

Centro Studi Confindustria Abruzzo

**L'Abruzzo tra crisi globale e sisma locale: come gestire il binomio ricostruzione-
sviluppo?
Le proposte di Confindustria Abruzzo**

A cura di:
Giuseppe D'Amico
Luciano Fratocchi
Massimo Parisse

1. Introduzione	3
2. Il contesto economico-finanziario nel 2008	5
2.1 Il contesto globale	5
2.2 Il contesto italiano.....	8
2.3 Il contesto abruzzese	12
3. L'economia abruzzese nel 2009	18
3.1 L'andamento dei settori produttivi.....	18
3.2 Il trend del mercato del lavoro	22
4. Il terremoto dell'aquilano: effetti economici e risorse per lo sviluppo	27
4.1 Gli effetti del terremoto sul sistema economico del cratere aquilano.....	27
4.2 I provvedimenti legislativi adottati per le attività produttive.....	33
4.3 Risorse finanziarie disponibili ed attivabili per la ricostruzione del sistema economico abruzzese.....	34
5. Le politiche industriali post-disastro in Italia: i fattori critici di successo	39
5.1 La produzione normativa in tema di attività produttive post-disastro nei principali eventi a livello nazionale	40
5.1.1 Friuli Venezia Giulia.....	40
5.1.2 Campania e Basilicata (c.d. terremoto dell'Irpinia).....	43
5.1.3 Umbria	46
5.1.4 Marche.....	51
5.1.5 Piemonte	53
5.2. I fattori critici di successo delle politiche industriali post-disastro	56
6. Le proposte di Confindustria Abruzzo	60
Bibliografia.....	66
Sitografia.....	68

Il presente Rapporto di ricerca è frutto del lavoro comune dei tre autori; per quanto riguarda la stesura finale Massimo Parisse ha curato i capitoli 2, 3 e 4; Luciano Fratocchi il capitolo 5; Giuseppe D'Amico il capitolo 6. L'introduzione è stata redatta congiuntamente.

1. Introduzione

Il presente Rapporto di ricerca si propone di supportare la discussione sulle strategie e gli strumenti da adottare nel processo di ricostruzione e sviluppo dei territori colpiti dal sisma del 6 Aprile scorso e, più in generale, del modello di sviluppo economico che Confindustria Abruzzo propone per l'intero territorio regionale. E' infatti indubbio che "non può esserci ricostruzione senza sviluppo, per il semplice fatto che sarebbe assurdo ed irrazionale il mero ripristino della struttura produttiva ante-catastrofe" (Rosa & Barbieri, 1990, 4). Allo stesso tempo, la ricostruzione e lo sviluppo delle aree del cratere non possono essere disgiunte dallo sviluppo dell'intero tessuto imprenditoriale regionale, tenendo anche conto della crisi economica e finanziaria da cui l'intera economia globale sta, forse, cominciando timidamente ad uscire.

Il terremoto che ha colpito la città di L'Aquila e gli altri Comuni del cratere si caratterizza per degli elementi specifici, che lo rendono diverso da altri eventi disastrosi avvenuti nel nostro Paese. Il sisma ha gravemente danneggiato il Capoluogo di Regione, provocando gravissimi danni anche ad alcuni centri nevralgici della Pubblica Amministrazione locale. Inoltre, il disastro è avvenuto nell'ambito di una crisi finanziaria ed economica di proporzioni globali, che sta avendo effetti drammatici sulle imprese e sui cittadini, conseguenze solo in parte moderate dagli interventi dei Governi nazionali. Conseguentemente, l'intero sistema imprenditoriale regionale è stato sottoposto – e continua ad essere sottoposto – agli effetti della recessione, che ha colpito in maniera prepotente proprio i settori in cui lo stesso è tradizionalmente specializzato: automotive – e più in generale metalmeccanico, abbigliamento, ICT. In tale contesto, l'evento sismico ha avuto luogo in un territorio dove da tempo è in corso una profonda deindustrializzazione e dove il problema occupazionale era già molto drammatico ben prima del 6 Aprile. Infine, la ricostruzione avverrà in una regione in cui – a causa delle dissennate politiche degli anni precedenti – si è accumulato un deficit sanitario che ancora assorbe la maggior parte delle risorse del bilancio e che grava sulle imprese attraverso l'addizionale IRAP.

