alla contestualità delle strategie competitive, alla complessità delle catene del valore, al tasso di innovazione delle nuove tecnologie dell'informazione, ai nuovi modi di lavorare e fare impresa. Quanto maggiore si presenta la propensione a costruire reti di collaborazione, alleanze su obiettivi verificabili nel tempo e "coalizioni" per progetti, tanto maggiori sono le possibilità di avviare meccanismi societari virtuosi.

Per la Provincia impegnarsi in pratiche di programmazione partecipata presuppone un diverso modo di percepirsi istituzione. L'intrecciarsi in tempo reale di reti di soggetti esige nuovi meccanismi organizzativi più attenti ai nodi che al centro. Matura la convinzione che vi sia la necessità di affiancare alle logiche di *government* (che individuano poteri formalizzati, soluzioni raggiungibili attraverso l'applicazione di modelli rigidi) anche logiche di *governance*, laddove sono richiesti sistemi di regole più che poteri.

I mutamenti in corso coinvolgono anche i *modelli di rappresentanza dell'impresa e del lavoro* ereditati dal fordismo, con la necessità di modificare alla radice le varie strutture di rappresentanza in virtù della molecolarizzazione della società, della moltiplicazione dei soggetti, della proliferazione delle posizioni lavorative e delle figure professionali, delle polarizzazioni del mercato del lavoro, della crescente importanza della dimensione territoriale degli interessi e delle identità collettive, della crisi dei vecchi criteri di appartenenza e di mobilitazione. In quest'ottica, il consolidarsi di pratiche di programmazione partecipata capaci di ampliare il tradizionale triangolo concertativo tra impresa, sindacato e governo, rappresentano per le categorie l'occasione per definire un nuovo modello di rappresentanza politica capace di incidere sulle scelte riguardanti il *welfare* e le politiche di competitività territoriale, rafforzando i legami con il territorio, facendo emergere nuovi bisogni e domande di rappresentanza e intensificando il proprio ruolo di fornitori di servizi.

Il concetto di programmazione partecipata non chiama comunque solo in causa il ruolo delle autonomie locali e funzionali e del sistema delle rappresentanze economiche e sociali, ma rimanda anche alla dimensione del territorio e al concetto di comunità. Il Trentino è un mosaico di identità locali che, anche in virtù del sostegno fornito dall'autonomia, hanno elaborato propri specifici percorsi di sviluppo, tra i quali di successo è risultata l'esperienza dei Patti territoriali. Tale strumento contribuisce a valorizzare, attualizzandole, preesistenze identitarie e comunitarie che costituiscono ancora oggi la base su cui si fonda lo sviluppo di questo territorio. Fare patto territoriale comunque oggi non basta più. È necessario anche massimizzare la coesione economica e sociale: risorse pubbliche, cultura di impresa, modernizzazione agricola e turistica, banche locali, autonomie locali e funzionali, rappresentanze economiche e sociali, organizzazioni non governative, sistemi e comunità locali sono tutti chiamati allo sforzo di disegnare quelle reti lunghe che permettano al territorio di non essere semplice contenitore di episodi di sviluppo, ma di divenire soggetto di uno sviluppo aperto al contesto internazionale.

In concreto, il processo di programmazione partecipata in Trentino è stato promosso dalla Provincia, con le finalità di condividere il modello proposto di sviluppo e le linee generali di intervento, attivare la progettualità diffusa sul territorio e mobilitare tutte le risorse disponibili. Il processo è stato attivato, a partire dalla primavera 2004, con due *forum* di progettazione e con un evento di presentazione del "Progetto TxT (Trentini per il Trentino)". Il confronto, aperto a tutti i soggetti rappresentativi della società e dell'economia, ai territori e ai cittadini, si è poi sviluppato in maniera più approfondita attraverso i tavoli di concertazione, in particolare, attorno a quattro tavoli tematici:

- internazionalizzazione e competitività;
- imprenditorialità e capitale umano;
- identità, cultura e società;
- sostenibilità e specificità locali.

Ciascun tavolo, nel periodo settembre – dicembre 2004, si è riunito più volte coinvolgendo la società civile nelle sue varie espressioni organizzate (associazioni economiche, sindacati, realtà del volontariato e del settore *non profit*, rappresentanti di categoria) e le istituzioni locali. Il processo di programmazione partecipata si è realizzato parallelamente all'elaborazione del nuovo Programma di sviluppo, rispetto al quale è stata assicurata una costante interazione e una comune visione strategica dello sviluppo. Dai tavoli di lavoro sono emerse molteplici proposte progettuali, formulate attorno ad obiettivi e linee di azione condivisi, individuati in un documento di indirizzo, che evidenzia una sostanziale convergenza delle analisi sullo stato e le tendenze dello sviluppo trentino e degli obiettivi da perseguire. Attraverso questo processo è quindi possibile realizzare un arricchimento del Programma di sviluppo provinciale in senso progettuale: mentre in passato il compito del Programma di sviluppo si arrestava all'individuazione di alcuni grandi progetti strategici e si delegava alle strutture provinciali la traduzione delle linee programmatiche in progetti, con la programmazione

partecipata è possibile individuare progetti possibili da sottoporre successivamente a valutazione strategica. Il percorso di concertazione, nella prima fase, si concluderà con la sigla di “protocolli d’intesa” per la definizione, da parte della Provincia e dei soggetti coinvolti, degli impegni assunti per il raggiungimento degli obiettivi e la realizzazione delle azioni individuate.

1.5. La responsabilizzazione della società civile

Il buon livello di coesione sociale e la soddisfacente dotazione di servizi sociali che caratterizzano la provincia sono certamente frutto di una diffusa cultura del sistematico coinvolgimento della società civile nel concreto svolgimento di molte iniziative di interesse collettivo.

L’impegno volontario dei cittadini in attività di produzione e gestione di servizi di interesse collettivo e di beni comuni caratterizza da sempre la popolazione trentina: lo dimostrano la diffusione di forme di auto-aiuto, in forma cooperativa o associativa, la diffusione della proprietà collettiva, la presenza di numerose organizzazioni a carattere solidaristico.

Questo impegno è stato peraltro sostenuto in tutti gli anni di amministrazione autonoma da scelte di politica sociale e istituzionale volte al sistematico rafforzamento delle iniziative promosse dalla società civile, piuttosto che alla loro sostituzione con istituzioni pubbliche.

La recente introduzione nella Costituzione italiana del principio di sussidiarietà orizzontale, se da una parte conferma la lungimiranza delle scelte operate dall’Amministrazione provinciale, dall’altra costituisce uno stimolo ulteriore al rafforzamento della partecipazione attiva delle diverse componenti della società civile alla programmazione e all’organizzazione del sistema dei servizi di interesse collettivo e alla produzione di beni comuni. A rendere ancora più attuale questo rafforzamento concorre anche la tendenza alla riduzione delle risorse pubbliche di cui una parte significativa è stata ed è impegnata proprio nel sostegno alle organizzazioni della società civile e nel finanziamento dei servizi dalle stesse prodotti.

Per mantenere gli attuali livelli di benessere e adeguare l’offerta di servizi alla collettività alla probabile evoluzione della domanda si rende quindi necessario un ripensamento delle politiche finora seguite in almeno cinque direzioni:

- a. potenziare ulteriormente la partecipazione volontaria dei cittadini in tutte le attività che generano benefici alla collettività e ne rafforzano il livello di fiducia e di coesione sociale;
- b. ripensare le modalità utilizzate per stimolare questa partecipazione, in particolare i sostegni finanziari e le modalità di erogazione degli stessi, soprattutto rapportando maggiormente i finanziamenti pubblici alla rilevanza sociale dei servizi offerti o delle attività svolte;
- c. stimolare le organizzazioni della società civile a finanziare in misura maggiore le loro attività attraverso risorse non di origine pubblica (dal lavoro volontario alle donazioni), anche condizionando i finanziamenti pubblici ad una certa capacità di autofinanziamento;

- d. ampliare l'insieme delle organizzazioni private coinvolte nella promozione del benessere collettivo oltre le organizzazioni tradizionalmente impegnate nel perseguimento di questo obiettivo, favorendo il diffondersi in provincia di una cultura della responsabilità sociale delle imprese;
- e. stimolare il superamento, anche in quest'ambito, della frammentazione degli interventi, con azioni che spingano le organizzazioni della società civile a "fare sistema" attraverso forme di collaborazione nel perseguimento di obiettivi comuni.

Per muoversi concretamente nelle direzioni indicate, la Provincia intende innanzi tutto, nei limiti delle proprie competenze, adattare alle specificità della propria storia e del proprio territorio le forme organizzative utilizzate dalla società civile per svolgere le proprie attività e prevedere modalità finanziarie e organizzative di sostegno al loro sviluppo più omogenee, trasparenti e coerenti con le loro caratteristiche. In particolare saranno unificate e orientate in una direzione più promozionale le attività degli organismi e degli uffici preposti alla gestione dei diversi albi e all'organizzazione degli interventi di sostegno.

In secondo luogo, in occasione della revisione delle leggi riferite ai settori in cui sono attive organizzazioni della società civile, si procederà ad una razionalizzazione e ad una omogeneizzazione delle modalità di sostegno secondo le linee sopra indicate. In particolare sarà stimolata l'autonoma capacità di reperire risorse (monetarie e di volontariato) aggiuntive a quelle messe a disposizione dai soggetti pubblici, specie per le attività in cui è presumibile l'esistenza di una disponibilità dei privati a contribuire al costo dei servizi erogati. Si cercherà inoltre di individuare e istituzionalizzare modalità di scelta e di finanziamento che promuovano le organizzazioni più efficienti e, al contempo, garantiscano il mantenimento di spazi per proposte e iniziative innovative. Infine, si incentiverà l'adozione da parte delle organizzazioni interessate di codici etici e di forme di rendicontazione che consentano di valutare in modo compiuto il contributo allo sviluppo delle politiche sociali, secondo le linee indicate.

1.6. Le conseguenze delle riforme sull'assetto organizzativo della Provincia

I processi di riforma degli assetti istituzionali del sistema pubblico provinciale, delle modalità di programmazione e della finanza provinciale e locale saranno inevitabilmente accompagnati da una riorganizzazione strutturale e funzionale delle strutture della Pubblica amministrazione, in particolare della Provincia.

Secondo la nuova impostazione, infatti, le decisioni relative agli interventi di rilevanza locale dovrebbero essere riservate a nuovi strumenti di natura negoziata, definiti entro prefissati *budget* finanziari, mentre rimarrebbe in capo alla Provincia la programmazione, e il conseguente finanziamento, degli interventi di area vasta.

Di conseguenza, l'attività della Provincia dovrà focalizzarsi soprattutto sulle funzioni di

programmazione, controllo e valutazione, oggi sottodimensionate. In particolare, sarà necessario ripensare la struttura organizzativa della Provincia, rafforzando i servizi di programmazione e valutazione e ridimensionando quelli le cui competenze saranno assegnate alle Comunità. A seguito di ciò, si impone una revisione delle dotazioni di personale nei diversi servizi e uffici, al fine di ottenere un maggior equilibrio tra funzioni da svolgere e risorse umane disponibili. Si dovrà inoltre procedere prima al contenimento e poi al progressivo ridimensionamento del personale dipendente della Provincia, in parallelo con il passaggio di competenze alle Amministrazioni locali.

Queste trasformazioni dovranno essere accompagnate da una intensa attività di formazione del personale con l'obiettivo di sviluppare le nuove competenze necessarie allo svolgimento dei nuovi compiti, soprattutto di programmazione, di controllo e di valutazione degli interventi.

1.7. Organismi e strumenti per la programmazione, la valutazione e il controllo

L'attuazione dei principi di sussidiarietà e responsabilità richiede, come detto, una maggiore attenzione dell'Amministrazione provinciale alle funzioni di programmazione, intese come definizione delle strategie complessive di sviluppo e degli interventi di area vasta, ed un rafforzamento delle funzioni di valutazione e di razionalizzazione della spesa pubblica, in connessione con la riduzione delle risorse del bilancio provinciale. Ruolo prioritario svolgono, al riguardo, il "Comitato per lo sviluppo provinciale" e il "Comitato per la qualificazione della spesa pubblica", individuati dalla legge provinciale n. 4 del 1996. Le disposizioni sui comitati demandano al PSP la definizione della composizione e dei compiti loro attribuiti, che vengono rivisti ed esplicitati nelle schede che seguono, tenuto conto degli obiettivi dichiarati e di quanto precedentemente esposto.

SCHEDA «COMITATO PER LO SVILUPPO PROVINCIALE»
<p>a. COMPITI</p> <p>Al Comitato per lo sviluppo provinciale, di cui all'articolo 30 della legge provinciale 8 luglio 1996, n. 4 e s.m.i., sono attribuite le seguenti funzioni:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. elaborazione dello schema del Programma di sviluppo provinciale, sulla base delle indicazioni del Programma di legislatura del Presidente della Provincia e degli atti di indirizzo e linee guida della Giunta provinciale; 2. supporto scientifico per lo svolgimento del processo di concertazione e partecipazione promosso per l'elaborazione del Programma di sviluppo; 3. esame dei criteri di impostazione del Documento di attuazione del Programma di sviluppo; 4. definizione delle proposte di attività di studio e ricerca a supporto della programmazione e coordinamento scientifico delle medesime attività; 5. assistenza e supporto tecnico per la definizione degli strumenti di programmazione provinciale e delle politiche di sviluppo; 6. supporto scientifico per la predisposizione e l'attuazione dei progetti intersettoriali del Programma di sviluppo; 7. supporto tecnico – scientifico per la definizione di indicatori e parametri atti ad assicurare una adeguata lettura della realtà economica, sociale, territoriale e ambientale del Trentino, anche finalizzata alla realizzazione di analisi di <i>benchmarking</i> territoriale e alla stesura di relazioni sulla situazione economica e sociale provinciale; 8. predisposizione e applicazione sperimentale, anche mediante il supporto del Nucleo per la valutazione e la verifica degli investimenti pubblici, di metodologie per la verifica e la valutazione <i>ex ante</i>, <i>in itinere</i> ed <i>ex post</i> delle politiche di sviluppo della Provincia, principalmente di quelle attuate attraverso progetti del Programma di sviluppo, piani pluriennali di settore, programmi e altri progetti; 9. definizione di metodologie per l'attuazione del controllo strategico relativo al raggiungimento degli obiettivi stabiliti nel Programma di sviluppo provinciale; 10. elaborazione di proposte per la razionalizzazione e l'innovazione dei metodi e degli strumenti di programmazione provinciale <p>b. COMPOSIZIONE</p> <p>Il Comitato è composto di non più di dieci unità, scelte tra esperti esterni alla Provincia e tra funzionari provinciali esperti nelle materie della programmazione economico-finanziaria, della pianificazione territoriale e ambientale, delle materie economiche e sociali e della statistica.</p> <p>Per particolari ricerche, il Comitato può essere integrato da esperti nelle stesse materie, per periodi determinati.</p> <p>Per lo svolgimento di specifiche attività di valutazione e verifica degli investimenti pubblici ai sensi della legge 144/1999, il Comitato può essere integrato, anche in modo non continuativo e per periodi limitati, da un apposito Nucleo formato da non più di quattro esperti dotati di idonee professionalità.</p> <p>Le funzioni di segreteria del Comitato sono affidate ad un funzionario provinciale.</p>

segue

c. FUNZIONAMENTO

Le modalità di funzionamento sono stabilite dalla Giunta provinciale con il provvedimento di costituzione del Comitato, prevedendone, ove necessario, un'operatività in composizione limitata in relazione alla specificità dei temi da affrontare e dei compiti da svolgere.

Alle sedute del Comitato partecipano, almeno una volta all'anno, i dirigenti generali della Provincia e i dirigenti indicati dall'articolo 5 della legge provinciale 29 aprile 1983, n.12.

Il Comitato opera, di norma, attraverso programmi di attività che vengono presentati al Presidente della Provincia.

SCHEDA

«COMITATO PER LA QUALIFICAZIONE DELLA SPESA PUBBLICA»

a. COMPITI

Il Comitato per la qualificazione della spesa pubblica di cui all'articolo 30 della legge provinciale 8 luglio 1996, n. 4 predispone analisi sulla spesa pubblica in provincia di Trento, al fine di fornire indicazioni alla Giunta provinciale in merito ad interventi di carattere sia legislativo sia amministrativo che possono contribuire ad una maggiore qualificazione e ad un maggiore controllo della spesa. Il Comitato svolge, inoltre, sia approfondimenti relativi alle prospettive della finanza provinciale, alla strumentazione di supporto alla manovra di finanza pubblica e all'attuazione di autonome politiche fiscali, sia attività di analisi delle diverse componenti del sistema creditizio e finanziario provinciale.

In particolare, il Comitato svolge le seguenti attività:

1. verifica ed esame della presumibile evoluzione della spesa della Provincia e in generale della spesa pubblica in provincia di Trento;
2. analisi dei flussi finanziari degli enti e soggetti collegati alla finanza provinciale;
3. analisi della spesa pubblica della Provincia;
4. analisi delle entrate della Provincia;
5. verifica dei processi di spesa con particolare riguardo all'accelerazione e alla semplificazione delle procedure di gestione della stessa;
6. studio degli effetti sulla finanza provinciale, sia delle manovre economico finanziarie statali, sia delle possibili manovre sui tributi provinciali;
7. verifica delle potenzialità di strumenti atti a reperire risorse finanziarie aggiuntive rispetto a quelle attualmente fornite dal bilancio provinciale, in relazione anche all'evoluzione del sistema finanziario locale.

b. COMPOSIZIONE

Il Comitato è composto di non più di nove unità, scelte tra esperti esterni alla Provincia e tra funzionari provinciali esperti rispettivamente nelle materie della programmazione economico-finanziaria e della statistica. Per particolari ricerche, il Comitato può essere integrato da esperti nelle stesse materie, per periodi determinati.

c. FUNZIONAMENTO

Le modalità di funzionamento sono stabilite dalla Giunta provinciale con il provvedimento di costituzione del Comitato, prevedendone, ove necessario, un'operatività in composizione limitata in relazione alla specificità dei temi da affrontare e dei compiti da svolgere.

Il Comitato opera, di norma, attraverso programmi di attività che vengono presentati al Presidente della Provincia.

2. LE RISORSE FINANZIARIE

2.1. L'attuale quadro delle risorse

Nel corso dell'ultima legislatura, la finanza provinciale ha manifestato una vistosa tendenza al consolidamento, che ha fatto seguito alla crescita ininterrotta a tassi elevati che aveva caratterizzato i quinquenni precedenti.

La composizione della finanza provinciale (al netto dell'avanzo di amministrazione) appare ormai assestata sulla base della struttura delineatasi nel corso delle ultime legislature:

- una quota dell'84% è rappresentata da entrate derivate, cioè da devoluzioni e trasferimenti dal bilancio dello Stato, della Regione e della UE;
- una quota superiore al 12% deriva da tributi provinciali (IRAP, Tasse automobilistiche, imposta di trascrizione autoveicoli – tasse ambientali);
- la restante quota, attorno al 4%, è rappresentata in massima parte da entrate patrimoniali e da una componente minima di debito a carico dello Stato.

Ulteriore elemento caratterizzante della finanza provinciale, ormai consolidato, è la presenza di due componenti fondamentali:

- una finanza di natura ordinaria, rappresentata da entrate di natura ricorrente e destinate ad alimentare in via continuativa il bilancio provinciale che, nel complesso della precedente legislatura, si è attestata su un valore medio superiore all'80% del complesso delle risorse;
- una finanza di natura straordinaria, costituita da risorse assegnate *una tantum* sulla base di accordi con lo Stato definiti ai sensi delle norme statutarie, e dagli avanzi di consuntivo.

Condizione che contraddistingue la presente legislatura è il nuovo contesto finanziario, che ha preso avvio nel 2004, connotato dalla fine del ciclo espansivo della finanza provinciale. Le prospettive di legislatura (2005-2008) indicano un *trend* regressivo originato da fattori di criticità di diversa natura che, al momento attuale, lasciano ipotizzare un livello medio di risorse annue disponibili inferiore del 3-5 per cento rispetto ai valori del biennio 2003-2004. Gli aspetti più rilevanti sono:

- a. riforma del sistema fiscale:** la riforma tributaria, introdotta con la legge 7 aprile 2003, n. 80, è intesa a ridurre la pressione fiscale complessiva nel sistema economico italiano, con conseguente riduzione dei gettiti tributari che costituiscono il nucleo della finanza provinciale; la riforma prevede inoltre la progressiva soppressione dell'IRAP. La manovra finanziaria dello Stato per il 2005 ha realizzato il secondo modulo della riforma IRPEF/IRE, con effetti stimati a livello nazionale in un minor gettito pari a 6 miliardi di euro. Gli annunciati ulteriori

tagli sull'imposizione IRPEF attraverso nuove deduzioni fiscali, l'impegno del Governo ad abolire in tre anni la componente dell'IRAP che grava sul costo del lavoro (12 miliardi di euro complessivi a livello nazionale, circa 120 milioni per le casse provinciali) – da leggere in connessione alla possibile bocciatura dell'Imposta Regionale sulle Attività Produttive da parte della Corte di Giustizia Europea (per incompatibilità con il divieto comunitario di imposte sulla cifra d'affari diverse dall'IVA) –, sono i fattori destinati ad originare i più rilevanti impatti sulla finanza provinciale, posto che le compartecipazioni ai tributi statali e l'IRAP incidono per oltre l'80% delle entrate provinciali (al netto dell'avanzo);

- b. riforma costituzionale:** l'attuazione del federalismo fiscale e la riforma del Titolo V della seconda parte della Costituzione, pur tendendo principalmente ad innovare radicalmente i rapporti finanziari tra Stato e Regioni ordinarie, determinano degli effetti anche nei confronti delle autonomie speciali.

In particolare, a seguito del trasferimento in capo alle Regioni ordinarie di nuove competenze da finanziare attraverso la compartecipazione a tributi erariali, si avrà la diminuzione di trasferimenti statali su leggi di settore (e, di conseguenza, anche della quota variabile). Posto che, come noto, la percentuale di compartecipazione per le autonomie speciali è fissata dagli Statuti, il nuovo meccanismo di trasferimento di fondi di fatto si traduce nell'esclusione di tali enti territoriali dalla ripartizione di un consistente monte di risorse;

- c. entrate straordinarie:** i prossimi bilanci risentiranno del progressivo esaurirsi di importanti gettiti arretrati che hanno concorso a sostenere il livello della finanza provinciale nell'ultima legislatura.

In particolare, ci si riferisce al venir meno, dall'esercizio 2005, delle *tranche* delle spettanze arretrate legate al gettito riscosso fuori dal territorio provinciale relativo al periodo 1994-1998 (244 milioni di euro all'anno).

Nonostante le problematiche illustrate, la finanza provinciale è comunque caratterizzata da una solidità che ha pochi paragoni all'interno del panorama regionale italiano.

Gli elementi che rendono del tutto peculiare la finanza della Provincia e che ne sosterranno i livelli nei prossimi anni sono:

- a. l'autonomia finanziaria:** la Provincia gode di un grado di autonomia finanziaria elevato sia in senso quantitativo, per i volumi di risorse che raccoglie nel proprio bilancio, sia in senso qualitativo, per la certezza e programmabilità delle risorse dovute allo stretto legame territoriale delle entrate fiscali che ne alimentano le casse, nonché all'oggettività delle relazioni finanziarie Stato-Provincia, caratterizzate da completa autonomia nell'utilizzo delle risorse devolute dallo Stato con l'assenza di vincoli di destinazione (generici o specifici);
- b. l'assenza di debito:** il mancato ricorso all'indebitamento negli esercizi pregressi può assumere una particolare valenza e costituire un'importante leva su cui agire nel momento in cui si prospetti la necessità di impiegare notevoli risorse per il finanziamento di progetti

strategici caratterizzati da forti ritorni economici;

- c. *il nuovo rapporto con la Regione*: la riforma dell'ente regionale garantisce un migliore coordinamento delle attività tra la Regione e le due Province nonché, grazie alla istituzione, a decorrere dal 2005, di un fondo unico per il finanziamento delle funzioni delegate, consistenti incrementi nel livello dei trasferimenti, in particolare per progetti in materia di previdenza ed assistenza.

Il nuovo quadro finanziario della legislatura richiede l'adozione di una strategia di rafforzamento della finanza provinciale volta ad incidere sugli aspetti di maggiore debolezza che concernono:

1. *L'attenuato peso delle entrate proprie*

Il peso delle entrate proprie (tributi propri, tariffe e proventi del patrimonio) è pari al 15% del totale rispetto a valori superiori al 20% per le Regioni a statuto speciale ed a valori prossimi al 50% per talune Regioni ordinarie (al netto di mutui ed avanzo).

2. *La scarsa redditività del patrimonio pubblico*

La Provincia dispone di un patrimonio pubblico rilevante (il valore d'inventario dei beni, esclusi quelli demaniali, è di circa 1,6 miliardi di euro) con una redditività del tutto marginale (13 milioni annui).

3. *La tendenza a finanziare i progetti di investimento sempre e solo a carico del bilancio provinciale*

Andranno dunque promosse:

- azioni di responsabilizzazione finanziaria dei soggetti pubblici e privati per ridurre l'onere sul bilancio provinciale;
- azioni per attivare strumenti di finanza innovativa volti a favorire il coinvolgimento del capitale privato (*project financing*) o a favorire forti ricadute fiscali per il sistema (prestiti obbligazionari).

4. *La presenza di un sistema finanziario orientato più a produrre che a impiegare risparmio*

I dati aggregati rivelano come, a fronte di un risparmio originato dal sistema finanziario pari a 17 miliardi di euro, gli impieghi locali risultino non superiori a 11 miliardi di euro. Va peraltro segnalato come per il settore bancario sussista una sostanziale corrispondenza tra risorse e impieghi (circa 11 miliardi di euro).

Occorre pertanto delineare una strategia di rafforzamento e valorizzazione del sistema.

2.2. Le azioni sul versante delle entrate

Le considerazioni appena svolte in ordine all'evoluzione della finanza provinciale nel corso della presente legislatura hanno richiesto l'adozione, fin dall'impostazione della manovra di finanza pubblica per il 2005, di un nuovo approccio all'attività di programmazione rispetto a quanto avvenuto negli anni caratterizzati da volumi finanziari in crescita.

In relazione al predetto quadro, l'impostazione della manovra ha assunto infatti l'obiettivo di una revisione e di un ripensamento complessivo del sistema pubblico provinciale, progettando un complesso di azioni dirette a favorire lo sviluppo di un nuovo modello gestionale, che dovrebbe caratterizzarsi anche nel comparto pubblico per una presenza sempre più accentuata di logiche di sistema e di strumenti di tipo manageriale.

Sotto questo profilo, sul versante delle risorse, un punto qualificante del riassetto finanziario dell'Amministrazione provinciale nel corso della presente legislatura è l'innovazione degli strumenti di finanza, e cioè la promozione di nuovi strumenti di finanziamento per il settore pubblico, alternativi al tradizionale ricorso al mutuo bancario o alla Cassa Depositi e Prestiti (emissione di prestiti obbligazionari, aperture di credito o altri strumenti), che consentano di:

- valorizzare il *rating* della Provincia, che garantisce ottime condizioni di indebitamento;
- assicurare importanti ricadute fiscali per il bilancio provinciale;
- perseguire il massimo coordinamento con tutti gli enti in qualsiasi modo collegati alla Provincia (Comuni, Università, Società partecipate ecc.), evitando che ogni ente operi individualmente, sulla base di consulenze episodiche e non coordinate in una logica di sistema.

In questo quadro, al fine di ottimizzare le opportunità offerte dagli strumenti finanziari e far valere, anche a favore di tutti i soggetti collegati alla finanza provinciale, i vantaggi connessi al *rating* assegnato all'Amministrazione provinciale, è stato ridefinito ed ampliato il ruolo di Tecnofin Trentina S.p.A. La Società potrà infatti concedere, direttamente o per il tramite di altre banche o istituzioni finanziarie, finanziamenti alla Provincia, ad enti pubblici collegati alla finanza provinciale o a società partecipate dalla Provincia e dai predetti enti, al fine di promuovere e favorire la realizzazione di opere pubbliche e di progetti di sviluppo economico. Alla Società viene altresì attribuito il nuovo ruolo di consulente dei soggetti pubblici menzionati, tenuto ad assistere e supportare gli enti nei progetti di sviluppo economico e sociale del Trentino. Di fatto Tecnofin dovrebbe diventare per la Provincia e tutti gli enti collegati alla finanza provinciale, compresi anche gli enti locali, il punto di riferimento per le problematiche concernenti l'accesso al mercato dei capitali.

La rilevanza che assumerà la capacità dell'Amministrazione di raccogliere risorse dal mercato dei capitali renderà ancor più evidente come l'esistenza di un sistema creditizio e finanziario solido e ben radicato sul territorio sia per il Trentino un'esigenza vitale per preservare la propria autonomia finanziaria e salvaguardare *standard* di sviluppo adeguati, in relazione al naturale orientamento dei

soggetti locali al sostegno di progetti di sviluppo territoriale.

La strategicità del sistema creditizio/finanziario consiste nell'attitudine di tale settore a condizionare la disponibilità di risorse da destinare agli investimenti a favore dello sviluppo provinciale.

La presenza di operatori fortemente radicati sul territorio assicura l'impiego delle risorse a disposizione di tali soggetti per interventi con forti ritorni sull'economia locale nonché la limitazione alla "mobilità" degli investimenti, i quali avrebbero il territorio provinciale quale area preferenziale, a differenza di quanto accade per i soggetti di dimensione nazionale e con sede extraprovinciale.

Il rafforzamento del sistema finanziario locale presuppone la capacità e la volontà di tutti gli attori (Provincia e istituzioni creditizie e finanziarie locali) di porre in essere nuove forme di collaborazione, attraverso le quali le istituzioni, pur nel perseguimento della massimizzazione dei propri risultati gestionali, partecipino attivamente alla realizzazione dei progetti strategici dell'Amministrazione pubblica, con ricadute in termini di benefici per tutti gli attori coinvolti e per il territorio nel suo complesso.

Obiettivo di tali azioni è altresì quello di favorire la nascita di strumenti finanziari innovativi dedicati al sistema delle imprese trentine e ad obiettivi di sviluppo e riqualificazione territoriale. Il sistema creditizio e finanziario locale potrebbe giocare un ruolo strategico nello sviluppo di tali strumenti, attivando nello specifico strumenti di investimento in grado di promuovere lo sviluppo economico del territorio attraverso i fondi di *private equity*, di *venture capital* e i fondi immobiliari.

Ulteriore obiettivo strategico per il rafforzamento del sistema finanziario trentino riguarda la mobilitazione delle risorse finanziarie dei fondi pensione integrativi. La prospettiva è quella di un graduale accumulo di risorse verso il secondo pilastro del risparmio previdenziale, i fondi pensione integrativi, che disporranno col tempo di una massa ingente di risorse investibili in attività finanziarie. In tale contesto, rilievo strategico riveste attualmente il progetto di previdenza integrativa regionale (progetto PensPlan), non solo in relazione alle proiezioni di crescita delle masse amministrative che dovrebbero raggiungere nel 2010 uno stock di risorse finanziarie stimato in quasi 5 miliardi di euro, ma anche in previsione di gestire, come previsto dalla legge delega in materia di previdenza, pure i flussi di risorse derivanti dallo smobilizzo del TFR, stimabili sul territorio provinciale in quasi 200 milioni di euro annui.

Importanza rivestono pure gli interventi in favore dei consorzi di garanzia collettiva fidi, soggetti che favoriscono l'accesso al credito e la prestazione di migliori condizioni contrattuali soprattutto da parte delle piccole e medie imprese. L'obiettivo di potenziare l'azione dello strumento dei consorzi collettivi di garanzia fidi assume innovata priorità sia in considerazione della revisione della politica di incentivazione ai settori economici, sia alla luce dell'introduzione dei principi recati da Basilea 2, volti ad aumentare la solidità del sistema degli intermediari finanziari, e dell'applicazione della recente disciplina dell'attività di garanzia dei consorzi di garanzia, che prevede nella medesima ottica una maggiore responsabilizzazione con requisiti minimi di patrimonializzazione. La Provincia intende accompagnare i processi di trasformazione e di rafforzamento strutturale dei predetti soggetti in applicazione della nuova normativa anche attraverso un'aggregazione degli attuali enti da effettuare nelle forme più opportune.

Un ulteriore ambito di innovazione che vedrà coinvolta l'Amministrazione provinciale è quello relativo alla gestione del patrimonio immobiliare. Attraverso la costituita Patrimonio del Trentino S.p.A. si potrà realizzare la gestione in chiave imprenditoriale del patrimonio provinciale nonché promuovere lo sviluppo di progetti di partenariato pubblico-privato e di finanza di progetto.

Nello specifico, da un lato la Società dovrà procedere alla valorizzazione dei cespiti suscettibili di utilizzazione economica, anche procedendo, laddove ritenuto opportuno, a dismissioni, a conferimenti in fondi immobiliari o a cartolarizzazioni, ovvero procedere ad acquisizioni di immobili e alla loro gestione e messa a disposizione della Provincia, dei suoi enti funzionali e delle società a prevalente partecipazione provinciale.

Dall'altro lato, la Società dovrà effettuare analisi e valutazioni sui progetti di investimento di rilevante impatto promossi dalla Provincia e dai suoi enti funzionali allo scopo di individuare le strategie di finanziamento più rispondenti, verificando le possibilità di coinvolgimento del privato attraverso la finanza di progetto o l'utilizzo degli altri strumenti di finanza innovativa.

In relazione all'accennata scarsa incidenza delle entrate proprie sui volumi complessivi del bilancio provinciale ed in considerazione della valenza strategica delle agevolazioni tributarie in materia di IRAP, volte ad incentivare l'insediamento di nuove attività produttive nel territorio provinciale, appare opportuno rivedere le scelte operate nella precedente legislatura in materia di politiche tariffarie. In particolare, dovranno essere adottati strumenti di regolamentazione del sistema volti a garantire non solo la crescita delle risorse, ma anche un recupero di efficienza nella produzione ed erogazione dei servizi, nonché un migliore controllo delle dinamiche della domanda attraverso una più efficace responsabilizzazione dell'utenza.

2.3. Le azioni sul versante della spesa

Sul fronte della spesa, le linee della politica finanziaria provinciale dovranno essere prevalentemente orientate a:

- a. contenere la dinamica della spesa corrente, aumentando la produttività e l'efficienza del sistema pubblico, senza tuttavia compromettere le politiche per il *welfare* provinciale;
- b. assicurare un adeguato flusso di risorse a sostegno degli investimenti strategici considerati prioritari per lo sviluppo;
- c. assicurare efficacia ai processi di programmazione, valutazione e controllo della spesa pubblica mediante l'applicazione di nuove regole di bilancio e di gestione finanziaria.

In particolare, si tratta di mettere in atto azioni volte a:

- controllare l'evoluzione della spesa corrente, mediante la definizione degli stanziamenti di spesa secondo criteri selettivi e l'adozione di misure di razionalizzazione e contenimento dell'incremento delle singole voci di spesa corrente, ivi incluse quelle relative ai trasferimenti agli enti locali, enti funzionali, agenzie e altri soggetti esterni alla Provincia;
- innovare le procedure di formazione del bilancio, predefinendo i *budget* per la spesa corrente e per gli investimenti ordinari e riservando risorse aggiuntive solo per gli investimenti straordinari e strategici;
- introdurre criteri di selettività nelle politiche degli incentivi ai settori produttivi, al fine di convogliare le risorse pubbliche, in via prioritaria, verso il sostegno degli investimenti in grado di accrescere la competitività del sistema (in particolare, quelli atti a favorire la crescita dimensionale delle imprese, la penetrazione dei mercati esteri, la dinamica imprenditoriale e gli investimenti in ricerca e innovazione) e contenendo, invece, i livelli di contribuzione per gli interventi non prioritari;
- adottare procedure di valutazione dell'impatto economico-finanziario degli investimenti di importo significativo;
- rivedere le politiche settoriali, a partire da quelle che originano impatti finanziari non più compatibili con un quadro regressivo delle risorse;
- introdurre, accanto ai contributi in conto capitale, in unica soluzione o pluriennali, contributi in conto interessi, a fronte di operazioni di finanziamento perfezionate con le banche o con gli enti di garanzia;
- rafforzare, a fronte della revisione della politica degli incentivi, gli interventi di contesto che creano condizioni favorevoli alla crescita del sistema economico (fra i quali, l'apprestamento di aree per insediamenti produttivi, gli interventi a sostegno della nuova imprenditorialità, della crescita dimensionale e dell'innovazione tecnologica, le azioni di *marketing* territoriale);
- migliorare la spendibilità delle risorse, rimodulando le previsioni di spesa in funzione dell'effettiva cantierabilità delle opere, evitando, in tal modo, il rischio di improduttive immobilizzazioni di risorse sul bilancio e di effetti ritardati della manovra finanziaria sul sistema economico locale.

Nel processo di revisione delle politiche finanziarie devono essere coinvolte non solo le strutture provinciali, ma anche l'estesa rete di agenzie, enti funzionali, enti locali e società partecipate dalla Provincia, secondo un principio di responsabilizzazione finanziaria. Considerato che una quota superiore al 65% delle bilancio provinciale è costituita da trasferimenti ad altri enti e soggetti, il coinvolgimento degli stessi diventa infatti strategico per il perseguimento di qualsiasi obiettivo di finanza pubblica. La responsabilizzazione attiene sia alle regole di comportamento da assumere in sede di gestione delle risorse pubbliche per il miglioramento della gestione corrente,

sia al cofinanziamento degli investimenti, attraverso la disciplina per il “patto di stabilità a livello provinciale” con i Comuni e le direttive per la formazione dei bilanci delle agenzie e degli enti funzionali e nell’introduzione di strumenti analoghi per le società a prevalente partecipazione provinciale.

La revisione delle politiche finanziarie, in ogni caso, deve essere attuata parallelamente e in coerenza con la nuova impostazione programmatica, che presuppone la ridefinizione degli strumenti di programmazione generale e attuativa e la riorganizzazione degli strumenti di pianificazione e gestione del territorio e che è destinata a incidere profondamente sui rapporti, anche finanziari, fra Provincia ed enti locali.



PARTE IV

Le iniziative e i progetti



1. LA TERRITORIALIZZAZIONE DELLE POLITICHE

Una delle innovazioni introdotte dal presente PSP consiste nel dare indicazioni per differenziare gli obiettivi sulla base delle specificità territoriali. Tale approccio è coerente con i principi fondamentali assunti dal Programma: sotto il profilo della sostenibilità, infatti, azioni per lo sviluppo possono essere considerate tali solo se indirizzate alla equità territoriale nella distribuzione delle opportunità. D'altra parte, il secondo grande principio, quello della responsabilità, risulterà effettivamente attuato solo se da un lato i singoli territori e ambiti amministrativi saranno in grado di guardare ai problemi dello sviluppo da un punto di vista generale, assumendo di conseguenza l'ottica della sussidiarietà come elemento indispensabile della sostenibilità del proprio stesso sviluppo; e se, dall'altro, attraverso strumenti negoziali e di corresponsabilizzazione, la sussidiarietà interterritoriale sarà sempre intesa in modo responsabile ed efficiente.

Nella descrizione del contesto e delle sue trasformazioni (si veda il capitolo 2 – parte I) si è cercato di fornire una chiave interpretativa della differenziazione territoriale delle condizioni economiche e sociali. Deriva da quella analisi una classificazione del territorio in quattro categorie, o *cluster*, di comuni che condividono condizioni economiche e problemi di sviluppo simili:

1. Comuni dinamici di fondovalle, comprendente 60 comuni;
2. Comuni di riconversione (20 comuni);
3. Comuni di montagna ad alta *performance* (68 comuni)
4. Comuni di montagna a bassa *performance* (75 comuni).

Per ognuno di questi gruppi è possibile indicare, tra gli obiettivi generali proposti dal Programma, alcune priorità. Al proposito debbono essere sottolineati due aspetti. In primo luogo, i problemi maggiori si riscontrano nei comuni di montagna a bassa *performance*. In secondo luogo, il problema della dotazione di infrastrutture di rete di comunicazione è trasversale alle diverse categorie di comuni, esistendo per ciascuna di esse situazioni critiche, particolarmente in termini di accesso alla banda larga (ancora una volta nei comuni a bassa *performance* si addensano le condizioni più sfavorevoli). Alle politiche rivolte ai territori a bassa *performance* ed al contenimento del *digital divide* tra aree provinciali va dedicata un'attenzione particolare.

Per quanto riguarda le prime tre classi, le analisi di dettaglio condotte permettono di svolgere le seguenti considerazioni:

1. *Comuni dinamici di fondovalle*: si tratta di un'area ad economia forte, caratterizzata da una struttura produttiva efficiente e specializzata e da una dinamica complessivamente positiva. In essa, modelli economici avanzati sono affermati da tempo; la struttura

economica è largamente diversificata coprendo non solo i maggiori settori industriali della provincia, ma dimostrando anche interessanti dinamiche nel settore turistico, segno di una capacità di questi territori di proporre un turismo urbano a complemento di quello montano prevalente nella provincia. La presenza delle maggiori aree urbane, poi, determina una forte attrazione per servizi, anche avanzati e diretti alle imprese. Buona è la dinamica dell'innovazione e forte la produttività sia del lavoro, sia del capitale.

In queste condizioni le principali aree problematiche interne riguardano:

- rischi di congestione, di eccesso di pressione ambientale e di dequalificazione delle strutture urbane derivanti dalla perdurante e crescente attrazione dei poli urbani in termini di attività economiche, di popolazione residente, di infrastrutture viarie di accesso e di attraversamento che inevitabilmente insistono su queste aree. L'intervento concertato con i comuni maggiori per la riqualificazione delle aree urbane, la gestione del problema dei rifiuti, la riduzione dell'impatto dell'ammodernamento e del completamento delle infrastrutture viarie sembra assolutamente prioritario. Pensare a una gestione ambientale e territoriale integrata del fondovalle, alla contemporanea riqualificazione di aree, alla specializzazione di aree industriali, alla definizione di precisi criteri per l'edificazione dei poli commerciali e dedicati ad attività di servizio, sembra essere un'assoluta priorità;
- rischi di separazione sociale, culturale e identitaria tra aree urbane e aree rurali e montane: al problema del dualismo nei modelli di urbanizzazione tra aree di fondovalle e aree montane, corrisponde il problema del dualismo nei modelli e negli stili di vita. L'inevitabile attrazione degli stili di vita urbani con il conseguente distacco da quelli più tradizionalmente legati al territorio può creare problemi da due punti di vista. In primo luogo, può ridurre nelle aree trainanti urbane, il peso di modelli sociali che danno largo peso alla solidarietà e all'attaccamento al territorio, che costituiscono un vero capitale per il Trentino. In secondo luogo può creare un distacco e un conflitto tra modelli e stili di vita che entrerebbero in competizione, a possibile discapito, ad esempio, della permanenza dei giovani nelle aree montane. La condizione che va creata è viceversa quella dell'osmosi e della reciproca fertilizzazione delle culture. Questa idea dovrebbe essere perseguita da molti punti di vista. Il mondo e le istituzioni culturali, in primo luogo, dovrebbero continuare a farsi carico della valorizzazione delle radici culturali e identitarie del territorio: un ruolo decisivo possono avere, a questo proposito, proprio quelle istituzioni culturali di secondo e di terzo livello, come il Museo degli Usi e dei Costumi di San Michele all'Adige, o le varie istituzioni e musei civici locali, che dovrebbero, nei due sensi, promuovere iniziative dirette al riconoscimento riflessivo di una comune cultura. Anche il mondo della scuola dovrebbe darsi un ruolo in tal senso non solo promuovendo la conoscenza delle culture locali, ma anche – e soprattutto – promuovendo la mobilità degli studenti attraverso stage e periodi di studio.