Al fine di raggiungere gli obiettivi proposti, il presente lavoro si articola in cinque distinte sezioni, di cui la prima definisce il contesto economico e finanziario che ha caratterizzato il 2008 a livello internazionale, italiano ed abruzzese. Tale analisi ha permesso di meglio comprendere lo scenario in cui ha avuto luogo il terremoto del 6 Aprile e, più, in generale la situazione economica e finanziaria dell'intero sistema imprenditoriale abruzzese ad inizio 2009. Sulla scorta di tali evidenze, nella seconda sezione, si è quindi passati ad esaminare l'andamento dell'economia regionale nel primo semestre – e, per alcuni indicatori, nei primi nove mesi – di quest'anno, evidenziando l'effetto congiunto sul sistema produttivo della crisi globale e del sisma locale.

La terza sezione ha quindi avuto per oggetto specifico il terremoto, le sue implicazioni sul tessuto economico locale e i primi provvedimenti legislativi riguardanti le attività produttive, emanati nella fase di emergenza che sta verosimilmente giungendo al termine per lasciare spazio a quella della ricostruzione e dello sviluppo. In quest'ottica, un approfondimento particolare è stato dedicato alle risorse finanziarie che si è ipotizzato di utilizzare – ed a quelle che si propone vengano utilizzate - a supporto del processo di sviluppo dell'intero sistema economico regionale.

La quarta sezione contiene un'analisi comparativa delle normative – a livello centrale e periferico - in tema di politica industriale emanate in occasione di precedenti eventi disastrosi nel nostro paese. In particolare, l'attenzione è stata focalizzata sui terremoti del Friuli Venezia Giulia, dell'Umbria, delle Marche e dell'Irpinia, nonché sulle alluvioni del Piemonte. Per ognuno di questi eventi, si è dapprima sintetizzato il contesto di riferimento, descrivendo a grandi linee gli effetti del disastro – specialmente sulle attività produttive – e

le condizioni di sviluppo economico del territorio nella situazione ante-disastro. Successivamente, si sono prese in considerazione le normative specificatamente promulgate con riferimento alle imprese manifatturiere, sia nella fase di emergenza che in quella di ricostruzione. Il capitolo si chiude quindi con la valutazione comparativa delle esperienze analizzate, in modo da evidenziare i fattori critici di successo delle stesse, nonché le *best practice* che possano essere replicati nel contesto specifico del terremoto che ha colpito il cratere aquilano.

L'ultimo capitolo contiene quindi le proposte di Confindustria Abruzzo per la ricostruzione e lo sviluppo del sistema produttivo dei territori del cratere e, più in generale, dell'intera regione.

2. Il contesto economico-finanziario nel 2008

Il presente capitolo intende fornire un quadro di sintesi dello scenario economico e finanziario che ha caratterizzato il sistema industriale nel corso del 2008, a livello internazionale, italiano e regionale. Ciò al fine di meglio comprendere l'impatto della crisi globale sull'economia abruzzese, già caratterizzata da una decennale debolezza a cui si sono aggiunti i drammatici effetti derivanti dal tragico sisma che ha colpito la regione il 6 Aprile scorso.

2.1 Il contesto globale

La crisi economica - da cui sembra che il sistema economico-finanziario globale stia cominciando ad uscire (in tal senso appaiono potersi interpretare i dati relativi alla Cina nei primi tre trimestri del 2009 e quelli dell'ultimo trimestre relativi all'Italia, all'Area Euro ed agli Stati Uniti) dopo esservi entrato, almeno per quanto riguarda gli Stati Uniti, nei primi mesi del 2008 - ha avuto origine da una crisi finanziaria di estrema gravità, i cui effetti si sono trasmessi rapidamente sull'economia reale. Ciò ha posto fine all'espansione ciclica che si protraeva a ritmi sostenuti da circa un quadriennio, ma che - già a partire dalla fine del 2007 - si era andata attenuando. La dinamica dell'attività, dopo un rallentamento nella prima parte di quell'anno, ha assunto, a partire dall'autunno del 2008, caratteristiche apertamente recessive, estese anche ai primi due trimestri del 2009 - almeno per quanto concerne gli USA e l'Area Euro.