2. Comuni di riconversione: questo gruppo è costituito da aree fortemente industriali che stanno attraversando un periodo di trasformazione manifatturiera. In realtà, nonostante gli indicatori che connotano questo insieme di comuni presentino ancora segni di difficoltà, si tratta di aree in cui la trasformazione sta avvenendo rapidamente, con la sostituzione tra settori manifatturieri, ma anche lo sviluppo rapido del terziario avanzato. In esse la dinamica di crescita della produttività e dell'innovazione è decisamente positiva. Per molti versi, in queste aree, si è in presenza di un processo di riconversione già indirizzato verso il suo compimento, anche grazie all'intervento realizzato col supporto dei Fondi europei. La collocazione in fondovalle dei comuni di questa classe porta ad estendere ad essi le considerazioni precedentemente svolte relativamente all'equilibrio ambientale del territorio. Oltre a questo aspetto vanno sottolineate, come specifiche per le aree in oggetto, le priorità relative alle politiche industriali e di *welfare*:

- quanto alle politiche industriali è chiaro che queste aree sono quelle privilegiate per la collocazione di iniziative di nuova imprenditorialità e per l'attrazione di nuovi investimenti dall'esterno. Sotto il profilo della gestione immobiliare, svolge già una proficua attività Agenzia per lo sviluppo. L'allargamento delle competenze di Agenzia per lo sviluppo alla promozione di imprenditorialità, all'attrazione di nuovi investimenti e al trasferimento tecnologico (o la costituzione di altre agenzie di intervento), dovrà essere accompagnato da un'attenzione all'articolazione territoriale di tali competenze e attività, in modo da supportare adeguatamente il processo di riconversione in atto in questo gruppo di comuni;
- complementare alle politiche industriali, è una territorializzazione di alcune politiche di *welfare* che possono agevolare il processo di ripresa di queste aree e ridurre i costi sociali del processo. Agevolazioni alla mobilità dei lavoratori tra imprese, o tra territori, possono alleviare alcuni processi di riconversione e limitare l'uso di interventi strettamente assistenziali (ai quali si deve ricorrere solo in ultima istanza). Ovvio collegamento alla mobilità è la formazione e la riqualificazione professionale che già presenta comunque una forte articolazione territoriale delle iniziative.

3. Comuni di montagna ad alta performance: la struttura di queste aree, fortemente ancorata al settore turistico ed edilizio, presenta alcune problematiche specifiche, mentre altre sono speculari a quelle delle aree a forte sviluppo di valle:

- tra le problematiche specifiche, vanno sottolineati i rischi in cui incorre lo stesso settore trainante di questi territori: il turismo. Pur mantenendo il settore un'elevata produttività del lavoro e del capitale, si assiste a una riduzione della specializzazione turistico alberghiera e a una bassa, ancorché in crescita, capacità innovativa. Data l'importanza di queste aree per tutta l'economia locale, è importante che la spinta propulsiva di questi

territori venga mantenuta. L'investimento in capitale umano è sotto questo profilo indispensabile. Gli ancor bassi livelli di scolarizzazione post-diploma (universitaria o di formazione superiore) e l'elevato costo opportunità dello studio rendono prioritario il perseguimento di questi obiettivi, al fine di formare il capitale umano necessario a governare processi di trasformazione così complessi come quelli che stanno investendo il settore turistico. Del pari vanno indicati programmi e obiettivi specifici per la formazione permanente. Chiaramente indirizzati a queste aree poi devono essere i programmi di sviluppo imprenditoriale per il settore turistico;

- problematiche speculari a quelle delle aree di valle sono invece quelle relative alla salvaguardia ambientale e di identità. In entrambi i casi, in questi territori vanno declinati interventi specifici che affrontino alcuni nodi irrisolti della trasformazione delle economie montane in economie turistiche. Tra i nodi ambientali, in primo luogo sta quello dell'edificazione e specificamente delle seconde case. L'atteggiamento, come si è già detto, può essere quello di migliorare l'uso delle infrastrutture abitative esistenti, con programmi specifici mirati anche a far rientrare quel patrimonio nel mercato degli affitti stagionali. Altrettanto complesso è il tema dello sviluppo delle infrastrutture specificamente turistiche: dagli impianti di risalita, ai sentieri per le *mountain bike*, alle vie di accesso all'alta montagna: aspetti tutti delicati sotto il profilo della salvaguardia ambientale (e quindi della sostenibilità di lungo periodo della stessa attrattività turistica dei territori) e messi in luce criticamente dalle associazioni ambientaliste. La strada non può essere evidentemente quella di un blocco indiscriminato: vanno valorizzate, viceversa, le opportunità che si aprono con la differenziazione delle modalità di fruizione della montagna, anche con parallele politiche appropriate nei confronti della domanda indirizzate a catturare i segmenti sensibili alle diverse offerte. Altrettanto problematico per il contrasto tra vantaggi di breve e sostenibilità di lungo dell'attrattività turistica è l'aspetto dell'identità e della cultura. L'impatto del turismo sulle culture locali può avere un esito altrettanto dannoso del degrado ambientale. Programmi di sviluppo culturale, che facciano perno e valorizzino il ruolo delle istituzioni culturali esistenti in molte località, possono a questo riguardo dimostrarsi estremamente utili.

1.1. Linee di politica per le aree montane a bassa *performance*

Un paragrafo a sé stante meritano le azioni per le aree montane a bassa *performance*: esse costituiscono infatti il vero nodo critico per la territorializzazione del Programma di sviluppo. Tutti gli indicatori utilizzati, infatti, concordano nell'evidenziare forti segni di debolezza strutturale, con carenza di settori di specializzazione, scarsa dinamicità generale, declino demografico e scarsa capacità innovativa. L'economia di queste aree è spesso retta da un persistente terziario tradizionale e dalla filiera edilizia, mentre il turismo non è riuscito a prender piede fornendo la domanda

necessaria a sostenere nuove attività economiche. La stessa produttività del lavoro è bassa e in diminuzione, come bassa (ancorché in crescita) è la produttività del capitale.

Sembra dunque che molti degli sforzi per l'equilibrio territoriale e per la realizzazione del principio di sussidiarietà vadano indirizzati ai 75 comuni di questa categoria al fine di evitare un definitivo ingresso in una spirale di marginalità, che va dall'abbandono di popolazione giovane, alla riduzione di opportunità economiche, all'abbandono di attività esistenti: è una strada che molti territori montani hanno già percorso, ma alla quale finora il Trentino ha resistito abbastanza bene. Si può a questo proposito sostenere che la ripresa di queste aree sia un vero e proprio obiettivo prioritario del Programma di sviluppo.

Le azioni sono ovviamente molteplici e toccano tutti gli assi del Programma di sviluppo; in parte rilevante sono già in atto misure rivolte a questo scopo. L'evidenza più chiara del problema territoriale può dare comunque maggiore coerenza alle azioni intraprese. Si richiamano qui alcune di queste:

- azioni sul piano della attivazione dell'economia. Il primo aspetto che va salvaguardato è il mantenimento di attività economiche e di servizi essenziali. Si pensa a questo proposito soprattutto alle attività commerciali che in località disperse territorialmente e con popolazione ridotta tendono a sparire. Nuovi modelli di offerta commerciale e di produzione del servizio commerciale possono aumentare l'economicità delle localizzazioni periferiche: tali modalità sono in gran parte già previste dall'attuale disciplina del commercio. Ma a fianco del mantenimento delle attività esistenti è necessario promuoverne di nuove. Il principale settore che può entrare in gioco a questo proposito è il turismo, soprattutto qualora si sia in grado di catturare segmenti di domanda maggiormente sensibili alla particolare offerta che può caratterizzare queste aree, spesso con caratteristiche molto interessanti sotto il profilo ambientale. Le azioni di integrazione tra agricoltura e turismo possono a questo proposito presentare spazi interessanti: in questo caso, a differenza che in altre situazioni, sembra ragionevole agire non solo dal lato della domanda, ma anche dell'offerta, al fine di agevolare l'investimento necessario alla realizzazione o al miglioramento delle infrastrutture ricettive. Alcuni settori interessanti, come il legno e l'estrattivo, potrebbero rappresentare ulteriori opportunità di sviluppo;
- l'infrastrutturazione viaria e di trasmissione dell'informazione sono indispensabili non solo per garantire l'accesso e migliorare i collegamenti con i territori limitrofi, ma per ridurre i costi di permanenza e di sviluppo. Anche in questo caso possono essere declinati programmi specifici delle diverse azioni indicate nel PSP, adattandole alle specifiche condizioni delle aree (per le reti di comunicazione, si veda il successivo paragrafo 1.2.);
- le politiche di formazione del capitale umano indirizzate a queste aree risultano, com'è evidente, fondamentali, soprattutto se integrate con le azioni di attivazione dell'economia e sviluppate in sintonia con le indicazioni strategiche provenienti dagli ambiti del decentramento istituzionale;

- aree caratterizzate da un rischio di marginalizzazione richiedono programmi specifici anche nel campo dei servizi sociali. Alcuni dei settori coinvolti, in primo luogo l'assistenza sanitaria, possono trovare interessanti opportunità di integrazione con nuove tecnologie, come nel caso della telemedicina.

1.2. Linee di politica per l'accesso alle reti di comunicazione

L'indagine conoscitiva della Provincia (studio di fattibilità per le reti di accesso alla larga banda nella provincia di Trento), effettuata con la collaborazione del CRC (Centro Regionale di Competenza) del Trentino e di Create-Net, mostra, con dettaglio a livello comunale, quale sia l'attuale disponibilità di servizi di connettività a larga banda sul territorio provinciale: molte zone del Trentino sono ancora oggi isolate e l'area attualmente servita da ADSL comprende non più del 69% dell'utenza.

In questo contesto, non è realistico pensare di affidare ai soli operatori privati il ruolo di sviluppo di una rete di accesso capillare, che non discrimini le aree meno atte a garantire alti ritorni dell'investimento. Il ruolo della Provincia nel colmare il *digital divide* rimane, dunque, fondamentale.

Per quanto concerne le infrastrutture di rete, attraverso il Progetto *e-society*, si deve garantire a tutti i cittadini l'accesso a Internet e ai servizi di *e-government* attraverso le strutture pubbliche sul territorio (istituti scolastici, biblioteche, enti socio-sanitari locali). Come già indicato in precedenza (paragrafo 1.3 Asse strategico Conoscenza), la Provincia è impegnata a realizzare l'infrastruttura di rete provinciale per la larga banda. Le reti dorsali vengono realizzate in fibra ottica. Per le reti di accesso che porteranno la connettività all'utente finale, pubblico e privato, l'orientamento, sulla base di criteri di fattibilità tecnologica ed economica, è di procedere, sempre con impegno in proprio della Provincia, all'utilizzo della tecnologia Wi-Fi, anche nella prospettiva di un eventuale passaggio a Wi-Max, là dove vengano meno le limitazioni d'uso imposte a livello nazionale e sia necessario per soddisfare la domanda di connettività locale.

Complementari alla promozione delle infrastrutture, sono le azioni per la formazione. In particolare, riguardo alle attività di alfabetizzazione informatica e di aggiornamento all'uso delle nuove tecnologie di rete, esse devono raggiungere anche le fasce della popolazione abitualmente non coinvolte nelle attività formative di tipo professionale, quali anziani e persone non attive sul mercato del lavoro, soprattutto quando domiciliate in località periferiche del territorio. Conseguentemente, è necessario promuovere l'allargamento della proposta formativa disponibile a livello provinciale, predisponendo un'offerta specificamente indirizzata alle fasce deboli e periferiche della popolazione, usufruibile attraverso soluzioni vantaggiose, quali, ad esempio, *voucher* gratuiti. Infine, un ruolo importante per raggiungere la fascia esclusa della popolazione periferica potrà essere svolto sul territorio dal mondo dell'associazionismo e della cooperazione, con azioni capillari e di promozione del "valore della cittadinanza digitale", che debbono essere incoraggiate.

2. LE INIZIATIVE PROMOSSE DALLA PROGRAMMAZIONE PARTECIPATA

Il processo di elaborazione del presente Programma è stato accompagnato, nell'avvio di legislatura, dall'avanzamento in parallelo del processo di programmazione partecipata, cioè quel percorso di rielaborazione collettiva, che parte da un confronto sui bisogni della società per riflettere e proporre linee di azione, in modo consensuale. Il "Progetto TxT", di cui si è detto nel capitolo sulle innovazioni degli assetti, risulta funzionale e complementare alla formazione del PSP, almeno sotto tre profili.

Esso prende avvio dal modello generale di sviluppo del Trentino proposto in questo documento, approfondendolo a scala territoriale più minuta. L'esigenza di territorializzare la visione complessiva dello sviluppo è condivisa dal PSP e ha portato ad un primo tentativo di differenziazione dell'analisi e delle strategie per il territorio. Con il progetto di riforma istituzionale si prevede, inoltre, che le collettività locali diventino soggetti attivi nella costruzione di visioni per aree relativamente omogenee del territorio.

In secondo luogo, il processo di programmazione partecipata si pone alcuni obiettivi specifici che non si raggiungono attraverso la procedura istituzionalizzata di formazione del Programma di sviluppo provinciale. Segnatamente, quelli di:

- aprire il percorso istituzionale a processi di partecipazione, sulla scorta e nella direzione delle proposte dell'Unione Europea in materia di *governance*, avvicinando, in tal modo, le decisioni territoriali, quanto più possibile, ai cittadini e alla collettività;
- sollecitare e valorizzare la progettualità diffusa, che deve, peraltro, trovare i propri canali di espressione, dotandosi di idonee forme minime di organizzazione;
- avviare forme di partenariato pubblico e privato, fondamentali in un contesto che vede, da un lato, la contrazione delle risorse del bilancio provinciale e, dall'altro, l'aumento e la diversificazione dei bisogni. Il coinvolgimento delle risorse private va, peraltro, inteso non solo in termini finanziari, ma, come indicato al punto precedente, anche in termini di progettualità e responsabilità.

Infine, il terzo elemento di raccordo tra programmazione partecipata e PSP riguarda la fase in cui i progetti, sufficientemente maturi e condivisi, confluiscono nel più generale processo di decisione con valutazione strategica e di coerenza con le politiche provinciali, al fine di dare risposte efficaci ed efficienti ai bisogni emergenti. Le modalità con cui la Provincia entra nella realizzazione dei progetti in linea con le scelte strategiche della programmazione provinciale possono essere le più varie e prevedere compiti, non necessariamente di finanziamento, ma, ad esempio, di organizzazione degli elementi istituzionali a supporto del progetto.

La programmazione partecipata, dunque, dando forti garanzie di trasparenza, apertura, concorrenzialità e cooperazione fra gli attori che possono partecipare all'ideazione e

realizzazione di progetti territoriali, risponde al bisogno di attivare progettualità diffusa, *management* privato e capacità di finanziamento o cofinanziamento privato. In tal senso, essa può diventare un processo *mainstream* per l'avvio della decisionalità sul territorio, soprattutto in proiezione futura quando, di fronte alla forte competizione internazionale e all'aumentata complessità delle condizioni di contesto, le risorse pubbliche potrebbero non essere sufficienti per corrispondere a tutte le necessità che emergono dal territorio.

Nel paragrafo 1.4. della parte terza, dedicato al percorso della programmazione partecipata, sono già state illustrate concretamente le fasi di avvio del processo, il coinvolgimento degli attori pubblici e privati, la presentazione da parte dei medesimi interlocutori di un cospicuo numero di progetti sui quali avviare il confronto con il Governo provinciale, dapprima nella sua interezza e successivamente con ogni singolo responsabile di area e per materia.

Da ultimo, il confronto ravvicinato degli attori della programmazione partecipata con l'insieme del Governo provinciale e con ogni singola parte, ha messo in evidenza taluni limiti del percorso intrapreso e ha mostrato una certa timidezza da parte dei presentatori dei progetti nel proporre alla Provincia ipotesi a forte contenuto strategico e con una chiara disponibilità ad impegnare anche risorse proprie.

Si è parlato, a buona ragione, di una certa frammentazione progettuale, che ha ovviamente indebolito le proposte, anche a causa della forte volontà di ciascun attore di salvaguardare l'unicità e la riconoscibilità del proprio progetto.

Questa debolezza progettuale, determinata probabilmente dalle difficoltà insite in una metodica di programmazione a più voci e a più interpreti, non omogenei o assolutamente non abituati a confronti collettivi, non ha tuttavia messo in discussione gli indirizzi della programmazione strategica, proposti ai partecipanti nella forma di sintesi anticipatrice e divulgativa dei contenuti fondamentali del PSP che si andava costruendo.

In questo senso, l'obiettivo più importante conseguito da tutto il processo programmatico partecipativo è stata la sostanziale condivisione, da parte di tutti gli interlocutori impegnati, delle grandi scelte delineate dal PSP in formazione.

Un secondo obiettivo che sembra tendenzialmente raggiunto è la consapevolezza, ormai diffusa, che la contrazione delle risorse destinate all'autonomia muti il quadro entro cui si prospettano gli scenari di sviluppo del Trentino. Ciò significa che o si fa squadra tra tutte le realtà locali impegnate sui fronti dell'economia e della società, mettendo in comune le risorse disponibili, cercando di limitare al minimo gli sprechi e le iniziative non accuratamente selezionate, scegliendo e premiando, in tutti i settori, le eccellenze dalle quali dipende la virtuosità della crescita e distribuendo al meglio le responsabilità, o si rischia un rallentamento, se non uno stallo preoccupante, dello sviluppo della comunità trentina.

Una terza, e conclusiva, risultanza positiva dell'esperienza è che tra i partecipanti, alcuni dei quali presenti in passato solo intorno a tavoli rigidamente tematici, si sia via via consolidata una serie di relazioni e interrelazioni che potrebbero risultare produttive di risultati in futuro, anche se non sono

ancora sfociate in forma di partenariato, che è uno dei fini fondamentali della programmazione partecipata.

Su un piano più squisitamente operativo, alla luce dei primi approfondimenti effettuati nei Dipartimenti e negli incontri esplicativi con i presentatori dei progetti, una prima selezione del materiale consente di suddividerlo tra quello presentato da istituzioni o enti pubblici e quello presentato da privati, con un'ulteriore distinzione legata alla strategicità dei contenuti.

Da quest'ultimo punto di vista, è perfino ovvio che le proposte di origine pubblica abbiano un prevalente carattere infrastrutturale e presentino il più delle volte ordini di grandezza rilevanti; per questi si impone la necessità di studi di fattibilità e di ulteriori approfondimenti, anche di costi e benefici, al fine di valutarne a fondo la sostenibilità economico-finanziaria e quella ambientale, riconoscerne il rango di interventi di importanza provinciale e temporalizzarne l'eventuale esecuzione. Di queste proposte il PSP assume lo spirito costruttivo, indicandole problematicamente come possibili scelte da effettuare, attraverso il suo Documento di attuazione, nel corso della presente legislatura, avendo presenti gli interlocutori con i quali concertare la decisione.

Una dimensione rilevante, almeno da un punto di vista dei processi da attivare e delle persone da coinvolgere, presentano anche taluni progetti ideati dal settore privato delle associazioni imprenditoriali e sociali. In questo caso, le difficoltà da superare sono pure rilevanti, in quanto per essere realizzati reclamano dall'ente pubblico risorse ingenti e un impegno protratto nel tempo, con interessi in gioco plurimi e valutazioni di opportunità non sempre coincidenti tra i responsabili settoriali delle politiche di intervento pubblico. Per tali progetti è necessario qualche ragionamento prospettico, senza assumerli immediatamente come possibili ambiti dello sviluppo del Trentino, se non dopo una valutazione di tipo strategico da attuarsi successivamente.

Tra i progetti di tipologia pubblica, tuttavia, se ne rinvergono alcuni delineati a più piccola dimensione e su di essi, accertatane l'utilità anche nel nuovo spirito di riconoscimento delle vocazioni dei territori, sarà più facile prendere una decisione, dovendo molte volte la Provincia recitare un ruolo prevalentemente di supporto o di creazione di condizioni di permissività, piuttosto che di esclusiva concorrente al finanziamento; quest'ultimo rimane, in ogni caso, l'aspetto più problematico e non risolto dell'esperienza di programmazione partecipata.

Anche tra le proposte avanzate dal multiforme settore privato, talune sono assai circoscritte. Molte di esse suggeriscono iniziative già avviate o presenti nella cornice programmatica già scelta dalla Giunta provinciale nel corso di questa legislatura, altre sono ipotesi di arricchimento o di correzione di rotta di talune politiche, altre sembrano, addirittura, essere in contraddizione con il programma che la Giunta si è dato. Per le prime, si tratta semplicemente di sottolineare che il Governo provinciale non può che esprimere soddisfazione per la riproposizione di linee di condotta già fatte proprie; per le seconde, si tratta di decidere, caso per caso, se le proposte possano essere assunte per una riflessione ulteriore prima d'una scelta definitiva delle politiche; per le ultime, non è pensabile un diretto recepimento, pur apprezzando lo sforzo fatto da chi le ha presentate.

Di seguito si espongono, per asse strategico, i progetti sui quali è stata effettuata una prima valutazione di congruità, restando inteso che per molti altri questo processo di analisi non è ancora avvenuto.

Nell'ambito dell'asse strategico della *Conoscenza*, con preciso riferimento alle piattaforme di trasferimento tecnologico, coinvolgenti più settori dell'Amministrazione provinciale, tutti i materiali presentati dalle parti pubbliche e dai privati abbisognano, allo stato, di adeguati approfondimenti. Per gli aspetti di crescita della creatività, prevalentemente riferibili al settore privato e al tempo stesso interessanti altri assi strategici del PSP (competitività, identità e cultura), si è realizzata una condivisione di massima su alcuni progetti.

Sull'opportunità di creare agenzie di sviluppo locali, il giudizio è, al momento, sospeso, mentre non sono state esaminate le proposte in ambito di ricerca ed innovazione.

Rispetto all'istruzione e alla formazione, c'è un sostanziale rinvio del giudizio per la totalità dei progetti presentati, anche se su talune iniziative si è realizzata una prima condivisione fra le parti.

In modo analogo, si procederà per gli altri assi strategici.

Titolo del progetto	Proponente
Area: Crescita e Creatività	
"Laboratorio delle idee"	<i>Plus Communication</i>
"La fabbrica della cultura contemporanea"	Arm Comunicazione
"Il premio al pensiero creativo e la sua diffusione"	Arm Comunicazione
"Nuove forme: sviluppo di competenze legate al <i>design</i> a supporto della produzione trentina"	Centro Europeo d'Innovazione d'Impresa
Area: Istruzione e formazione	
"Costituzione di cooperative di transizione scuola-lavoro nelle scuole superiori e nella formazione professionale"	Federazione Trentina delle Cooperative
"Incentivare la cultura di impresa nel giovane studente"	Giovani Imprenditori del Terziario
"Umanizzare la formazione delle risorse umane"	Fondazione Sant'Ignazio
"Professione mondialità: come trovo il contatto giusto?"	Associazione Trentini nel Mondo Onlus

Con riguardo all'asse strategico della *Competitività* – sviluppo, imprenditorialità ed innovazione – c'è una forte risposta positiva per una serie di proposte (alcune, peraltro, già realizzate o in fase di realizzazione) tese a conseguire obiettivi di crescita.

Rispetto all'internazionalizzazione, il vaglio positivo riguarda numerose proposte, una delle quali già in fase operativa. Altre sono considerate una base utile di discussione per l'elaborazione di un piano strategico che avrà il compito di definire le mete sulle quali concentrare gli sforzi.

Un giudizio nel complesso favorevole concerne, poi, una serie di progetti afferenti ai settori del turismo, del commercio, dell'agricoltura, dell'artigianato, mentre per altri progetti, qualificabili come intersettoriali, permangono valutazioni contrastanti tra i responsabili politico/amministrativi dei settori in causa.

Per il miglioramento dell'efficienza territoriale, rispetto ad una grande opera, come l'“Interramento del tratto urbano delle linee ferroviarie a Trento”, presentata dal Comune capoluogo, la decisione, tanto urbanistica quanto infrastrutturale, è rinviata a discussioni successive nel merito. I progetti a buon livello di condivisione sono i seguenti:

Titolo del progetto	Proponente
Area: Crescita	
“Pubblica amministrazione a sostegno della competitività delle attività locali”	Associazione degli Industriali
“Distretto del porfido”	Ente di Sviluppo Porfido Società Cooperative (Espo)
“Sistema aperto tra Centri di formazione professionale e Imprese”	Assoform trentina
“Costruire una rete di asili nido aziendali ed interaziendali”	Città Futura scarl
“L'impresa è cultura: verso una nuova alleanza”	Arm Comunicazione
“La managerialità sociale e i giovani”	Associazione Trentini nel Mondo Onlus
Area: Internazionalizzazione	
“Creazione di un BIC estero in aree paese di interesse per le imprese trentine”	Trentino Sprint
“Giornata per l'internazionalizzazione d'impresa – Premio Trentino <i>International</i> ”	Trentino Sprint
“Iniziativa di alta formazione per l'internazionalizzazione”	Trentino Sprint
“Creazione di un fondo chiuso per le nuove iniziative imprenditoriali sui mercati esteri”	Trentino Sprint
“Tecnologie e <i>partnership</i> : il mercato globale comincia qui”	Centro Europeo d'Innovazione d'Impresa
“Internazionalizzazione del Trentino quale meta turistica”	FIAVET
“Agenzie di Viaggi trentine sullo scenario internazionale”	FIAVET
“Competitività internazionale: un sistema applicativo integrato per agenzie di viaggio e <i>tour operator</i> ”	FIAVET
Settore: Turismo	
“Turismo sostenibile”	FIAVET
“Alle origini dello stile”	Associazione Artigiani
“Acque da bere del Trentino”	UAT, Qualitalia Consulting, Arm Comunicazione
“Competizione tra città: qualificazione dell'offerta turistico culturale della città”	Comune di Trento

segue

LE INIZIATIVE PROMOSSE DALLA PROGRAMMAZIONE PARTECIPATA

Settore: Commercio	
“Distribuzione prodotti agricoli trentini in strutture ricettive e commerciali”	Federazione Trentina delle Cooperative
“Rafforzamento del commercio nel centro storico di Trento”	Comune di Trento
“Centri commerciali naturali”	Confesercenti
Settore: Agricoltura	
“Contratto di Comunità rurale per uno sviluppo sostenibile”	Istituto Agrario di San Michele all’Adige
“Conoscenza, gestione, tutela e valorizzazione del territorio viticolo trentino: sistemi innovativi per la ottimizzazione delle risorse genetiche e delle potenzialità ambientali”	Istituto Agrario di San Michele all’Adige
“Realizzare nei territori dove risiedono i trentini all’estero attività agricole tendenti alla riconversione culturale verso produzioni di qualità”	Istituto Agrario di San Michele all’Adige
“Malga Pradidali”	Parco Paneveggio – Pale di San Martino
Settore: Artigianato	
“Ricerca impresa: supporto alla creazione di <i>start up</i> ”	Centro Europeo d’Innovazione d’Impresa
“Le strade dell’artigianato”	Centro Europeo d’Innovazione d’Impresa
“Tirocini Doc: come la presenza di laureati può rafforzare le piccole imprese”	Centro Europeo d’Innovazione d’Impresa
“Osservatorio delle imprese eccellenti del Trentino”	Centro Europeo d’Innovazione d’Impresa
“Donne e telelavoro”	Centro Europeo d’Innovazione d’Impresa
“Impresa in rosa: supporto allo sviluppo dell’imprenditorialità femminile”	Centro Europeo d’Innovazione d’Impresa
“Il mondo a portata di piccola impresa”	Centro Europeo d’Innovazione d’Impresa
“ <i>Executive master</i> per titolari di imprese artigiane e piccole imprese: sviluppo dell’imprenditorialità e della managerialità”	Associazione Artigiani
“ <i>Start up</i> impresa femminile”	Commissione pari opportunità

All'interno della cornice dell'asse strategico *Solidarietà e Lavoro*, la condivisione si è realizzata su progetti riguardanti i problemi attuali e storici dell'emigrazione trentina. Su altri progetti, ascrivibili al medesimo mondo della solidarietà, permangono posizioni di dubbio e la conseguente necessità di ulteriori verifiche.

Per il settore dello sport, sono valutati come accoglibili i progetti presentati dalla sezione provinciale della massima autorità sportiva del Paese.

A proposito di politiche sociali propriamente dette, è riconosciuta la validità di alcuni progetti, mentre si dà per già realizzata la sperimentazione nella pianificazione sociale. Per l'area del volontariato, invece, la valutazione di gran parte dei progetti è rimandata ad un esame più approfondito.

Rispetto alle politiche abitative, trova apprezzamento una proposta sull'edilizia sostenibile, mentre sono giudicate già in corso di realizzazione altre iniziative di uso della domotica e di sperimentazione della co-residenza. Per altri progetti di questo settore, la scelta è ancora quella di discuterne più a fondo.

Tra i progetti attinenti alle politiche del lavoro, in parte già imputati ad altri assi strategici, viene giudicato positivamente un progetto solidaristico, mentre si rinviano a fasi successive di discussione altre proposte.

Titolo del progetto	Proponente
Settore: Emigrazione	
"Imparare dall'esperienza"	Associazione Trentini nel Mondo Onlus
"TrentinoNET"	Associazione Trentini nel Mondo Onlus
"I trentini in Transilvania"	Unimpresa Romania
Settore: Sport	
"Sportrentino.com"	CONI del Trentino
"Sport sostenibile e responsabile"	CONI del Trentino
Settore: Politiche sociali	
"Leaves – Livelli minimi di assistenza"	Consolida - Consorzio della cooperazione sociale
"Inventa – Cooperazione sociale e sviluppo di nuovi servizi"	Consolida - Consorzio della cooperazione sociale
"Programmi e azioni di contrasto nei confronti della vulnerabilità"	Comune di Trento
Settore: Politiche abitative	
"Interventi di edilizia sostenibile"	ITEA
Settore: Politiche del lavoro	
"La domanda di servizi inespressa"	Consolida - Consorzio della cooperazione sociale

Riguardo all'asse strategico *Identità e Territorio*, con riferimento ad urbanistica, paesaggio ed ambiente, è stata riconosciuta la positività di attività già in fase di realizzazione come la certificazione forestale, mentre è mancata la decisione sugli altri progetti in agenda.

Un rinvio ad altri approfondimenti ha interessato anche un progetto di razionalizzazione e contenimento dei consumi energetici, iniziativa posta a cavallo tra l'asse territorio e l'asse competitività.

Sotto l'aspetto identitario, a fronte di un mancato giudizio dei responsabili per materia sul progetto per valorizzare e far conoscere le proprietà collettive e il diritto di uso civico, la medesima proposta è stata giudicata interessante dal punto di vista storico-archivistico.

Nell'ambito più strettamente culturale, l'esito dell'esame è stato direttamente negativo per molti progetti, salvo l'espressione di una linea di disponibilità per un recupero a fini culturali di un sito di archeologia industriale. L'unica eccezione positiva in questo ambito è il riconoscimento dell'impegno già assunto dal Governo provinciale per la realizzazione del Nuovo Museo delle Scienze in Trentino. Per altri progetti, al momento non valutati, possono delinearsi un approfondimento e una decisione futura.

Titolo del progetto	Proponente
Settore: Cultura	
"La reinterpretazione dell'archeologia industriale - il recupero della centrale di Fies"	Gaviale scarl

Sul versante dell'*Area delle innovazioni negli assetti e nelle politiche*, i progetti presentati legati allo sviluppo di aree sovracomunali non sono, ad oggi, stati valutati, anche in considerazione del processo di riforma istituzionale attualmente in corso.

3. LE INIZIATIVE DI CARATTERE INTERSETTORIALE DA ATTUARE MEDIANTE PROGETTI

Il forte carattere di trasversalità di alcune iniziative, precedentemente definite come prioritarie nel quadro strategico provinciale, rende l'approccio progettuale meglio rispondente alle esigenze di approfondimento e studio che esse richiedono per la traduzione in interventi concreti, basati sull'azione coordinata e sinergica dei diversi attori istituzionali, della società e dei vari settori dell'Amministrazione pubblica. Il presente Programma individua, in particolare, per questa tipologia di politiche, due progetti che, a partire dall'analisi dei bisogni o degli squilibri che motivano l'intervento pubblico, definiscono gli obiettivi che si intendono conseguire, individuano i soggetti da coinvolgere, nonché le caratteristiche degli interventi e le modalità generali per l'attuazione degli stessi. I progetti, di seguito descritti, riguardano, in un caso, la piena promozione dei diritti di cittadinanza dei giovani e, nell'altro, la creazione in Trentino di un distretto tecnologico su energia e ambiente.

3.1. Progetto "Giovani"

Motivazioni

Nella società italiana di oggi, la condizione giovanile presenta numerosi aspetti problematici derivanti, principalmente, da vincoli di carattere strutturale quali: *a.* la lunga durata della ricerca del primo impiego; *b.* l'assenza di sussidi di disoccupazione durante questa ricerca; *c.* il carattere temporaneo di molti dei rapporti occupazionali riguardanti i giovani; *d.* l'assenza di adeguate misure previdenziali per questi occupati a termine; *e.* la disagiata conciliazione, da parte delle giovani donne, della partecipazione al mercato del lavoro con i compiti di cura domestica; *f.* la difficoltà di trovare un'abitazione da parte delle giovani coppie; *g.* il rallentamento nella formazione di nuove famiglie; e *h.* il cospicuo declino dei tassi di fecondità e di natalità. Questi problemi di carattere strutturale, congiunti alla difficile situazione economica del Paese, creano stati di incertezza sul futuro. A sua volta, una tale incertezza genera varie forme di disagio esistenziale, di estraneità della vita associata e, a volte, di vera e propria devianza.

Questo stato di cose appare decisamente attenuato in Trentino, grazie alla migliore situazione economica, al livello pressoché fisiologico dei tassi di disoccupazione, alla maggiore generosità del sistema locale di *welfare*. Nondimeno – come mostrano sia la recente indagine condotta dall'Istituto IARD per conto dell'Assessorato all'Istruzione e alle Politiche Giovanili, sia l'edizione 2004 del *Rapporto sulla situazione economica e sociale della provincia* – anche in Trentino si iniziano a manifestare, tra i giovani, difficoltà di progettazione del proprio futuro, rallentamenti nell'assunzione dei ruoli adulti, forme di estraneità dalla vita associata e qualche episodio di comportamenti a rischio.

Strategia d'intervento

Di fronte a situazioni simili a quelle qui sopra sommariamente descritte, la società adulta e le istituzioni dei vari paesi europei si bipartiscono tra quelle che considerano i giovani come un problema sociale e quelle che, comunque, li continuano a vedere come risorse per l'ulteriore sviluppo futuro della società. Il primo atteggiamento appare diffuso in Italia e negli altri Paesi dell'Europa meridionale; mentre il secondo caratterizza le nazioni dell'Europa centrale e nordica. Le implicazioni, in termini di politiche pubbliche, di questi due modi di porsi di fronte al problema sono rilevanti. Chi considera i giovani come un problema tende a ignorare i vincoli strutturali in cui essi si dibattono, a ridurre le loro difficoltà a disadattamenti di origine prevalentemente culturale e psicologica con l'esito di ricondurre gli interventi su di essi nell'ambito dei servizi sociali o, al più, di quelli formativi extrascolastici. Va da sé che, nei casi appropriati, anche i Paesi che concepiscono i giovani come risorse per il futuro fanno ricorso a interventi di sostegno psicologico e di assistenza sociale. Similmente, molti e ben strutturati sono gli interventi formativi extrascolastici. Ma, in essi, il nucleo delle politiche a favore dei giovani riguarda i servizi e i sostegni per l'individuo, la genitorialità e la famiglia, la scuola e la formazione professionale, il mercato del lavoro e la regolazione dei rapporti di impiego, il sistema previdenziale, l'abitazione e via discorrendo.

Il PSP per la XIII legislatura ritiene che la concezione dei giovani come risorsa per il futuro e, dunque, come soggetti che vanno aiutati, prima di tutto, ad uscire dai vincoli strutturali nei quali si trovano, pur senza far loro mancare adeguati supporti psicologici, di orientamento, di formazione extrascolastica e, laddove il caso, di servizio sociale, rappresenti l'ispirazione preferibile dell'intervento in tema di politiche giovanili. Ciò anche perché dovrebbe essere di piena evidenza che la situazione economica e sociale complessiva del Trentino, così come quella dei giovani trentini, è più simile a quella dei paesi dell'Europa centrale e settentrionale di quanto non lo sia a quella dell'Italia e del resto delle nazioni cosiddette mediterranee.

Ricognizione degli interventi pregressi e del relativo stato di attuazione

Il riferimento iniziale del progetto proposto è rappresentato dagli interventi già attivati e in corso di attuazione. Sul territorio provinciale esistono, innanzi tutto, una serie di iniziative rivolte alle giovani generazioni e finanziate ai sensi della legge nazionale 285/1997 *“Disposizioni per la promozione di diritti e di opportunità per l'infanzia e l'adolescenza”*. Tali progetti riguardano, in particolare, lo sviluppo del benessere e della qualità della vita, il contrasto del disagio degli adolescenti, il sostegno delle competenze educative, l'integrazione dei minori stranieri e i servizi innovativi per la prima infanzia. Su tali interventi, la Provincia sta attuando, in via sperimentale, una valutazione d'impatto *multi-stakeholders* per verificare, in particolare, la congruità tra obiettivi raggiunti e risorse impiegate, valutare l'impatto sociale dei progetti e individuare gli elementi di successo o di criticità degli stessi.

Con propria norma provinciale (art. 13 della legge provinciale 7/2004), la Provincia ha, inoltre, recentemente istituito il “Fondo per le politiche giovanili”, per promuovere azioni positive a favore dell’infanzia, dell’adolescenza, dei giovani e delle loro famiglie. Il Fondo, in particolare, sostiene le iniziative a favore dell’associazionismo, la realizzazione di eventi partecipativi e seminari, studi e ricerche, nonché la pubblicazione di libri e riviste, la realizzazione di strumenti multimediali ed altri interventi non rientranti in settori disciplinati da diversa normativa provinciale.

Nell’ambito, poi, della riorganizzazione del comparto educativo e formativo della Provincia, è stato conferito all’IPRASE il compito di realizzare un osservatorio sulla condizione giovanile e sulle politiche locali per i giovani, con l’obiettivo di *“fornire quadri di riferimento aggiornati che possano consentire la lettura dei processi formativi e valutare la congruenza delle risorse investite con i bisogni formativi analizzati”* in un’ottica di sistema (Osservatorio Giovani Iprase - Ogi).

Per quanto riguarda l’aspetto della sicurezza, è stato, altresì, attivato, nel maggio 2003, il progetto *“Alcol, giovani e incidenti stradali”*, approvato all’interno del più ampio progetto *“Sistema integrato di sicurezza della provincia di Trento”*.

Sono state, infine, realizzate numerose attività di informazione per la salute, nonché attività di indagine e ricerca, in particolare, su temi legati alla condizione e al disagio giovanile e alla sua prevenzione, quali l’abuso di sostanze alcoliche e le tossicodipendenze.

Per migliorare l’efficacia e l’economicità degli interventi a favore dei giovani, si rende, tuttavia, necessario definire una strategia che individui le azioni prioritarie da sviluppare, nell’ambito di un quadro organico ed integrato di politiche giovanili.

Obiettivi e risultati da conseguire

Alla luce di quanto premesso, il progetto speciale per i giovani trentini afferente al PSP per la XIII legislatura si pone quattro ordini principali di obiettivi.

Innanzitutto, aiutare i giovani nelle più importanti fasi di transizione della loro vita e, segnatamente, nel passaggio che va dalla scuola al lavoro e in quello che va dal raggiungimento dell’indipendenza economica alla formazione di una nuova famiglia.

In secondo luogo, favorire la partecipazione attiva dei giovani alla vita della comunità promuovendo esperienze: *a.* di associazionismo giovanile nel settore dei servizi sociali, sportivi e culturali; *b.* di volontariato civile nazionale e internazionale; *c.* di scambio culturale con associazioni giovanili italiane ed europee; *d.* di vera e propria partecipazione politica.

In terzo luogo, porre in essere iniziative di formazione allo scopo di prevenire i comportamenti a rischio dei giovani e iniziative di sostegno per quei giovani che, invece, manifestano forme di disagio esistenziale e di propensione verso varie forme di devianza.

Infine, far crescere la sensibilità del mondo adulto – dai genitori agli amministratori pubblici – nei confronti delle problematiche giovanili.

Settori d'intervento

L'insieme delle finalità ora sommariamente schematizzate implica l'attuazione di una serie articolata di misure che fanno capo ad almeno otto diversi settori di politica pubblica. In particolare, si tratta di politiche relative: *i.* al mercato del lavoro, all'impiego e alla previdenza; *ii.* agli alloggi; *iii.* alla famiglia e ai servizi per l'infanzia; *iv.* all'istruzione e alla formazione professionale; *v.* alla fruizione culturale, all'uso produttivo e formativo del tempo libero e alle attività sportive; *vi.* alla salute e al trattamento della devianza; *vii.* all'associazionismo giovanile e al servizio civile; *viii.* alla solidarietà e alla cooperazione internazionale.

Modalità di definizione degli interventi e soggetti attuatori

La specifica articolazione delle misure rientranti nei settori di politica pubblica sopra elencati dovrà essere determinata attraverso varie forme e istanze di riflessione, confronto ed elaborazione. Tra queste, un ruolo di particolare rilievo assumono: *a.* la costituzione di un tavolo permanente di coordinamento interassessorile; *b.* il comitato scientifico per le politiche giovanili ed il comitato degli amministratori locali per le politiche giovanili, recentemente istituiti dall'Assessorato all'Istruzione e Politiche Giovanili; *c.* gli incontri con il mondo delle associazioni e, in particolare, con quelle che si occupano di problemi giovanili; *d.* la costituzione di una consulta giovanile o di analogo organismo atto a raccogliere le opinioni dei giovani e a favorirne il coinvolgimento nell'attuazione dei pertinenti interventi di politica pubblica. Gli interventi a favore dei giovani sono fortemente legati al territorio, di qui la necessità che, nel rispetto del principio di sussidiarietà, questi abbiano come riferimento principale – per quanto possibile e secondo gli indirizzi e con il supporto della Provincia – le comunità locali, favorendo, altresì, la partecipazione dei giovani e di tutti i soggetti portatori di interessi.

In considerazione, quindi, sia del carattere plurisetoriale e trasversale del progetto e delle politiche pubbliche da attivare, sia della necessità che queste misure trovino pratica applicazione anche a livello comunale, sarà, inoltre, necessario prevedere un sistematico coinvolgimento delle Amministrazioni locali, delle organizzazioni di rappresentanza degli interessi (associazioni imprenditoriali e organizzazioni sindacali), oltre che delle varie articolazioni dell'Amministrazione provinciale. Segnatamente, si dovrà garantire l'intervento:

- a.** del Consorzio dei Comuni Trentini (per la sperimentazione dei “Piani Giovani di Zona”);
- b.** delle Associazioni di categoria e organizzazioni sindacali (con particolare riguardo alle loro componenti giovanili);
- c.** delle seguenti strutture della Provincia:
 - Dipartimento Istruzione;
 - Servizio Emigrazione e Solidarietà Internazionale (per la promozione di azioni tese ad

- aprire i giovani al confronto con l'Europa ed i nuovi orizzonti della società globale);
- Dipartimento Protezione Civile e tutela del territorio (per la valorizzazione di esperienze di volontariato);
 - Servizio Autonomie Locali (per la messa a punto di iniziative volte a sostenere i progetti promossi dal Sistema integrato di sicurezza della Provincia di Trento per quanto riguarda l'aspetto della legalità e della sicurezza, nonché il trattamento della devianza giovanile);
 - Dipartimento Politiche Sociali e del Lavoro;
 - Dipartimento Organizzazione, Personale ed Affari Generali (per lo sviluppo di interventi volti alla promozione dell'interazione telematica fra Pubblica amministrazione e giovani cittadini);
 - Dipartimento Beni ed Attività Culturali;
 - Altri Dipartimenti interessati nella definizione di strategie ed interventi a favore dei giovani.