Fin dal 2008, gli Stati Uniti, l'economia più grande del mondo, sono entrati in una grave crisi creditizia ed ipotecaria che si è sviluppata a seguito della forte bolla speculativa immobiliare e del valore del dollaro molto basso rispetto all'euro ed alle altre valute. Dopo diversi mesi di debolezza e perdita di posti di lavoro, il fenomeno è collassato tra il 2008 ed il 2009, causando il fallimento di banche e società finanziarie determinando un crollo dei valori di borsa, nonché della capacità di consumo e risparmio della popolazione. Data la stretta interconnessione tra i mercati finanziari globali, il fenomeno si è espanso velocemente in diversi paesi europei, e le borse del Vecchio Continente hanno accumulato molteplici perdite nel corso dell'anno. Nel solo secondo trimestre del 2008, l'insieme delle economie dell'Eurozona si è contratto dello 0,2%, toccando in particolare Paesi come l'Islanda, la cui fragile economia è stata messa in crisi dal fallimento quasi contemporaneo delle tre maggiori banche del paese e da una massiccia svalutazione della valuta locale.

Tra le cause della crisi, oltre alle turbolenze dei mercati finanziari, si trovano anche altri fenomeni, tra cui le ampie fluttuazioni dei prezzi delle materie prime, dei prodotti energetici e le tendenze inflazionistiche nei principali paesi. Con riferimento alle ampie fluttuazioni dei prezzi delle materie prime, si ricorda che il prezzo del greggio è salito - nella prima parte del 2008 - con un'intensità paragonabile solo a quella dei maggiori *shock* petroliferi (l'11 luglio 2008 le quotazioni del greggio di qualità Brent sono salite al livello record di 147,5 dollari statunitensi al barile), per poi segnare - dal successivo mese di agosto - una caduta ancor più repentina, scendendo in poche settimane a circa 50 dollari al barile; le quotazioni hanno oscillato intorno a questo livello anche nella prima parte del 2009. Movimenti simili, seppure con variazioni meno ampie, si sono registrati per le materie prime alimentari, le cui fluttuazioni sono state guidate dalle quotazioni dei cereali. (ISTAT, 2009c).

Questi fenomeni hanno innescato a loro volta, durante la prima metà del 2008, spinte inflazionistiche su scala mondiale. Nei paesi dell'OCSE l'inflazione complessiva ha raggiunto in luglio il picco massimo del 4,8% sui dodici mesi, dovuto principalmente al rincaro dei prodotti alimentari ed energetici. Nelle economie emergenti, dove i prezzi dei

prodotti alimentari hanno un peso più elevato all'interno del paniere dei consumi, le spinte inflazionistiche sono state ancora maggiori. Nella seconda metà dell'anno, tuttavia, l'effetto congiunto di una brusca correzione dei prezzi delle materie prime e del rallentamento economico mondiale ha fatto scendere sensibilmente i tassi di inflazione a livello mondiale.

La combinazione di questi fenomeni, in particolare l'andamento dell'economia degli Stati Uniti si è riflesso sull'economia reale a livello globale, determinando un rallentamento della crescita economica che continuava ininterrottamente dal 2005. Dopo il netto peggioramento della fine del 2007, l'andamento economico mondiale è rimasto moderatamente positivo nella prima parte del 2008, ed ha poi subito una brusca svolta negativa dall'inizio dell'autunno con il diffondersi degli effetti della crisi finanziaria; a questo si è sovrapposta una situazione di stagnazione della domanda interna, soprattutto nei paesi avanzati, facendo entrare l'economia mondiale in una recessione di notevole gravità.

A livello complessivo, i risultati relativi alla dinamica dell'attività economica del 2008 a livello mondiale restano positivi, risentendo solo in parte della fase più acuta della crisi, ma in frenata rispetto agli anni precedenti. Secondo le stime del Fondo Monetario Internazionale, nel 2008, il PIL mondiale espresso a parità di potere d'acquisto, che attribuisce alle economie emergenti un peso più elevato, rappresentandone in modo più preciso l'effettivo livello di reddito, è aumentato del 3,2 per cento rispetto all'anno precedente (a fronte di incrementi del 5,2%, 5,1% e 4,5% rispettivamente nel 2007, 2006 e 2005). (ISTAT, 2009c) La forte decelerazione dell'attività non si è trasmessa immediatamente sugli investimenti, la cui incidenza sul PIL è aumentata, mentre ha frenato in misura marcata la dinamica del commercio internazionale di beni e servizi, cresciuto del 3,3% in volume (dal 7,2% del 2007). Il rallentamento dell'attività produttiva ha coinvolto nel 2008 tutte le aree geografiche, risultando però più accentuato per le economie avanzate, che hanno registrato in media d'anno un tasso di crescita vicino all'1%, a fronte del 2,7% dell'anno precedente. La perdita di dinamismo ha riguardato soprattutto l'Unione europea, con una crescita pari quasi allo zero, ed il Giappone, con una crescita negativa rispetto all'anno precedente, mentre è stata più graduale per gli Stati Uniti, che avevano sperimentato una brusca frenata già nel 2007.

**Tabella 1: Crescita del PIL a prezzi costanti per area
Anni 2005-2008**

(variazioni percentuali sul periodo corrispondente)

	Prodotto interno lordo			
	2005	2006	2007	2008
Mondo	4,5	5,1	5,2	3,2
Economie avanzate	2,6	3	2,7	0,9
Uem15	1,7	2,9	2,6	0,8
Stati Uniti	2,9	2,8	2	1,1
Giappone	1,9	2	2,4	-0,6
Altre	4	4,6	4,7	1,6
- Paesi asiatici di nuova industrializzazione	4,7	5,6	5,7	1,6
Paesi in via di sviluppo	7,1	8	8,3	6,1
Africa	5,8	6,1	6,2	5,2
Europa centrale e dell'Est	6	6,6	5,4	2,9
Comunità degli stati indipendenti	6,7	8,4	8,6	5,5
- Russia	6,4	7,7	8,1	5,6
Paesi asiatici in via di sviluppo	9	9,8	10,6	7,7
- Cina	10,4	11,6	13	9
- India	9,2	9,8	9,3	7,3
Medio Oriente	5,7	5,7	6,3	5,9
America Latina	4,7	5,7	5,7	4,2
- Brasile	3,2	4	5,7	5,1

Fonte: FMI, World Economic Outlook Database, 2009

A partire dallo scenario globale, nell'area UE il peggioramento della congiuntura si è manifestato nella parte centrale del 2008, acuendosi poi fortemente nei mesi finali dell'anno, con il dispiegarsi degli effetti della recessione internazionale. La dinamica del PIL, ancora significativamente positiva nel primo trimestre dell'anno (+0,7% rispetto al precedente) ha segnato un'inversione di tendenza a partire dal secondo periodo; dopo due cali di limitata intensità si è registrata una diminuzione congiunturale dell'1,6% nel quarto trimestre. Il tasso di variazione tendenziale – positivo e nell'ordine del 2% all'inizio dell'anno – è divenuto marcatamente negativo (-1,5%) alla fine del periodo. Dal lato della domanda, le principali spinte alla contrazione dell'attività sono giunte dagli investimenti, in forte caduta nella parte finale dell'anno, e dal deterioramento del saldo netto con l'estero. In particolare, le esportazioni, dopo un lieve calo nel secondo e terzo trimestre, sono crollate nel quarto (meno 6,7% in termini congiunturali). Nonostante l'evoluzione negativa del PIL che ha caratterizzato buona parte dell'anno, nella media del 2008 le economie europee hanno registrato una lieve crescita: lo 0,9% per l'UE a 27 paesi e lo 0,8% per l'UEM (a 15 paesi), nettamente inferiore a quello dell'anno precedente (rispettivamente, 2,9% e 2,6%). Tra le grandi economie dell'UEM, Spagna e Germania hanno presentato un risultato leggermente superiore alla media e solo l'Italia ha registrato una variazione negativa, in questo affiancata da Irlanda e Lussemburgo (EUROSTAT, 2009).

Tabella 2: PIL a prezzi costanti, tasso di disoccupazione, inflazione nei paesi dell'Unione europea, negli Stati Uniti e in Giappone - Anni 2005-2008

(per PIL e Prezzi al consumo: variazioni percentuali sul periodo corrispondente)