3.2. Progetto “Distretto tecnologico energia e ambiente”

L'indicazione di *policy* favorevole alla creazione di un distretto tecnologico su energia e ambiente in Trentino va collocata all'interno della discussione internazionale sul ruolo delle agglomerazioni locali e regionali nei settori ad alta tecnologia e nelle attività innovative. Solo in questo modo la decisione di *policy* può essere motivata e dimostrare una forte razionalità per le forze politiche e per la pubblica opinione locale.

Il distretto tecnologico come forma organizzativa per la trasformazione della conoscenza

Una letteratura recente ha evidenziato la presenza di fattori localizzativi legati a fenomeni di “fuoriuscita” della conoscenza (*knowledge spillover*) dagli ambiti originari di produzione, come le università e i centri di ricerca, a vantaggio di soggetti localizzati nelle vicinanze. L'idea fondamentale è che la conoscenza non viene interamente trasmessa attraverso forme codificate, come la pubblicazione dei risultati sulle riviste scientifiche o il deposito di brevetti. La ricerca scientifica e tecnologica pubblica produce una forma di conoscenza che non è immediatamente utilizzabile, se non da altri scienziati nel contesto della *open science*. Vi è una ampia componente di conoscenza che non viene affatto trasferita in forme codificate ma resta incorporata nei ricercatori (*embedded*). Una parte importante della conoscenza rimane “personale”, cioè incorporata nelle persone che l'hanno prodotta. Uno scienziato di frontiera o un tecnologo di punta fanno molte più cose di quelle che riescono a scrivere o a formulare per esteso. Secondo alcuni autori, la componente trasferita in forma codificata non supera il 30% del totale.

Se questo è vero, allora la componente personale e non completamente codificata della conoscenza

si trasferisce solo attraverso interazioni che hanno natura di *face to face* prolungata, come la partecipazione a progetti di ricerca congiunti, la frequentazione dei laboratori, intensi periodi di *visiting*, scambi di personale. Ciò richiede o è grandemente favorito da prossimità spaziale.

Il distretto tecnologico come bacino di competenze

Al centro della nascita e sviluppo dei fenomeni agglomerativi vanno poste le fonti delle competenze tecnologiche.

L'idea di base è che la presenza di bacini di competenze, sia scientifiche che tecnico-applicative, in un dato territorio, può attivare processi di attrazione e agglomerazione. Nella letteratura recente il bacino di competenze (*competence pool*) viene fatto risalire alla presenza di grandi imprese, ma esso può derivare anche da bacini localizzati di piccole e medie imprese, oltre che dalla attività dell'università e dei centri di ricerca.

Il nesso causale viaggia nella direzione opposta di quello che si aspettano i *policy makers*: non è l'agglomerazione geografica che crea ricadute di innovazione, è la *presenza di attività innovativa di alta qualità che genera fenomeni di agglomerazione*. L'agglomerazione geografica è l'effetto di micro-processi messi in moto dalla creazione di attività di altissima qualità, sia scientifica che tecnologica, nella ricerca pubblica o nella grande impresa. Seguendo questa linea interpretativa, la costituzione del bacino di competenze è un fattore interno di dinamica agglomerativa, mentre possono esistere vari fattori esterni che funzionano da catalizzatori.

I fattori esterni sono necessari ma non sufficienti nella nascita di agglomerazioni industriali.

Una serie di fattori interni fanno da cornice: *i.* investimenti idiosincratici in infrastrutture e altre tecnologie; *ii.* l'abbondanza di manodopera specializzata; *iii.* il livello di imprenditoria iniziale in grado di creare effetti di inerzia per l'entrata di altre imprese in periodi successivi; *iv.* i legami internazionali in grado di stimolare la domanda di prodotti locali.

In genere gli investimenti locali sono assicurati da un sufficiente livello di spesa. La spesa pubblica svolge un ruolo importante anche nella formazione di un personale tecnico qualificato, sebbene questo non sia il meccanismo più ricorrente. Altri meccanismi più sistematici sono costituiti dalla presenza di grandi università, grandi imprese oppure flussi migratori in entrata nella regione. Accanto alle competenze tecniche, non di minore importanza si rivelano anche quelle imprenditoriali e organizzative, che in genere sono sviluppate attraverso la sperimentazione in loco.

Riassumendo, è possibile che un bacino di competenze di elevata qualità, combinato con apposite misure di governo della domanda pubblica e di attivazione di incentivi per le imprese, possa mettere in movimento un processo endogeno di agglomerazione.

In prospettiva, occorre un forte investimento pubblico iniziale, ma a regime è necessario che la domanda privata e l'investimento privato in ricerca e innovazione rendano il distretto tecnologico autosostenuto.

Una condizione di partenza è quindi l'esistenza di un adeguato bacino di competenze, o massa critica iniziale, tale da rendere probabile l'innescio di fattori di agglomerazione di attività economiche significative. Ciò richiede un accurato studio di fattibilità.

Le condizioni di massa critica per un distretto per l'energia e l'ambiente

Su richiesta della Provincia, l'Agenzia per lo Sviluppo ha realizzato uno studio di pre-fattibilità. Lo studio di fattibilità in fase di redazione ha rilevato che risulta attivabile il distretto all'interno di sette sistemi di mercato, relativamente indipendenti tra loro, ma che potrebbero essere integrati in un più ampio spazio unitario:

1. costruzioni a basso impatto ambientale (basso consumo di energia, minori costi di produzione, gestione, mantenimento e recupero finale);
2. tecnologie per la produzione e la gestione del calore (rendimenti più elevati e uso "intelligente" dell'energia termica – reti di distribuzione e sistemi di trasformazione dei combustibili tradizionali, ma anche nuove tecnologie);
3. sistemi "intelligenti" per la gestione degli edifici e delle funzioni urbane (domotica, climatizzazione e depurazione dell'aria, controllo e sicurezza);
4. sistemi "intelligenti" per la gestione integrata del territorio (infrastrutture, servizi collettivi e funzioni urbane – geomatica, mobilità, pianificazione ecc.);
5. sistemi "intelligenti" per la gestione integrata del ciclo dell'acqua (tecnologie di sfruttamento, controllo e arricchimento dei flussi per usi industriali, agricoli e civili);
6. sistemi "intelligenti" per il trasferimento di energia e per le telecomunicazioni (reti elettriche, larga banda ecc.);
7. tecnologie per la produzione di energia elettrica e termica da fonti rinnovabili (*mini-hydro*, *micro-hydro*, idrogeno, bio-masse, fotovoltaico, eolico ecc.).

Bisogni e squilibri che motivano il progetto

Il progetto nasce dalla individuazione di opportunità, uniche nel panorama nazionale e originali anche nel contesto europeo, di *integrazione tra domanda e offerta di sistemi energetici e ambientali* compatibili con la scala locale.

In particolare, il distretto intende produrre effetti di coordinamento tra soggetti interessati alla domanda di energia e a servizi di gestione ambientale (amministrazioni pubbliche, imprese clienti, famiglie, associazioni e gruppi di pressione) e soggetti dotati di competenze tecniche e progettuali nel campo della progettazione e del *deployment* di sistemi energetici e ambientali (imprese locali, imprese nazionali e multinazionali interessate a investire nel territorio, centri di ricerca, professionisti,

istituti di formazione).

Il distretto interviene su due direzioni complementari: il *risparmio e l'ottimizzazione dell'energia*, e la *gestione dell'ambiente*.

Ricognizione degli interventi pregressi e del relativo stato di attuazione

Su richiesta della Provincia, l'Agenzia per lo Sviluppo ha realizzato uno studio di pre-fattibilità, che offre una ricognizione puntuale delle risorse disponibili e delle competenze esistenti in Trentino, al quale si rinvia per elementi informativi dettagliati.

In sintesi, lo studio identifica i seguenti soggetti attivi nei campi identificati, con competenze ed esperienze caratterizzate da originalità a livello nazionale e talora internazionale:

- a. imprese produttrici e/o integratori di sistema localizzate nel territorio:
 - circa 50 imprese attive su sistemi di costruzioni a basso impatto ambientale basati su tecnologie del legno (analisi del territorio, progettazione, sistemi domotici, impianti elettrici, costruzioni, impianti e pannelli in legno, isolamento termico, materiali, sistemi di trattamento aria, mobili);
 - circa 8-9 progettisti attivi nella installazione di sistemi di controllo dell'energia;
 - circa 6 imprese con competenze di sviluppo di sistemi intelligenti per la gestione degli edifici;
 - 7 imprese attive nello sviluppo di sistemi di rilevazione ambientale;
 - circa 5-6 imprese presenti in varie fasi del ciclo di controllo delle acque (irrigazione, depurazione, monitoraggio, innevamento);
 - una decina di imprese manifatturiere grandi e multinazionali con presenze commerciali sul territorio e oltre una decina di piccole imprese locali attive sugli apparati e sulle tecnologie e i servizi di controllo di reti energetiche;
 - una dozzina di imprese con esperienze in tecnologie energetiche rinnovabili (in particolare fotovoltaico, eolico, *mini-* e *micro-idraulico*);
 - una decina di imprese *spin off* della ricerca (Università e ITC) con applicazioni in aree collegate al progetto.
 - b. sperimentazioni e flussi di domanda pubblica e pubblico/privata nelle tecnologie interessate e *stakeholder* interessati allo sviluppo della domanda:
 - almeno sei sperimentazioni in corso di progettazione e costruzione di abitazioni (a uso abitativo o commerciale) con criteri di sostenibilità ambientale basate sul legno come materiale strutturale;
 - diversi enti pubblici insediati sul territorio ed enti locali esplicitamente interessati a sistemi di controllo dell'energia; consorzi locali e associazioni interessati a sistemi più efficienti per i propri clienti/associati;
-

- una domanda ancora insufficiente ma in crescita per sistemi di gestione degli edifici a maggiore intelligenza; in particolare la Provincia ha promosso progetti di costruzione di edifici attrezzati con sistemi domotici (ITEA) e altri enti hanno sperimentazioni in corso;
 - numerosi progetti di sperimentazione di sistemi di rilevazione e gestione di dati territoriali (parcheggi, incidentalità stradale, strade, trasporti) presso la Provincia;
 - numerosi soggetti con progetti in corso per il rilevamento e telerilevamento di reti energetiche e di gestione di reti a banda larga;
 - installazione di impianti di tipo fotovoltaico e di biomasse su scala sperimentale.
- c. competenze scientifiche e tecnologiche presenti sul territorio:
- un centro di ricerca attivo a livello internazionale nell'ingegneria delle costruzioni in legno e collaborazioni con centri di ricerca e fornitori (CNR-IVALSA);
 - competenze interne a Università e ITC-IRST su controllo energetico, sistemi domotici, sistemi di rilevazione territoriale (es. consorzio Create-NET); sistemi di rilevazione delle acque con reti sensoriali, celle a combustibile;
 - competenze presso l'Istituto Agrario di San Michele all'Adige su sistemi di controllo delle acque e sistemi energetici a biomasse.

Obiettivi e risultati da conseguire

Gli obiettivi del progetto sono definibili come segue:

- ottimizzazione o uso efficiente delle risorse energetiche;
- gestione sostenibile delle risorse ambientali.

Gli obiettivi verranno realizzati attraverso *azioni mirate di integrazione di sistemi*, cioè di adattamento, customizzazione, sperimentazione e messa in scala di tecnologie (in gran parte esistenti o in fase di sperimentazione matura) allo scopo di servire bisogni collettivi di alta qualità. Ciò significa che l'obiettivo del distretto non è la produzione di innovazioni radicali, che in questi sistemi sono perlopiù appannaggio di grandi imprese e/o di progetti su scala nazionale o europea. L'obiettivo è piuttosto l'adattamento e l'integrazione *demand driven*, con un ruolo cruciale esercitato dalla domanda pubblica e dall'indirizzamento di domanda sociale e collettiva espressa sul territorio da *stakeholder* interessati alla qualità della vita civile.

Ciò implica una forte capacità di coordinamento, anche in ragione della forte eterogeneità dei soggetti coinvolti e dell'importanza di *standard* tecnici, che sono come è noto soggetti a effetti importanti di esternalità di rete.

Caratteristiche degli interventi da realizzare

Gli interventi da realizzare sono descrivibili come segue:

- creazione di gruppi di progetto per la integrazione operativa di prospettive di domanda, di offerta e di ricerca e sviluppo su filiere verticali di applicazioni, con lo scopo di produrre progetti orientati;
- supporto per azioni di ricerca e sviluppo finalizzata;
- finanziamento di interventi mirati di ricerca esplorativa, in casi limitati e motivati;
- supporto organizzativo e logistico a interventi sperimentali sul territorio, promossi da enti pubblici o da soggetti collettivi, volti allo sviluppo e alla adozione di soluzioni tecnologiche avanzate nell'energia e nelle risorse ambientali;
- attività istituzionale e di pubbliche relazioni nazionali e internazionali per seguire lo sviluppo di *standard* tecnici di rilievo per le applicazioni rilevanti per il territorio;
- attività di comunicazione pubblica e istituzionale;
- pubblicistica e disseminazione;
- supporto ai vari soggetti per l'identificazione di opportunità di finanziamento e cofinanziamento di progetti, soprattutto in direzione europea.

Soggetti attuatori

Lo studio di fattibilità elenca vari soggetti, definiti come soggetti attuatori, promotori di integrazione, portatori di competenze di ricerca.

Non è ancora definibile in dettaglio la *governance* del distretto, anche se considerazioni di coordinamento e di effetti di esternalità suggeriscono forme che combinino una forte aggregazione di consensi diffusi con elevate capacità realizzative e manageriali.

I soggetti coinvolti nella fase istruttoria convengono di assegnare ad Agenzia per lo Sviluppo un ruolo di interfaccia e di coordinamento, riservandosi di identificare le soluzioni organizzative specifiche.



APPENDICE



RILETTURA DEGLI ASSI STRATEGICI PER SETTORI E PER SOGGETTI

L'impostazione per assi strategici del Programma di sviluppo provinciale, basata su una visione integrata della situazione economica e sociale del Trentino e sulla conseguente definizione di politiche da attivare trasversalmente rispetto ai settori di intervento se, da un lato, consente di accrescere l'efficacia delle diverse politiche e la complementarità fra di esse, dall'altro, tende a rendere più difficoltosa l'individuazione degli ambiti settoriali di intervento e dei principali soggetti destinatari delle politiche.

Questo lavoro di rilettura si pone, dunque, l'obiettivo di rendere evidenti e di più facile individuazione i "percorsi" che ricollegano i quattro assi strategici del Programma di sviluppo con le politiche settoriali e con i soggetti destinatari delle politiche medesime, proponendo, là dove sia possibile, una rilettura del documento programmatico, distintamente, per settore di intervento e per gruppi di soggetti interessati, in modo tale che vi si possano più agevolmente riconoscere sia i soggetti attuatori delle politiche, sia le diverse fasce di popolazione, gli enti e istituzioni che rappresentano i beneficiari finali delle politiche di sviluppo.

Va sottolineato che i riferimenti ai soggetti e ai settori sono stati evidenziati solo per quelle parti del documento che contengono espliciti richiami ai medesimi. Occorre, infatti, tener presente che gli assi strategici in cui si articola il Programma di sviluppo sono destinati a incidere, in sinergia fra di loro, sull'intero sistema provinciale e che questa appendice non sostituisce, ma accompagna solamente la lettura del documento, che va comunque considerato nella sua unitarietà.

Rilettura per settori d'intervento

Le tabelle di seguito riportate individuano, per ciascuno dei principali settori di intervento provinciale, gli assi del Programma di sviluppo che contengono espliciti riferimenti alle specifiche analisi o politiche settoriali. Per ciascun asse, sono indicati gli estremi dei paragrafi all'interno dei quali sono collocati i riferimenti ai singoli settori.

Nella tavola riassuntiva iniziale, per fornire una visione d'insieme della correlazione assi/settori, sono rappresentati graficamente i principali collegamenti fra settori di intervento e assi strategici.

Tavola riassuntiva dei collegamenti tra gli Assi del PSP ed i settori di intervento

		CONOSCENZA	COMPETITIVITÀ	SOLIDARIETÀ E LAVORO	IDENTITÀ E TERRITORIO
SETTORI	AUTONOMIE LOCALI				
	SCUOLA E FORMAZIONE				
	ISTRUZIONE UNIVERSITARIA E RICERCA				
	CULTURA E SPORT				
	POLITICHE SOCIALI				
	SANITÀ				
	AGRICOLTURA				
	POLITICHE PRODUTTIVE PER LO SVILUPPO LOCALE				
	EDILIZIA ABITATIVA				
	INFRASTRUTTURE PER MOBILITÀ E RETI				
GOVERNO DEL TERRITORIO					

Autonomie locali	
Assi strategici	Paragrafi
Competitività	Par. 2.3.1. Le politiche per la domanda aggregata: investimento pubblico, turismo ed esportazioni - L'investimento pubblico
Identità e territorio	Par. 4.1. Introduzione Par. 4.2.2. L'identità e la cultura - Le politiche

Scuola e formazione	
Assi strategici	Paragrafi
Conoscenza	Par. 1.1. Introduzione Par. 1.3.2. La Società dell'informazione - Le politiche Par. 1.4. Il sistema di istruzione e formazione Par. 1.4.1. Stato e tendenze Par. 1.4.2. Le politiche
Solidarietà e lavoro	Par. 3.1.2. Il lavoro - Le politiche Par. 3.2. La coesione sociale e i diritti di cittadinanza Par. 3.2.1. Stato e tendenze Par. 3.2.2. Le politiche

Istruzione universitaria e ricerca	
Assi strategici	Paragrafi
Conoscenza	Par. 1.1. Introduzione Par. 1.2. Il sistema della ricerca e dell'innovazione Par. 1.2.1. Stato e tendenze Par. 1.2.2. Le politiche della ricerca e dell'innovazione Par. 1.2.3. Le politiche di diffusione e valorizzazione Par. 1.3.2. La Società dell'informazione - Le politiche Par. 1.4. Il sistema di istruzione e formazione Par. 1.4.1. Stato e tendenze Par. 1.4.2. Le politiche
Competitività	Par. 2.2. Le tendenze di fondo Par. 2.4.1. Le politiche per lo sviluppo dell'impresa, dell'imprenditorialità e dell'innovazione - Le politiche per l'innovazione Par. 2.4.2. Le politiche per lo sviluppo dell'impresa, dell'imprenditorialità e dell'innovazione - La costruzione della Società dell'informazione per la crescita della competitività del sistema: il Progetto e-society Par. 2.4.3. Le politiche per lo sviluppo dell'impresa, dell'imprenditorialità e dell'innovazione - La dinamica imprenditoriale

Cultura e sport	
Assi strategici	Paragrafi
Solidarietà e lavoro	Par. 3.2.2. La coesione sociale e i diritti di cittadinanza - Le politiche
Identità e territorio	Par. 4.1. Introduzione Par. 4.2. L'identità e la cultura Par. 4.2.1. Stato e tendenze Par.4.2.2. Le politiche

Politiche sociali	
Assi strategici	Paragrafi
Solidarietà e lavoro	Par. 3.1. Il lavoro Par. 3.1.1. Stato e tendenze Par. 3.1.2. Le politiche Par. 3.2. La coesione sociale e i diritti di cittadinanza Par. 3.2.1. Stato e tendenze Par. 3.2.2. Le politiche

Sanità	
Assi strategici	Paragrafi
Solidarietà e lavoro	Par. 3.2. La coesione sociale e i diritti di cittadinanza Par. 3.2.1. Stato e tendenze Par. 3.2.2. Le politiche

Agricoltura	
Assi strategici	Paragrafi
Competitività	Par. 2.2. Le tendenze di fondo Par. 2.4.6. Le politiche per lo sviluppo dell'impresa, dell'imprenditorialità e dell'innovazione - Il settore agricolo forestale
Identità e territorio	Par. 4.3.1. Il territorio e l'ambiente - Le criticità in campo ambientale e territoriale

Politiche produttive per lo sviluppo locale	
Assi strategici	Paragrafi
Conoscenza	Par. 1.1. Introduzione Par. 1.2.2. Il sistema della ricerca e dell'innovazione - Le politiche della ricerca e dell'innovazione Par. 1.3.2. La Società dell'informazione - Le politiche
Competitività	Par. 2.1. Introduzione Par. 2.2. Le tendenze di fondo Par. 2.3. Le politiche per la domanda aggregata: investimento pubblico,

segue

Competitività	<p>turismo ed esportazioni</p> <p>Par. 2.3.1. L'investimento pubblico</p> <p>Par. 2.3.2. Il turismo</p> <p>Par. 2.3.3. Le esportazioni e la politica di internazionalizzazione delle imprese</p> <p>Par. 2.4. Le politiche per lo sviluppo dell'impresa, dell'imprenditorialità e dell'innovazione</p> <p>Par. 2.4.1. Le politiche per l'innovazione</p> <p>Par. 2.4.2. La costruzione della Società dell'informazione per la crescita della competitività del sistema: il Progetto e-society</p> <p>Par. 2.4.3. La dinamica imprenditoriale</p> <p>Par. 2.4.4. Le politiche per l'internazionalizzazione delle imprese</p> <p>Par. 2.4.5. I rapporti con il sistema finanziario</p> <p>Par. 2.4.6. Il settore agricolo-forestale</p> <p>Par. 2.5. Le politiche per il miglioramento dell'efficienza territoriale</p>
Identità e territorio	<p>Par. 4.3.1. Il territorio e l'ambiente -Le criticità in campo ambientale e territoriale</p>

Edilizia abitativa

Assi strategici	Paragrafi
Solidarietà e lavoro	<p>Par. 3.2. La coesione sociale e i diritti di cittadinanza</p> <p>Par. 3.2.1. Stato e tendenze</p> <p>Par. 3.2.2. Le politiche</p>

Infrastrutture per mobilità e reti

Assi strategici	Paragrafi
Conoscenza	<p>Par. 1.1. Introduzione</p> <p>Par. 1.2. Il sistema della ricerca e innovazione</p> <p>Par. 1.2.1. Stato e tendenze</p> <p>Par. 1.3. La Società dell'informazione</p> <p>Par. 1.3.1. Stato e tendenze</p> <p>Par. 1.3.2. Le politiche</p>
Competitività	<p>Par. 2.2. Le tendenze di fondo</p> <p>Par. 2.3.1. Le politiche per la domanda aggregata: investimento pubblico, turismo ed esportazioni - L'investimento pubblico</p> <p>Par. 2.4.2. Le politiche per lo sviluppo dell'impresa, dell'imprenditorialità e dell'innovazione - La costruzione della Società dell'informazione per la crescita della competitività del sistema: il Progetto e-society</p> <p>Par. 2.5. Le politiche per il miglioramento dell'efficienza territoriale</p>
Identità e territorio	<p>Par. 4.3. Il territorio e l'ambiente</p> <p>Par. 4.3.1. Le criticità in campo ambientale e territoriale</p> <p>Par. 4.3.2. Il governo del territorio</p>

Governo del territorio	
Assi strategici	Paragrafi
Conoscenza	Par. 1.2.2. Il sistema della ricerca e dell'innovazione - Le politiche della ricerca e dell'innovazione
Competitività	Par. 2.4.6. Le politiche per lo sviluppo dell'impresa, dell'imprenditorialità e dell'innovazione - Il settore agricolo-forestale Par. 2.5. Le politiche per il miglioramento dell'efficienza territoriale
Identità e territorio	Par. 4.3. Il territorio e l'ambiente Par. 4.3.1. Le criticità in campo ambientale e territoriale Par. 4.3.2. Il governo del territorio

Rilettura per soggetti destinatari delle politiche

La struttura di questo paragrafo è simile a quella del precedente, con la differenza che le tabelle non sono rappresentative delle relazioni esistenti fra assi e settori di intervento, bensì dell'influenza che le politiche sottese ai quattro assi portanti sono destinate ad esercitare sui destinatari ultimi delle politiche stesse.

Se la lettura basata sui settori dell'amministrazione che in concreto realizzeranno le azioni delineate è assai utile in un'ottica che espliciti il "chi farà cosa", la lettura basata sui soggetti cui sono destinate tali azioni permetterà una più ampia fruizione del documento ai singoli cittadini ed una più consapevole condivisione dei suoi contenuti.

Anche in questo caso si è fatto uso di due diversi strumenti:

- una tavola riassuntiva generale, che permette contemporaneamente l'individuazione degli assi che contengono espliciti richiami ai diversi destinatari delle politiche e la lettura, per ogni asse, dei soggetti interessati;
- una serie di tabelle che, per ogni gruppo di soggetti, individua i riferimenti puntuali nel testo, indicando asse, pagina e tema trattato.

Tavola riassuntiva dei collegamenti tra gli Assi del PSP ed i soggetti interessati

		CONOSCENZA	COMPETITIVITÀ	SOLIDARIETÀ E LAVORO	IDENTITÀ E TERRITORIO
SOGGETTI	ANZIANI	■		■	
	DISOCCUPATI			■	
	DONNE	■		■	
	GIOVANI	■	■	■	■
	IMMIGRATI			■	
	LAVORATORI	■	■	■	
	SOGGETTI SVANTAGGIATI	■	■	■	
	FAMIGLIE			■	
	ENTI ED ISTITUZIONI PUBBLICHE	■	■	■	■
	ENTI <i>NON PROFIT</i>	■		■	■
	IMPRESE	■	■	■	■
	MINORANZE LINGUISTICHE				■

Anziani		
Assi strategici	Pagina/e	Argomento
Conoscenza	68	area tematica della “democrazia dell’accesso in rete” da parte degli anziani
	69	alfabetizzazione degli anziani all’uso delle nuove tecnologie
Competitività	99	invecchiamento della popolazione attiva sul mercato del lavoro
Solidarietà e lavoro	124	tasso di occupazione degli anziani
	124	trattenimento al lavoro di quote di anziani per non rendere insostenibili a breve i costi per l’assistenza
	127	strumenti per garantire la permanenza o il rientro nel lavoro degli anziani, anche con il sostegno alle imprese
	129	propensione dei nuclei familiari alla cura degli anziani
	131	indice di dipendenza degli anziani
	131	fenomeno delle “badanti” come assistenti a domicilio degli anziani
	133	contenimento delle situazioni di povertà degli anziani nel lungo periodo con il contributo della previdenza integrativa
134	riduzione dello scompensamento demografico per rendere sostenibili i trattamenti previdenziali e assistenziali degli anziani	

Disoccupati		
Assi strategici	Pagina/e	Argomento
Solidarietà e lavoro	121	tasso di disoccupazione del Trentino
	121	livelli di disoccupazione rispetto al ciclo negativo
	121	numero dei soggetti disoccupati
	128	suggerimenti in merito ad un’indennità di disoccupazione da modulare tra disoccupati in senso stretto e soggetti in cerca di prima occupazione
	133	introduzione generalizzata di un reddito di cittadinanza da raccordare con lo strumento dell’indennità di disoccupazione
	136	tutela dei giovani disoccupati

Donne		
Assi strategici	Pagina/e	Argomento
Conoscenza	73	politiche formative per il reinserimento lavorativo delle donne
Solidarietà e lavoro	122	tasso di occupazione delle donne in Trentino
	123	stimolo alla partecipazione femminile al lavoro rappresentato dai livelli di istruzione e dalla residenza in aree urbane
	123	partecipazione delle donne al lavoro nelle aree extraurbane e tassi di natalità
	123	alcuni motivi di difficoltà della partecipazione delle donne al lavoro
	123-124	coinvolgimento nel <i>part time</i> femminile soprattutto di donne con basso livello di istruzione impiegate nella grande distribuzione, nel settore ristorativo-alberghiero e nel settore pubblico
	123-124	dati sull'occupazione femminile
	124	incidenza delle donne sulla quota del lavoro temporaneo
	124	lavoro a termine per il rientro delle donne adulte al mercato del lavoro
	124	percentuale delle collaborazioni a progetto delle donne sul totale delle occupate
	126	obiettivo: crescita del tasso di occupazione femminile
	126	esigenza delle famiglie di disporre del reddito da lavoro delle donne
	126-127	esigenza di autonomia e di indipendenza economica da parte delle donne
	127	revisione degli orari di apertura delle scuole per favorire la partecipazione femminile al lavoro
	127	azione formativa per le donne che intendono rientrare nel mondo del lavoro
	127	territorializzazione delle politiche per il lavoro femminile, con attenzione particolare alle aree periferiche
	130-131	crescita del numero medio di figli per donna

segue

Solidarietà e lavoro	131	tasso di fecondità delle donne extracomunitarie e delle donne autoctone
	131-132	tipologia della presenza femminile extracomunitaria, tra utilità economica e problematicità per la coesione sociale
	132	modello “universalistico” di <i>welfare</i> , tra riconoscimento del ruolo fondamentale della famiglia e diritti delle donne

Giovani		
Assi strategici	Pagina/e	Argomento
Conoscenza	60	efficacia delle politiche incentrate sui giovani
	64	iniziative di divulgazione in tema di ricerca rivolte ai giovani
	68	area tematica della “democrazia dell’accesso in rete” da parte dei giovani
	69	alfabetizzazione dei giovani all’uso delle nuove tecnologie
	71	tassi di dispersione scolastica a livello dell’obbligo rispetto alla popolazione giovanile
	71	accesso alla formazione post-obbligo dei giovani delle aree periferiche
	73	attenzione particolare al rischio di obsolescenza delle qualifiche da parte di giovani che hanno abbandonato gli studi
Competitività	106	lavoro autonomo versus dipendente per i giovani
	113	lavoro forestale per i giovani
Solidarietà e lavoro	136	politiche a favore delle nuove generazioni
Identità e territorio	150	politiche di sostegno dell’identità nei giovani

Immigrati		
Assi strategici	Pagina/e	Argomento
Competitività	99	afflusso di immigrati al mercato del lavoro
	129	immigrazione con problemi di inserimento
Solidarietà e lavoro	131-132	analisi del fenomeno immigratorio e dei problemi connessi
	134-135	politica di accoglienza e integrazione degli immigrati per il benessere sociale

Lavoratori		
Assi strategici	Pagina/e	Argomento
Conoscenza	70	opportunità di lavoro con un'elevata qualità della formazione
	71	tasso di scolarizzazione della forza lavoro adulta e deficit di competenze tecnico professionali
	71-73	politiche dell'istruzione, della formazione e di professionalizzazione per un ingresso nel mercato del lavoro
Competitività	76	livelli di produttività del lavoro trentini ed europei
	76-85	carrellata sull'occupazione e il suo andamento nei vari settori dell'economia
	90	impatto dell'innovazione sulla produttività del lavoro
	98	difficoltà nel commercio mondiale dei settori economici tradizionali con alto tasso di lavoro non qualificato
	99	limiti del mercato del lavoro per invecchiamento degli addetti e insufficiente afflusso di immigrati
	106	sperimentazione di contratti di lavoro per l'avvio di iniziative imprenditoriali con garanzia di rientro in caso di insuccesso
Solidarietà e lavoro	106	mobilità tra lavoro dipendente e lavoro imprenditoriale
	113	politiche per la stabilizzazione del lavoro nelle imprese forestali
Solidarietà e lavoro	121-128	stato e tendenze e politiche per il mercato del lavoro

Soggetti svantaggiati		
Assi strategici	Pagina/e	Argomento
Conoscenza	68	area tematica della "democrazia dell'accesso in rete" da parte delle fasce sociali "deboli"
Competitività	105	area prioritaria del progetto e-society: promozione dell'integrazione sociale ed economica delle fasce deboli di popolazione per ridurre l'esclusione e il <i>digital divide</i>

Famiglie		
Assi strategici	Pagina/e	Argomento
Conoscenza	67	offerta e produzione di servizi ICT alle famiglie
Competitività	79	comparti agricoli con redditi familiari marginali

segue

Solidarietà e lavoro	123	part-time ancora insufficiente per compatibilizzare lavoro e famiglia, e non sempre in grado di risolvere il difficile equilibrio
	126	esigenza delle famiglie di disporre del reddito da lavoro delle donne
	127	sostegno finanziario commisurato alla disponibilità economica delle famiglie per i servizi di cura e formazione dell'infanzia
	129	andamento di famiglie povere e dei consumi medi per famiglia rispetto all'Italia
	130-131	tassi di fecondità e nuzialità correlati con la carenza di servizi alla famiglia
	131	ricongiungimenti familiari da parte degli immigrati
	132	modello "universalistico" di welfare, tra riconoscimento del ruolo della famiglia e dei diritti delle donne
	133	innalzamento dei tassi di nuzialità e fecondità
	133	introduzione generalizzata di un reddito di cittadinanza da raccordare con lo strumento dell'indennità di disoccupazione, con attenzione alle famiglie
	135	modalità di acquisto dell'alloggio e di offerta di abitazioni in affitto
	139-140	criteri differenziali di compartecipazione delle famiglie ai costi dei servizi utilizzati, lasciando libertà di scelta alle famiglie medesime
Identità e territorio	144	dati sulla solidità delle famiglie in Trentino

Enti ed Istituzioni pubbliche		
Assi strategici	Pagina/e	Argomento
Conoscenza	58-64	stato, tendenze e politiche per la ricerca in rapporto con gli enti e le istituzioni del settore
	67-68	progetto <i>e-society</i> in rapporto agli enti e alle istituzioni
Competitività	90	adozione di nuove tecnologie, anche per le istituzioni, correlata alla qualità del capitale umano
	101	incontri faccia a faccia con i ricercatori degli enti trentini nella mission dell'Agenzia per lo sviluppo

segue

Competitività	102	<i>Technology Transfer Office</i> presso gli enti di ricerca come uno dei tre strumenti di un sistema integrato
	102-103	necessità, da parte delle imprese che generano progetti di ricerca industriale, di collaborazione con gli enti di ricerca all'interno del sistema integrato
	103-104	rinnovamento della Pubblica amministrazione attraverso ICT come azioni sistemiche trasversali rispetto ad enti
	109	carenze istituzionali in generale e inefficienza delle strutture pubbliche all'estero in materia di internazionalizzazione
Solidarietà e lavoro	128	istituzioni pubbliche e private di incontro tra domanda e offerta di lavoro
Identità e territorio	141	presenza di mondo associativo e di istituzioni civiche a carattere comunitario
	146	prezzi di ingresso alle istituzioni museali
	147	mancaza in campo musicale di istituzioni comparabili con quelle museali
	151	identità culturale identificabile, tra gli altri elementi costitutivi, nelle istituzioni pubbliche
	151-152	necessità, per le istituzioni culturali pubbliche, di accedere a finanziamenti privati o di istituzioni pubbliche non locali
	152	necessità per Provincia ed enti locali di qualificare e selezionare i vertici amministrativi e le strutture direttive delle istituzioni culturali
	152	connessione in rete di tutte le istituzioni museali trentine
	152	creazione di una sorta di metamuseo virtuale provinciale unico
	152	offerta da parte delle istituzioni teatrali e musicali trentine
	157	strategia per il contenimento delle polveri fini sottoscritta anche da enti funzionali e istituzioni
161	conservazione della natura attraverso un sistema di istituzioni pubbliche	
169	tra i principi di politica ambientale: sviluppo integrato della ricerca ambientale valorizzando le istituzioni pubbliche sul territorio, in sinergia con il comparto produttivo	

segue

Identità e territorio	169-170	proposta alla Giunta di un Piano di cessione dell'energia da parte dell'ASPE, che ne cura la relativa gestione
	170	possibilità di recuperare il pacchetto di energia, ora solo monetizzato, di spettanza dei BIM, da destinare alle utenze pubbliche
	170	promozione, attraverso ASPE, rispetto ai soggetti titolari di utenze agevolate, di buone pratiche di risparmio energetico
	170	prosecuzione, attraverso ASPE, del risanamento delle infrastrutture del sistema elettrico provinciale per esigenze urbanistico-paesaggistiche
	170	passaggio della rete di distribuzione ex ENEL a SET Distribuzione S.p.A
	170	passaggio agli Enti locali della componente azionaria di SET della Provincia e di ASPE

Enti non profit		
Assi strategici	Pagina/e	Argomento
Conoscenza	63	capacità del sistema ricerca di generare beni pubblici per la collettività, anche promuovendo la creazione di ONLUS o di associazioni di volontariato
Solidarietà e lavoro	139	coinvolgimento dei privati nella produzione di servizi pubblici e di interesse collettivo
Identità e territorio	142	identità trentina contrassegnata dalla presenza di associazioni di volontariato con finalità solidaristiche e culturali
	144	presenza di istituzioni <i>non profit</i> in Trentino e nelle regioni italiane

Imprese		
Assi strategici	Pagina/e	Argomento
Conoscenza	57	i fattori capitale umano, sociale e simbolico danno luogo a nuovi modelli di organizzazione delle imprese
	59	modalità di intervento verso il sistema delle imprese
	58-59	supporto finanziario della Provincia all'alta formazione e ricerca, compresi i progetti delle imprese
	59	Fondo per i progetti di ricerca con sezioni distinte, tra cui una riservata alle imprese

segue

Conoscenza	60	valorizzazione dell'attività di ricerca e alta formazione ai fini dell'innalzamento tecnologico delle imprese
	61	enti di ricerca trentini con attività di supporto alle imprese
	62	risorse stanziare per le imprese per il finanziamento dei progetti di ricerca
	63	supporto attraverso cui le idee di ricerca possano trasformarsi in idee e modelli di impresa
	63	esplorazione dei potenziali applicativi risultanti dalla ricerca che possono trovare sbocco nella decisione di creare impresa
	66	la disaggregazione per provincia dei dati per le imprese titolari dei domini Internet e la collocazione del Trentino
	66	penetrazione delle ICT presso le imprese trentine rispetto alla media italiana e del Nord-est
	67	modernizzazione in chiave e-government della Pubblica amministrazione come forza trainante per un'offerta locale di applicazioni ICT da parte delle piccole imprese
	67	Pubblica amministrazione come coordinatrice delle imprese promotrici di iniziative ICT
	67	politica tecnologica e di innovazione connessa con le ICT inclusiva del principio di apertura e trasparenza rispetto alle imprese
	68	attenzione nella "democrazia dell'accesso" in rete alle fasce sociali tra cui le piccole e medie imprese
	68	la diffusione delle ICT comporta efficienza competitiva, cambiamento e innovazione ai prodotti/servizi, nei processi e nella organizzazione, al sistema delle imprese
	68	predisposizione di reti di accesso di vari utenti alla dorsale provinciale di connessione, tra cui le imprese
	69	accordo con Telecom Italia per la disponibilità della sua infrastruttura a larga banda
	72-73	riforma del comparto educativo e formativo anche come possibile risposta alle esigenze di forza lavoro con le competenze professionali richieste dal sistema delle imprese trentine

segue

Competitività	75-114	pagine sostanzialmente dedicate alle imprese
	115-116	programmazione dei tempi di realizzazione del tunnel del Brennero per consentire adeguate strategie e investimenti agli operatori della logistica e alle decisioni localizzative delle imprese
Solidarietà e lavoro	126	contratti a termine: permettono alle imprese di far fronte ad esigenze temporanee di forza lavoro
	126-127	tasso di occupazione femminile e posti di lavoro a tempo parziale con individuazione di interventi generalizzati di sostegno alle imprese
	127	strumenti per garantire la permanenza o il rientro nel lavoro degli anziani, anche con il sostegno alle imprese
	127	mantenimento/potenziamento della politica di riservare lavori di interesse pubblico, finanziati dagli enti locali, a imprese che occupano esclusivamente/prevalentemente forza di lavoro anziana
	128	fluidità del mercato del lavoro, favorendo la sostituzione dei posti di lavoro in attività tradizionali con posti in attività innovative e con maggiore valore aggiunto
Identità e territorio	157	strategia per il contenimento delle polveri fini sottoscritta anche dalle imprese
	165	elementi di pressione sull'ambiente provocati dalle attività turistiche
	169	principi di politica ambientale: azioni di educazione, informazione e formazione in campo ambientale verso le imprese

Minoranze linguistiche		
Assi strategici	Pagina/e	Argomento
Identità e territorio	141	identità storica locale, anche per la presenza di minoranze linguistiche ladine e germanofone
	149	riordino degli archivi della storia locale per la ricostruzione delle radici identitarie, che terrà conto naturalmente delle isole etniche e delle minoranze linguistiche
	150-151	le politiche per le minoranze linguistiche: culturali e socio-economiche



NOTA METODOLOGICA PER LA DEFINIZIONE DEGLI AMBITI TERRITORIALI

Premessa

In questa breve nota sono sintetizzati gli aspetti metodologici alla base della definizione degli ambiti territoriali (si veda la parte prima, paragrafo 2.4.) utili per la “territorializzazione” sia delle analisi che delle politiche proposte nel presente Programma, al fine di prestare nuova attenzione alle dinamiche differenziali interne al territorio trentino.

Finalità

La finalità del presente lavoro è quella di individuare dei gruppi di comuni omogenei per caratteristiche socio-economiche, sulla base di una serie di parametri statistici che prendano in considerazione i più significativi aspetti demografici, economici e occupazionali di ciascun comune, rappresentati da variabili sia di livello che di flusso di medio-lungo periodo.

L'approccio utilizzato

La prima fase di analisi ha previsto l'utilizzo della *cluster analysis* per individuare in modo oggettivo i comuni appartenenti a ciascuna classe.

In un momento successivo è possibile, partendo dalle aggregazioni emerse, procedere con aggiustamenti dettati dalla conoscenza del territorio per giungere a determinare delle zone omogenee sia dal punto di vista degli indicatori statistici sia dal punto di vista delle contiguità geografiche.

Gli indicatori utilizzati per la *cluster analysis* sono stati i seguenti:

- Variazione della popolazione residente 1991/2003;
 - Variazione della popolazione residente 1951/2003;
 - Indice di vecchiaia (2003);
 - Tasso di natalità triennale (2001-2003);
 - Tasso di mortalità triennale (2001-2003);
 - Tasso di immigrazione triennale (2001-2003);
 - Tasso di emigrazione triennale (2001-2003);
 - Saldo naturale triennale;
 - Saldo migratorio triennale;
-

- Superficie Agricola Utilizzata su superficie totale (catastale) del comune (2000);
- Presenze turistiche su popolazione residente (2003);
- Presenze turistiche su popolazione residente (1990);
- Variazione del rapporto Presenze turistiche/popolazione tra il 1990 e il 2003;
- Addetti su popolazione residente (2001);
- Variazione unità locali tra il 1991 e il 2001;
- Variazione addetti tra il 1991 e il 2001;
- Addetti all'industria su addetti totali (2001).

Come variabile di stratificazione, non utilizzata nella *cluster analysis*, è stata considerata anche l'altitudine del centro comunale.

Fasi di elaborazione

Sono state provate numerose soluzioni, al fine di pervenire ad una forma di aggregazione dei comuni il più possibile omogenea ed operativa. Di volta in volta sono state aggiunte o tolte delle variabili e si sono attentamente valutati gli indici di qualità determinati dal programma di elaborazione (SAS), nonché le aggregazioni che si venivano a determinare. Le variabili utilizzate nella *cluster analysis*, e presentate in precedenza, sono solo una parte di quelle che sono state impiegate nelle varie elaborazioni: sono stati, infatti, utilizzati e successivamente esclusi dalle elaborazioni finali tutti quei dati che non apportavano un contributo significativo alla classificazione dei comuni, in quanto la loro capacità esplicativa si esauriva nell'ambito di altri indicatori correlati.

Durante le elaborazioni si sono analizzate soluzioni che prevedevano l'utilizzo delle sole variabili di *stock* o delle sole variabili di flusso (*performance*), o un sottoinsieme delle stesse. Anche per quanto riguarda il numero delle classi in cui aggregare i comuni si sono provate soluzioni con la suddivisione dei 223 comuni del Trentino in 2, 3 o 4 gruppi.

Dalla verifica dei risultati è emerso che l'utilizzo contemporaneo di parametri di livello e di *performance* risponde meglio all'esigenza di classificare i comuni per gruppi omogenei, in quanto si può tenere conto contemporaneamente sia dell'entità assoluta di un fenomeno sia della sua evoluzione nel tempo. Classificazioni che considerano solo la dinamica di un fenomeno rischiano di attribuire un peso eccessivo a variazioni molto elevate in termini percentuali, che in realtà in valore assoluto hanno scarsissimo rilievo, così come le sole variabili di livello mostrano una "fotografia" del fenomeno, senza rendere conto della sua evoluzione nel breve e nel lungo periodo.

Al termine dell'analisi i comuni sono stati raggruppati in quattro aree, sulla base dei parametri socio-economici da una parte e di una variabile geografica dall'altra. In particolare:

- la *dimensione socio-economica* ha preso in considerazione la dinamica di medio periodo a carattere demografico, occupazionale ed economico, nonché la solidità del tessuto

produttivo locale. L'analisi *cluster* ha raggruppato in due classi i comuni trentini sulla base della similitudine nel comportamento degli indicatori di *performance* e di solidità economica. Si sono ottenute due classi di comuni, che sono state classificate "comuni con elevata *performance*" e "comuni con *performance* contenuta", naturalmente con riferimento alla media provinciale.

- la *dimensione geografica* ha preso in considerazione la tipologia dei comuni sulla base della loro centralità/accessibilità/perifericità. L'indicatore sintetico più agevole da utilizzare in questo caso è apparso un indicatore a carattere altimetrico che distingue i comuni in due categorie: "comuni di montagna" al di sopra dei 600 metri (limite assunto dall'ISTAT per definire i comuni montani) e "comuni di fondovalle".

Un indicatore di accessibilità avrebbe potuto essere forse più preciso, ma si scontra con difficoltà di elaborazione: l'accessibilità avrebbe dovuto essere riferita non solo nei confronti degli altri comuni trentini, ma di tutti i comuni circostanti, anche appartenenti ad altre regioni.

I risultati dell'analisi *cluster* sugli indicatori socio-economici sono stati attentamente considerati nei casi in cui un comune risultava posizionato al confine tra due classi contigue e nello stesso tempo inserito in un contesto geografico omogeneo ma appartenente ad una classe diversa da quella del comune stesso (ad esempio, comune di montagna a bassa *performance* inserito in un ambito geografico fortemente caratterizzato da comuni di montagna ad alta *performance*). Per questi alcuni casi si è valutata la *performance* non più solo dei singoli comuni, ma dell'insieme contiguo di comuni (nell'esempio precedente, comune a bassa *performance* più i comuni ad alta *performance* con esso confinanti), che viene classificato come un "comune virtuale", attribuendo a tutti i comuni dell'insieme la classe risultante da questa nuova *cluster* comprendente i "comuni virtuali". Ai fini di questa analisi, al "comune virtuale" sono stati attribuiti i parametri socio-economici risultati dalla media aritmetica ponderata degli indicatori relativi a ciascun comune appartenente al comune virtuale.

La lettura combinata di queste due dimensioni ha prodotto la classificazione dei comuni in quattro ambiti:

- un primo gruppo comprende 68 comuni montani con le maggiori presenze turistiche ed una popolazione dinamica, come mostra l'indice di vecchiaia inferiore alla media provinciale e l'elevato tasso di natalità. Anche la crescita della popolazione, sia in termini di immigrazione sia in termini di incremento naturale, è superiore alla media. Infine, si riscontra in questi comuni una forte crescita economica generale, misurata dall'incremento degli addetti e delle unità locali nel decennio 1991-2001. Tali comuni sono stati sinteticamente denominati "comuni di montagna ad alta *performance*".
- Il secondo gruppo, il più numeroso, comprende 75 comuni montani, caratterizzati da

un'elevata staticità demografica, come mostrano l'alto indice di vecchiaia ed i bassi tassi di crescita della popolazione. Inoltre, questi comuni mostrano anche una certa staticità economica, evidenziata dai tassi di crescita degli addetti e delle unità locali, i minori tra i quattro ambiti territoriali individuati. Questi comuni sono stati denominati "*comuni di montagna a bassa performance*".

- Il terzo gruppo è composto da soli 20 comuni, localizzati prevalentemente a fondovalle, con una caratterizzazione agricola maggiore degli altri ambiti territoriali. Tali comuni risultano avere un trend decrescente nella popolazione, con un elevato indice di vecchiaia, ed elevata superficie agricola. Mostrano invece una crescita degli addetti inferiore rispetto alla media provinciale. Sono stati pertanto definiti come "*comuni di riconversione*".
- Infine, l'ultimo gruppo di 60 comuni è caratterizzato dalla maggiore crescita demografica ed economica tra gli ambiti territoriali individuati, con una scarsa presenza turistica ma con la maggiore connotazione industriale. Sono comuni prevalentemente di pianura (sotto i 400 metri) e accessibili, per lo più, in modo agevole, come dimostra la loro localizzazione geografica lungo la direttrice autostradale. A questo gruppo appartengono inoltre i maggiori comuni trentini, come Trento, Rovereto e Riva del Garda. Sono stati pertanto denominati "*comuni dinamici di fondovalle*".

Si riporta, di seguito, l'elenco dei comuni appartenenti a ciascun ambito.

AMBITO 1: comuni di montagna ad alta performance		
Albiano	Baselga di Pinè	Bocenago
Bondo	Bosentino	Brentonico
Caderzone	Campitello di Fassa	Canazei
Carano	Carisolo	Castello-Molina di Fiemme
Cavalese	Cavareno	Cavedago
Cembra	Cis	Cles
Commezzadura	Concei	Coredo
Croviana	Daiano	Dimaro
Don	Fiera di Primiero	Fierozzo
Fornace	Giustino	Imer
Lardaro	Lona-Lases	Mazzin
Moena	Molveno	Monclassico
Ossana	Panchià	Pelugo
Pieve di Ledro	Pinzolo	Pozza di Fassa
Predazzo	Romeno	Ruffrè
Sarnonico	Segonzano	Siror
Smarano	Soraga	Strembo
Tesero	Tiarno di Sopra	Tiarno di Sotto
Tonadico	Torcegno	Transacqua
Tres	Tuenno	Vattaro
Varena	Vervò	Vignola-Falesina
Vigo di Fassa	Vigolo Vattaro	Vigo Rendena
Villa Rendena	Ziano di Fiemme	

AMBITO 2: comuni di montagna a bassa performance		
Amblar	Andalo	Bedollo
Bersone	Bezzecca	Bieno
Bleggio Superiore	Bondone	Breguzzo
Bresimo	Brez	Brione
Cagnò	Caldes	Canal San Bovo
Capriana	Castel Condino	Castelfondo
Castello Tesino	Cavizzana	Centa San Nicolò
Cinte Tesino	Cloz	Dambel
Daone	Dorsino	Fai della Paganella
Faver	Fiavè	Folgaria
Fondo	Frassilongo	Garniga Terme
Grauno	Grumes	Lavarone
Livo	Luserna	Malé

segue

Malosco	Massimeno	Mezzana
Mezzano	Molina di Ledro	Montagne
Palù del Fersina	Ronzo-Chienis	Peio
Pellizzano	Pieve Tesino	Praso
Prezzo	Rabbi	Revò
Romallo	Ronchi Valsugana	Roncone
Ronzone	Rumo	Sagron Mis
Samone	San Lorenzo in Banale	Sant'Orsola Terme
Sanzeno	Sfruz	Sover
Spiazzo	Stenico	Telve di Sopra
Terragnolo	Terzolas	Valda
Valfloriana	Vallarsa	Vermiglio

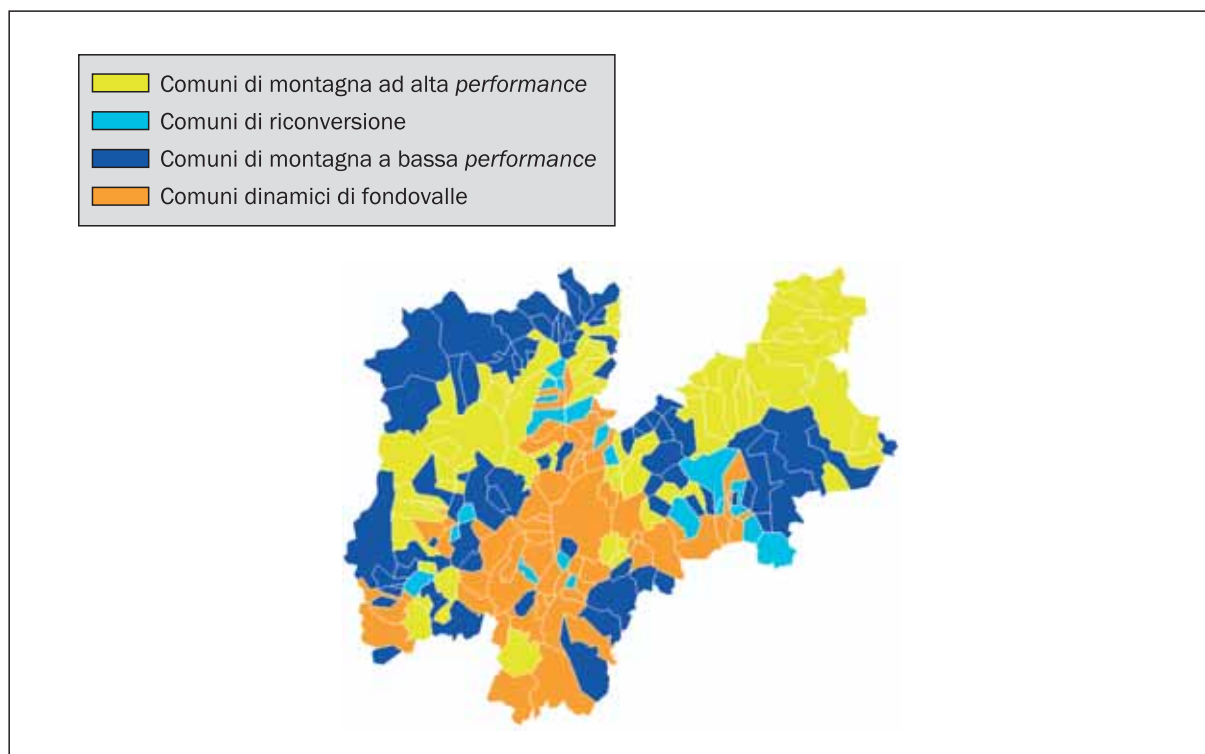
AMBITO 3: comuni di riconversione		
Campodenno	Carzano	Cimone
Cunevo	Drena	Faedo
Grigno	Lisignago	Nanno
Nomi	Ospedaletto	Pieve di Bono
Ragoli	Roncegno	Strigno
Tassullo	Telve	Terres
Ton	Zuclo	

AMBITO 4: comuni dinamici di fondovalle		
Ala	Aldeno	Arco
Avio	Besenello	Bleggio Inferiore
Bolbeno	Borgo Valsugana	Calavino
Calceranica al Lago	Caldonazzo	Calliano
Castelnuovo	Cavedine	Cimego
Civezzano	Condino	Darè
Denno	Dro	Flavon
Giovo	Isera	Ivano-Fracena
Lasino	Lavis	Levico Terme
Lomaso	Mezzocorona	Mezzolombardo
Mori	Nago-Torbole	Nave San Rocco
Nogaredo	Novaledo	Padergnone
Pergine Valsugana	Pomarolo	Preore
Riva del Garda	Roverè della Luna	Rovereto
San Michele all'Adige	Scurelle	Spera
Spormaggiore	Sporminore	Storo
Taio	Tenna	Tenno

segue

Terlago	Tione di Trento	Trambileno
Trento	Vezzano	Villa Agnedo
Villa Lagarina	Volano	Zambana

Classificazione dei comuni sulla base della loro *performance* socio-economica e collocazione geografica



Fonte: Servizio Statistica della Provincia.



LEGENDA DELLE SIGLE CONTENUTE NEL TESTO

A22	Autostrada del Brennero
A4	Autostrada "Serenissima" Torino-Trieste
ADSL	<i>Asynchronous Digital Subscriber Loop</i> (Anello Digitale Asincrono di Abbonato)
APT	Azienda per il turismo
ASPE	Azienda speciale provinciale per l'energia
BCE	Banca centrale europea
BEC	<i>Bose Einstein Condensation</i>
BIC	<i>Business Innovation Center</i>
BIM	Bacini imbriferi montani
BM	Banca mondiale
CAB	Comunità d'azione ferrovia del Brennero
CIG	Cassa integrazione guadagni
CIGS	Cassa integrazione guadagni speciale
CIS	<i>Community Innovation Survey</i> (rilevazione statistica periodica sull'innovazione tecnologica nella UE)
CNN	Centro per le neuroscienze cognitive
CNR	Consiglio nazionale delle ricerche
CO ₂	Anidride carbonica
CONI	Comitato olimpico nazionale italiano
CORINE Land Cover	Il programma CORINE (<i>COOrdination de l'INformation sur l'Environnement</i>), varato dal Consiglio delle Comunità Europee nel 1985, ha lo scopo primario di verificare dinamicamente lo stato dell'ambiente nell'area comunitaria, al fine di orientare le politiche comuni, controllarne gli effetti, proporre eventuali correttivi. All'interno del programma CORINE, il progetto CORINE-Land Cover è specificamente destinato al rilevamento e al monitoraggio, tramite una scala compatibile con le necessità comunitarie, delle caratteristiche del territorio, con particolare attenzione alle esigenze di tutela.
Create-Net	Center for REsearch And Telecommunication Experimentation for NETworked communities
CRC	Centro regionale di competenza
DDR	<i>Deutsche Demokratische Republik</i>
EDI	<i>Electronic Data Interchange</i>
EEA	<i>European Environment Agency</i> (Agenzia europea dell'ambiente)
ENEL	Ente nazionale energia elettrica
ESAT	Ente di sviluppo agricolo del Trentino
ESPON	<i>European Spatial Planning Observation Network</i>
EUR	Euro
Eurostat	<i>Statistical Office of the European Communities</i>

segue

LEGENDA DELLE SIGLE CONTENUTE NEL TESTO

FEASR	Fondo europeo agricolo per lo sviluppo rurale
FEP	Fondo europeo per la pesca
FESR	Fondo europeo di sviluppo regionale
FMI	Fondo monetario internazionale
FSE	Fondo sociale europeo
GWh	Gigawattora. Unità di misura dell'energia elettrica, che equivale a 1.000.000 di kWh.
IASMA	Istituto agrario di San Michele all'Adige
IBF	Istituto di biofisica
ICE	Istituto per il commercio estero
ICT	<i>Information & Communication Technology</i>
IFN	Istituto di Fotonica e Nanotecnologie
INFM	Istituto nazionale di fisica della materia
INFN	Istituto nazionale di fisica nucleare
INPS	Istituto nazionale previdenza sociale
INTERREG	Iniziativa comunitaria del FESR
IPRASE	Istituto provinciale per la ricerca, l'aggiornamento e la sperimentazione educativi
IRAP	Imposta regionale sulle attività produttive
IRE	Imposta sul reddito
IRPEF	Imposta sul reddito delle persone fisiche
ISAFA	Istituto sperimentale per l'assestamento forestale e l'apicoltura
ISTAT	Istituto nazionale di statistica
ISTC	Istituto di scienze e tecnologie della cognizione
IT	<i>Information Technology</i>
ITC	Istituto trentino di cultura
ITC-irst	Istituto per la ricerca scientifica e tecnologica dell'irc
ITEA	Istituto trentino per l'edilizia abitativa
ITIA	Istituto di tecnologie industriali e automazioni
IUCN	Unione internazionale per la conservazione della natura
IVA	Imposta sul valore aggiunto
IVALSA	Istituto per la valorizzazione del legno e delle specie arboree
KWh	Chilowattora. Unità di misura dell'energia elettrica, pari all'energia prodotta in 1 ora da una macchina avente la potenza di 1 kW
LAN	Local Area Network
MART	Museo d'arte moderna e contemporanea di Trento e Rovereto
METIS	<i>Mechatronics Technologies and Systems</i>
NEA	<i>NEA Transport research and training</i> è una organizzazione indipendente olandese specializzata in ricerche, consulenze e formazione nei settori del traffico, delle infrastrutture e della logistica.
NO _x	Con questa denominazione si indicano gli ossidi di azoto totali, prevalentemente NO e NO ₂ .

segue

OCSE	Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico
Ogi	Osservatorio Giovani Iprase
ONLUS	Organizzazione non lucrativa di utilità sociale
PGUAP	Piano generale di utilizzazione delle acque pubbliche
PIL	Prodotto interno lordo
PITRE	Protocollo informatico trentino
PM ₁₀	Polveri o particolato (<i>Particulate Matter</i> – PM in inglese). Le particelle hanno un diametro fino a 10 micron. Sono dette “polveri inalabili”, perché raggiungono “solo” le vie aeree superiori (laringe ecc).
PM _{2,5}	Polveri o particolato (<i>Particulate Matter</i> – PM in inglese). Le particelle hanno un diametro fino a 2,5 micron. Sono dette “polveri respirabili”, perché penetrano fino agli alveoli, dove il sangue scambia ossigeno con l’aria.
PMI	Piccole e medie imprese
PSP	Programma di sviluppo provinciale
PUP	Piano urbanistico provinciale
QSN	Quadro strategico nazionale
R&D	<i>Research and Development</i> (Ricerca e sviluppo)
RFI	Rete ferroviaria italiana
SAS	Statistical Analysis System (software statistico)
SAU	Superficie agricola utilizzata. Misura della superficie destinata alle produzioni agricole; si ottiene togliendo dalla superficie produttiva aziendale quella destinata a bosco.
SET	Società elettrica trentina
SIAT	Sistema informativo ambiente territorio
SO ₂	Biossido di zolfo
SpA	Società per azioni
SPOT	SPOrtello unico Trentino per le attività produttive
TEP	Tonnellate equivalenti di petrolio. Unità convenzionale di misura delle fonti energetiche equivalente a 10.000 Mcal, pari all’energia ottenuta dalla combustione di una tonnellata di petrolio. I fattori di conversione sono: 1MWh termico = 0,086 Tep, 1 MWh elettrico = 0,23 Tep.
TFR	Trattamento di fine rapporto
Ti-Bre	Tirreno-Brennero (Raccordo Autostrada della Cisa A15 – Autostrada del Brennero A22)
TSM	<i>Trento School of Management</i>
TxT	Trentini per il Trentino (Progetto di programmazione partecipata)
UE	Unione europea
UE-15	Unione europea a 15 Stati
UE-25	Unione europea a 25 Stati
US (USA)	Stati Uniti (d’America)
WAN	<i>Wide Area Network</i>

segue

LEGENDA DELLE SIGLE CONTENUTE NEL TESTO

<i>web</i>	<i>World Wide Web</i>
Wi-Fi	La Wireless Fidelity è uno standard internazionale per la trasmissione wireless (tipologia di comunicazione, monitoraggio e sistemi di controllo in cui i segnali viaggiano nello spazio e non su fili o cavi di trasmissione)
Wi-Max	Letteralmente: Worldwide Interoperability for Microwave Access. È una certificazione che viene data alle apparecchiature che sono conformi e soddisfano i criteri di interoperabilità descritti dallo standard IEEE 802.16. È più veloce e ha un raggio d'azione maggiore rispetto al Wi-Fi.
ZPS	Zone di protezione speciale (individuate dalla deliberazione della Giunta provinciale n. 655 del 2005)

GLOSSARIO DEI TERMINI NON ITALIANI CONTENUTI NEL TESTO

<i>accountability</i>	Il termine inglese <i>accountability</i> non ha una traduzione piena in lingua italiana, se non quella generica di “responsabilità” (verso la società). Esso fa riferimento ad una “rendicontazione valutativa”, che ricomprende un insieme di pratiche operative e di strumenti analitici necessari a soddisfare l’esigenza di rendere conto. Sono in particolare le pubbliche amministrazioni a dover rendere conto e giustificare l’utilizzo di risorse collettive in base a risultati accertati e documentati attraverso metodi rigorosi.
<i>ad hoc</i>	Per lo specifico motivo, indicato in precedenza.
<i>advisor</i>	Se inserito dentro l’organizzazione è una sorta di supervisore. Se resta all’esterno dell’organizzazione, gioca un ruolo di consulenza e verifica su specifiche questioni che gli sono sottoposte (ad esempio la validità di un progetto ingegneristico o di un intervento finanziario).
<i>assessment</i>	Accertamento, valutazione
<i>authority</i>	Organismo pubblico indipendente di controllo e vigilanza su uno specifico settore. Ha la funzione fondamentale di regolazione e di protezione degli interessi collettivi in settori socialmente rilevanti, con riferimento alla rilevanza costituzionale degli interessi tutelati. Le funzioni delle Autorità vengono esercitate sulla base della attribuzione legislativa di tre tipologie di poteri: ispettivi e di indagine, sanzionatori e sollecitatori, decisori. Per l’esercizio di tali funzioni si è ritenuto necessario concedere alle Autorità di “operare in piena autonomia e con indipendenza di giudizio e di valutazione” (formula utilizzata dal legislatore in molte leggi istitutive delle singole Autorità).
<i>back office</i>	Il <i>back office</i> costituisce il “dietro le quinte” dell’organizzazione, la parte interna dove viene impostato il lavoro e predisposto il “prodotto” che sarà offerto ai clienti.
<i>benchmarking</i>	Il termine inglese “ <i>benchmark</i> ”, traducibile con “parametro di riferimento”, definisce lo <i>standard</i> con cui rapportarsi. È l’indicatore da utilizzare per il confronto tra realtà analoghe. Nella parte I par. 2.4.2. il termine è usato come verbo nel senso di operare confronti tra territori diversi.
<i>bottom-up</i>	Viene riferita a strategie che partono dal <i>basso</i> (il generico) per arrivare all’ <i>alto</i> (l’universale, lo specifico).
<i>budget</i>	È il bilancio preventivo, inteso come piano economico costruito a priori per valutare la fattibilità e gestire la realizzazione.
<i>buy local</i>	Compra prodotti locali: si riferisce alla commercializzazione di prodotti nella zona di riferimento.
<i>business</i>	Attività imprenditoriale, affare, impresa, azienda
<i>business plan</i>	È un progetto dettagliato che presenta tutte le aree di attività di un’impresa. Si tratta di una sorta di carta d’identità dell’azienda, attraverso la quale si mettono per iscritto tutte le componenti di un piano imprenditoriale: dall’analisi di mercato al progetto finanziario, dal marketing alla gestione delle risorse umane.

segue

GLOSSARIO DEI TERMINI NON ITALIANI CONTENUTI NEL TESTO

<i>bypass</i>	Tangenziale, circonvallazione. Usato anche metaforicamente (per esempio in medicina).
<i>chance</i>	Possibilità, opportunità.
<i>charter</i>	Aereo, nave o altro mezzo di trasporto noleggiato.
<i>check-in</i>	Accettazione, registrazione.
<i>cluster/cluster analysis</i>	È il “gruppo”, l’aggregato. Nel testo il termine va riferito ad una particolare analisi statistica che ha lo scopo di aggregare i casi in base a determinate misure di similarità. Questa tecnica consente di identificare gruppi di casi che possono essere considerati analoghi.
<i>community networks</i>	Il termine è stato coniato negli USA per intendere servizi telematici, antecedenti all’avvento di Internet, nati con lo scopo di rafforzare la coesione nell’ambito delle comunità locali. Nell’era della globalizzazione, che fa crescere il timore di perdere peculiarità e identità locali, i <i>community networks</i> emergono con il fine dichiarato di salvaguardare il senso di appartenenza e le culture locali. In Europa questo termine è sostituito con “ <i>digital cities</i> ” (città digitali) e “ <i>civic networks</i> ” (reti civiche) in quanto le tecniche e gli strumenti tecnologicamente avanzati si legano maggiormente al governo e alla vita delle città.
<i>competence pool</i>	Bacino di competenze, riferito al convergere di <i>expertise</i> specifiche in un determinato territorio.
<i>continuum</i>	Linea di continuità.
<i>corporate</i>	Aziendale, societario. Al par. II.2.4.5 va inteso come “delle grandi aziende”, mentre PMI <i>corporate</i> riferisce il termine alle piccole e medie imprese.
<i>corporate finance</i>	Finanza d’impresa.
<i>cultivar</i>	Termine botanico, che indica le varietà di piante prodotte per la coltivazione.
<i>database</i>	Archivio elettronico.
<i>deficit</i>	Mancanza, carenza.
<i>demand driven</i>	Mosso e vincolato dalla domanda. Si dice di attività economiche molto sensibili alla richiesta di prodotti e servizi che viene rivolta loro.
<i>deployment</i>	Messa in opera, in funzione, realizzazione di progetto. Riferito in particolare ad applicazioni software.
<i>design</i>	Il termine definisce la ricerca progettuale e costruttiva finalizzata, attraverso la scelta e la combinazione di materiali, dispositivi di funzionamento, conformazioni esteticamente significative ed adeguati processi per la produzione, alla realizzazione di un oggetto d’uso comune. Tale ricerca può investire principalmente gli aspetti ergonomici dell’oggetto d’uso o limitarsi alla forma fine a se stessa.
<i>digital divide</i>	Il “fossato digitale” è quello che separa i territori che posseggono le nuove tecnologie (computer, reti, cablaggi, linee ecc.) e quelli che ne sono esclusi, con tutto ciò che questo comporta in termini di sviluppo complessivo e di qualità della vita.
<i>door to door</i>	Porta a porta.
<i>driving force</i>	Forza trainante. L’espressione viene utilizzata soprattutto nell’ambito delle tematiche legate allo sviluppo territoriale ed indica un insieme di fattori in grado di attivare processi virtuosi di crescita.

segue

<i>e-business</i>	Può essere definito come il modo in cui ciascuna azienda riesce a rileggere il proprio <i>business</i> e i propri processi (interni o di relazione con il mondo esterno) sfruttando le potenzialità offerte dall' <i>Information & Communication Technology (ICT)</i> .
<i>e-democracy</i>	La "democrazia elettronica" consiste nell'uso delle nuove tecnologie a sostegno della partecipazione dei cittadini alla vita delle istituzioni. "Cittadinanza digitale" è il sinonimo esplicativo in lingua italiana.
<i>e-government</i>	L' <i>Electronic Government</i> è un modo di "leggere" la pubblica amministrazione, quale soggetto operante tramite strumentazione elettronica e telematica, che permette una grande facilità e rapidità di elaborare informazioni, la loro messa a disposizione a chi ne ha titolo, il loro utilizzo a fini decisionali, di erogazione dei servizi, di efficienza dell'apparato. L'applicazione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione ai processi decisionali ed organizzativi della pubblica amministrazione apre una nuova dimensione alle modalità di gestione della cosa pubblica. Con l' <i>e-government</i> non ci si propone soltanto un ulteriore sforzo di ammodernamento degli apparati pubblici, soprattutto in termini di interconnettività, ma un vero e proprio salto di mentalità nel pensare la strutturazione e il governo dei flussi di informazioni, di decisioni, di attività, di progetti... che si espande dalla pubblica amministrazione alla società civile (economia, servizi, terzo settore, cultura...).
<i>élite</i>	Gruppo scelto.
<i>embedded</i>	Letteralmente: incastrato, incassato. Il termine viene usato in informatica per indicare un computer che assolve un compito specifico e che è incluso all'interno del dispositivo che controlla.
<i>enclave</i>	Piccolo territorio appartenente ad uno stato, ma tutto circondato da territori appartenenti ad uno o più altri stati. Il termine viene usato anche in senso figurato, come nella parte II par. 4.2.2.
<i>e-procurement</i>	È un sistema di approvvigionamento di beni e servizi attraverso Internet (<i>e-sourcing</i> ed <i>e-catalog</i>), dove è il consumatore (pubblica amministrazione o azienda) a ricevere sul proprio sito le offerte di chi vende. Questo processo di acquisto consente all'impresa di ridurre i costi e velocizzare i tempi, guadagnando in termini di efficienza. In altre parole l' <i>e-procurement</i> è lo strumento che consente di automatizzare completamente le procedure d'acquisto di tutti i prodotti e servizi.
<i>e-society</i>	La "società dell'elettronica" (<i>Electronic Society</i>) è il contesto ambientale e strutturale delle società avanzate, caratterizzate dalla fortissima presenza e diffusione di tecnologie telematiche ed informatiche, che hanno ormai raggiunto tutti i settori della vita dei cittadini.
<i>ex ante</i>	Prima.
<i>ex post</i>	Dopo.
<i>ex novo</i>	Daccapo, iniziando da zero.
<i>executive master</i>	Corso di formazione di livello dirigenziale.
<i>export</i>	L'insieme delle esportazioni.
<i>extra</i>	Al di fuori.
<i>face to face</i>	Faccia a faccia: situazione con interazione diretta tra le persone.

segue

GLOSSARIO DEI TERMINI NON ITALIANI CONTENUTI NEL TESTO

<i>feed-back</i>	Retroazione, reazione, risposta, ritorno.
<i>foot loose</i>	Letteralmente il significato è quello di “piè veloce”. Il termine è riferito ai capitali ed di gestione del <i>business</i> .
<i>forum</i>	Dibattito, discussione pubblica indetta per confrontare argomenti di interesse sociale, culturale, economico ecc. Il termine è latino e significa “piazza”.
<i>fuel cell</i>	È una tecnologia del settore automobilistico basata sulla “cella a combustione”, che utilizza l'idrogeno come combustibile.
<i>gap</i>	Distanza, differenza.
<i>governance</i>	L'insieme delle regole, delle procedure e delle pratiche inerenti il modo con cui si esercitano i poteri in un contesto organizzativo o politico.
<i>government</i>	Il sistema di governo, inteso come insieme di poteri, come apparato amministrativo di gestione. Vedi anche <i>e-government</i> ; <i>governance</i> .
<i>greenfield</i>	È una specifica tipologia di investimento (“prato verde”), che consiste nella creazione di stabilimenti <i>ex novo</i> e di nuovi posti di lavoro.
<i>guide line</i>	Linee guida, documento di indirizzo.
<i>habitat</i>	Ambiente naturale, inteso come complesso di fattori che caratterizzano l'area e il tipo di contesto in cui vive una data specie animale o vegetale.
<i>hardware</i>	È la parte fisica della strumentazione elettronica, che comprende tutti gli apparati elettronici che compongono i computer, le reti e le altra apparecchiature informatiche.
<i>high-technology</i>	L' <i>High Tech</i> , come viene abbreviato il termine, indica l'insieme delle nuove tecnologie informatiche, telematiche e delle comunicazioni.
<i>ICT-based</i>	Basato sulle <i>ICT</i> (vedi).
<i>impact Assessment</i>	Combinazione di procedure o metodi attraverso cui una politica o un programma proposto possono essere giudicati in merito agli effetti che producono.
<i>in itinere</i>	In corso di svolgimento.
<i>in toto</i>	Del tutto, completamente.
<i>information communication technology</i>	L' <i>Information & Communication Technology (ICT)</i> è l'insieme delle tecnologie, degli strumenti, dei <i>software</i> che costituiscono il sistema informativo della società moderna, quasi un vero e proprio sistema nervoso del mondo, un tessuto connettivo che è in grado di fornire un flusso ben integrato di informazioni nel luogo giusto e al momento opportuno.
<i>information technology</i>	Tecnologie dell'informazione: il termine indica tutte quelle attività che si sviluppano e ruotano attorno all'elaborazione, la trasformazione e la rappresentazione delle informazioni con l'aiuto del computer e delle tecnologie ad esso connesse. Vedi <i>Information Communication Technology</i> .
<i>internet-based</i>	Si tratta delle attività, dei servizi, dei <i>software</i> che sono costruiti per funzionare con Internet.
<i>knowledge society</i>	La “società della conoscenza” è il modello sociale dove il <i>sapere</i> non è soltanto un valore (come sempre è stato), ma diventa un <i>valore economico</i> , poiché il conoscere offre innumerevoli opportunità di sviluppo e di crescita. In questo contesto è indispensabile la dotazione tecnologica (informatica, telematica ecc.) che rende possibile questo particolare tipo di conoscenza.

segue

<i>knowledge-based society</i>	Società della conoscenza. Il modello sociale dove è importante l'acquisizione di conoscenza, la sua gestione, la sua trasmissione, la sua produzione. (vedi <i>Knowledge society</i>).
<i>knowledge spillover</i>	Letteralmente: fuoriuscita della conoscenza. Ci si riferisce alla ricaduta dell'attività di ricerca in un territorio.
<i>leader</i>	Guida, riferimento.
<i>life long learning</i>	Formazione nel corso della vita lavorativa. È quella che in Italia era definita "educazione continua" o "permanente". Lungi dall'essere un'attività di tipo meramente scolastico, essa ricomprende e sistematizza tutto ciò che si acquisisce nel corso della propria esperienza di vita (professionale e non).
<i>mainstream</i>	Letteralmente: corrente principale. Si riferisce ad attività o strategie diffuse e condivise. Il termine è molto utilizzato in ambito UE, dove viene usato per riferirsi a strategie finalizzate a sviluppare e promuovere negli Stati membri metodi, strategie, modelli e studi mirati ad integrare nel complesso delle politiche e delle azioni un obiettivo definito (in particolare, la dimensione della parità di opportunità tra uomo e donna).
<i>management</i>	Direzione, gestione, conduzione.
<i>market seeking</i>	Si tratta di investimenti finalizzati alla conquista duratura di quote sui mercati esteri. Vengono aperte attività imprenditoriali in nuove aree geografiche, con un intenso utilizzo di risorse economiche e manageriali, poiché, in aggiunta allo svolgimento dell'attività produttiva, è richiesto lo sviluppo di adeguate reti distributive e/o di supporto tecnico.
<i>market/non market</i>	Di mercato/Fuori dal mercato (cioè pubblico o del settore <i>non profit</i>).
<i>marketing</i>	Attività di promozione, diffusione, commercializzazione.
<i>master</i>	In Italia, corso di specializzazione <i>post</i> laurea di durata all'incirca annuale.
<i>middle market</i>	Il "mercato mediano" è quello delle piccole e medie imprese.
<i>mini/micro-hydro</i>	Per "mini-idraulica" ci si riferisce a centrali idroelettriche di potenza inferiore a 10 Mw. In particolari quelle inferiori a 100 Kw sono <i>minicentrali</i> , quelle fino a 1000 Kw sono <i>microcentrali</i> .
<i>mountain bike</i>	Bicicletta da montagna, rampichino.
<i>multiutilities</i>	Aziende che erogano servizi in settori diversi. Di solito si tratta di società che distribuiscono acqua, gas, metano, energia elettrica e si occupano della gestione dei rifiuti.
<i>newsletter</i>	Notiziario, bollettino informativo.
<i>non profit</i>	Il settore degli enti e delle organizzazioni senza scopo di lucro si pone a mezzo tra il settore privato e quello pubblico, poiché assomma in sé caratteristiche e peculiarità di entrambi.
<i>non-R&D based</i>	Non favorito dai risultati di attività di ricerca e sviluppo.
<i>on line</i>	In linea: attraverso Internet.
<i>off line</i>	Collegamento tramite canali tradizionali, non sulla Rete.
<i>open science</i>	La ricerca scientifica diffusa, aperta, condivisa, non vincolata e limitata da brevetti e sfruttamento commerciale. Ne sono un esempio i software <i>open source</i> , frutto della ricerca di molti esperti che mettono in comune le loro conoscenze.

segue

<i>outsourcing</i>	Esternalizzazione.
<i>part time</i>	Tempo parziale. Al par. II.1.4.2 è utilizzato per indicare percorsi di studio universitario resi compatibili con l'attività lavorativa.
<i>partner</i>	Consociato.
<i>partnership</i>	Collaborazione, alleanza, società.
<i>peer review</i>	Si tratta di un metodo di valutazione degli esiti di un'attività svolta da colleghi di chi ha gestito l'intervento. Ha lo scopo di aiutare il gestore nel perseguire il miglioramento continuo.
<i>performance</i>	Con questo termine si intende sia lo svolgimento di un'azione, spesso in modo competitivo, sia il risultato raggiunto.
<i>phasing out</i>	Il termine è utilizzato per indicare la fase finale di un processo di aiuto: è il momento del sostegno transitorio, ultimo passo prima della completa autonomia.
<i>policy</i>	È l'insieme delle decisioni, delle strategie, delle tecniche che concorrono a determinare una politica.
<i>policy maker</i>	Il decisore, colui che definisce le strategie politiche (nelle istituzioni, nelle organizzazioni, nelle aziende ecc.).
<i>pool</i>	Insieme ben amalgamato, gruppo, squadra.
<i>post-doc</i>	Per i giovani che hanno acquisito un dottorato, è la fase successiva, in cui, attraverso borse di studio presso enti di ricerca, si specializzano operando a contatto con ricercatori qualificati ed esperti.
<i>powerline</i>	Si tratta di una tecnologia che, sfruttando la rete elettrica disponibile nei locali di un ufficio o di una casa, permette di realizzare una rete locale senza dover stendere nuovi cavi e senza utilizzare dispositivi radio.
<i>private equity</i>	Con questo termine si intende l'apporto del c.d. "capitale di rischio" da parte di operatori specializzati, sotto forma di partecipazione al capitale azionario o di sottoscrizione di titoli convertibili in azioni, per un arco temporale medio-lungo, in aziende dotate di un progetto e di un potenziale sviluppo. Il <i>private equity</i> (così come il " <i>venture capital</i> ") è un'operazione che rientra nel c.d. <i>merchant banking</i> , attività tipica della banca d'affari. La dottrina ha individuato tre distinti momenti di finanziamento: <i>i.</i> finanziamento dell'avvio dell'impresa; <i>ii.</i> finanziamento dello sviluppo; <i>iii.</i> finanziamento del cambiamento. Solo nell'ambito del primo momento verrebbe individuata l'attività di " <i>venture capital</i> ", mentre i due stadi successivi coinciderebbero con il " <i>private equity</i> ".
<i>pro capite</i>	A testa.
<i>productivity slowdown</i>	Rallentamento della produttività.
<i>project financing</i>	È un contratto complesso previsto, prevalentemente, per la realizzazione di opere pubbliche di grandi dimensioni. Il <i>finanziamento di progetto</i> consiste nella presentazione, da parte di soggetti c.d. <i>promotori</i> , di proposte relative alla realizzazione delle opere pubbliche, con assicurazione di finanziamento mediante capitale privato. Il contratto prevede che la remunerazione del capitale investito dai promotori avvenga attraverso gli utili che derivano dalla gestione dell'opera per un congruo numero di anni.
<i>proxy</i>	Indicatore indiretto di una variabile.

segue

<i>public management</i>	È una visione della gestione tecnica dell'ente pubblico nutrita di criteri di efficacia, efficienza, funzionalità, trasparenza. Il termine viene spesso usato antepoendo l'aggettivo "new".
<i>ranking</i>	Lista ordinata secondo un peso decrescente.
<i>rating</i>	Si tratta del giudizio (espresso con un voto) che soggetti specializzati indipendenti danno in merito all'affidabilità dei soggetti che emettono titoli. Esso misura il rischio che gli investitori corrono di non essere rimborsati a scadenza. Il <i>rating</i> AAA esprime la probabilità di rimborso estremamente elevata, mentre il <i>rating</i> D segnala la situazione di impossibilità di pagamento.
<i>resource efficiency</i>	Si parla di <i>resource efficiency</i> in riferimento all'efficienza territoriale, in termini di uso delle risorse naturali, di suolo, di paesaggio e in termini di uso dell'energia; competitività e attrattività; accessibilità interna ed esterna di un territorio.
<i>resource seeking</i>	Azione di imprese che localizzano le proprie attività in un'area con lo scopo di avere un accesso privilegiato a materie prime e prodotti intermedi disponibili a basso costo nella regione, spesso in conseguenza a croniche eccedenze produttive.
<i>retail</i>	Al dettaglio. Nel sistema bancario il termine individua i piccoli clienti (privati o PMI).
<i>road pricing</i>	Sistema di tassazione che prende di mira i veicoli che entrano nell'area centrale delle città durante i giorni lavorativi. È finalizzato ad evitare la congestione del traffico ed è considerato una misura utile a combattere l'inquinamento.
<i>science-based</i>	Le industrie "science-based" sono quelle più rigorosamente e oggettivamente informate all'utilizzo di fatti e conoscenze scientifici. Un tipico esempio è gestione <i>science-based</i> è quella che opera attraverso il controllo esclusivo dei brevetti.
<i>scouting</i>	Ricerca, perlustrazione, esplorazione.
<i>shock</i>	Scossa, urto, colpo.
<i>software</i>	È la parte immateriale dell'apparato elettronico, l'insieme delle istruzioni e dei programmi, senza i quali non ci sarebbe funzionamento alcuno delle macchine.
<i>spillover</i>	Ricaduta, effetto diffusivo.
<i>spin off</i>	Costituzione di nuova società con trasferimento di attività e <i>know how</i> da un'altra azienda o centro di ricerca.
<i>stage</i>	Periodo di formazione svolta in un contesto lavorativo, con un moderato impegno lavorativo, con supervisione e controllo adeguati.
<i>stakeholder</i>	Il termine deriva dall'inglese "stake" (posta in gioco) e "holder" (detentore). Indica tutti quei soggetti che hanno un interesse nell'attività di un'organizzazione e che influenzano o sono influenzati dalle sue decisioni. La valutazione <i>multi-stakeholder</i> è quella che tiene conto delle molteplici esigenze espresse dal contesto sociale di riferimento.
<i>standard</i>	Tipo, modello, esempio, campione.
<i>star</i>	Stelle, punti di eccellenza.
<i>start-up</i>	Avvio, partenza (di un'impresa, un progetto, un'iniziativa).
<i>stock</i>	Quantità totale disponibile. Il significato originario è quello di "ceppo di albero". In statistica le variabili di stock sono grandezze che non sono riferite ad un preciso istante temporale. (Queste si differenziano dalle "variabili di flusso", riferite, invece, a dati che hanno una dimensione quantità/tempo o valore/tempo).

segue

strategic asset seeking	Investimenti finalizzati a sfruttare la presenza di particolari assets e capacità in una determinata area, con la sinergia tra imprese estere e imprese locali.
task force	Squadra speciale, gruppo di esperti, unità di crisi.
technology assessment	La “valutazione tecnologica” è il ponte tra la ricerca scientifica e l’applicazione al settore produttivo.
technology transfer office	Gli “uffici per il trasferimento tecnologico” favoriscono lo <i>spin off</i> di nuove aziende dal settore della ricerca scientifica.
tour operator	Operatore turistico, agente/organizzatore di viaggi e vacanze
tranche	Quota.
trend	Tendenza.
turnover	Rotazione, avvicendamento, ricambio.
una tantum	Una sola volta.
upgrading	Aggiornamento, rifacimento.
venture capital	Il “capitale di rischio” è quello investito in attività rischiose ma molto remunerative. Vedi anche la voce “ <i>private equity</i> ”.
visiting	Visita. In questo contesto si riferisce a periodi di ospitalità presso strutture accademiche o di ricerca con finalità di formazione ed approfondimento (visiting professor, visiting student).
voucher	Buono spendibile a discrezione dell’utilizzatore.
web	Il World Wide Web (ragnatela mondiale) è il sistema Internet per il collegamento ipertestuale mondiale di documenti multimediali, che consente di rendere le informazioni comuni a vari documenti facilmente accessibili e completamente indipendenti dall’ubicazione fisica.
welfare	Il “benessere” è riferito ad una situazione sociale complessiva, di cui è responsabile lo Stato (si parla di <i>Welfare State</i>). Esso si preoccupa di garantire ai cittadini la miglior condizione di vita possibile “dalla culla alla bara” (secondo un celebre aforisma), attraverso servizi, infrastrutture, sovvenzioni e tutta l’organizzazione dello stato sociale. È il modello sociale prevalso nei paesi ad alto sviluppo industriale.
wireless	Il termine si riferisce ad una tipologia di sistemi di comunicazione, di monitoraggio e di controllo in cui i segnali viaggiano nello spazio e non su fili o cavi di trasmissione. In un tale sistema la trasmissione avviene principalmente via radiofrequenza (RF) o via infrarosso (IR).

Finito di stampare
nel mese di agosto del 2006