	Prodotto interno lordo				Tasso di disoccupazione				Prezzi al consumo			
	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008	2005	2006	2007	2008
<i>Italia</i>	0,7	2	1,6	-1	7,7	6,8	6,1	6,8	2,2	2,2	2	3,5
Austria	2,9	3,4	3,1	1,8	5,2	4,8	4,4	3,8	2,1	1,7	2,2	3,2
Belgio	1,8	3	2,8	1,2	8,5	8,3	7,5	7	2,5	2,3	1,8	4,5
Cipro	3,9	4,1	4,4	3,7	5,3	4,6	4	3,8	2	2,2	2,2	4,4
Finlandia	2,8	4,9	4,2	0,9	8,4	7,7	6,9	6,4	0,8	1,3	1,6	3,9
Francia	1,9	2,2	2,2	0,8	9,2	9,2	8,3	7,8	1,9	1,9	1,6	3,2
Germania	0,8	3	2,5	1,3	10,7	9,8	8,4	7,3	1,9	1,8	2,3	2,8
Grecia	2,9	4,5	4	2,9	9,9	8,9	8,3	7,7	3,5	3,3	3	4,2
Irlanda	6,4	5,7	6	-2,3	4,4	4,5	4,6	6,3	2,2	2,7	2,9	3,1
Lussemburgo	5,2	6,4	5,2	-0,9	4,6	4,6	4,2	4,9	3,8	3	2,7	4,1
Malta	3,7	3,2	3,6	1,6	7,2	7,1	6,4	5,9	2,5	2,6	0,7	4,7
Paesi Bassi	2	3,4	3,5	2,1	4,7	3,9	3,2	2,8	1,5	1,7	1,6	2,2
Portogallo	0,9	1,4	1,9	0	7,7	7,8	8,1	7,7	2,1	3	2,4	2,7
Slovenia	4,3	5,9	6,8	3,5	6,5	6	4,9	4,4	2,5	2,5	3,8	5,5
Spagna	3,6	3,9	3,7	1,2	9,2	8,5	8,3	11,3	3,4	3,6	2,8	4,1
Uem15	1,7	2,9	2,6	0,8	8,9	8,3	7,4	7,5	2,2	2,2	2,1	3,3
Bulgaria	6,2	6,3	6,2	6	10,1	9	6,9	5,6	6	7,4	7,6	12
Danimarca	2,4	3,3	1,6	-1,1	4,8	3,9	3,8	3,3	1,7	1,9	1,7	3,6
Estonia	9,2	10,4	6,3	-3,6	7,9	5,9	4,7	5,5	4,1	4,4	6,7	10,6
Lettonia	10,6	12,2	10	-4,6	8,9	6,8	6	7,5	6,9	6,6	10,1	15,3
Lituania	7,8	7,8	8,9	3	8,3	5,6	4,3	5,8	2,7	3,8	5,8	11,1
Polonia	3,6	6,2	6,6	4,8	17,8	13,9	9,6	7,1	2,2	1,3	2,6	4,2
Regno Unito	2,1	2,8	3	0,7	4,8	5,4	5,3	5,6	2,1	2,3	2,3	3,6
Repubblica ceca	6,3	6,8	6	4,4	7,9	7,2	5,3	4,4	1,6	2,1	3	6,3
Romania	4,2	7,9	6,2	7,1	7,2	7,3	6,4	5,8	9,1	6,6	4,9	7,9
Slovacchia	6,5	8,5	10,4	6,4	16,3	13,4	11,1	9,5	2,8	4,3	1,9	3,9
Svezia	3,3	4,2	2,6	-0,2	7,4	7	6,1	6,2	0,8	1,5	1,7	3,3
Ungheria	4	4,1	1,1	0,5	7,2	7,5	7,4	7,8	3,5	4	7,9	6
Ue27	2	3,1	2,9	0,9	8,9	8,2	7,1	7	2,2	2,2	2,3	3,7
Stati Uniti	2,9	2,8	2	1,1	5,1	4,6	4,6	5,8	3,4	3,2	2,8	3,8
Giappone	1,9	2	2,4	-0,6	4,4	4,1	3,9	4	-0,3	0,3	0	1,4

Fonte: Eurostat, 2009

2.2 Il contesto italiano

Nel 2008, il PIL italiano ha registrato una flessione dell'1%, con una brusca inversione di tendenza rispetto alla fase di moderata espansione che aveva caratterizzato il biennio precedente (+2% nel 2006 e +1,6% nel 2007). Il risultato negativo sperimentato dal nostro Paese si inserisce in un quadro generale di inversione del ciclo economico che ha interessato, come già evidenziato tutte le economie dell'UEM. Tuttavia, in tutti i maggiori paesi europei il tasso di variazione del PIL è rimasto positivo, pur subendo nella media del 2008 un netto declino rispetto al biennio precedente. Conseguentemente, il differenziale negativo di crescita dell'Italia rispetto alla media dell'Area Euro si è ampliato ulteriormente, portandosi a 1,8 punti percentuali nel 2008 rispetto a una media dell'1% nel periodo 2005-2007 (ISTAT, 2009c).

**Tabella 3: Principali indicatori economici dell'economia in Italia
Anni 2005-2008**

(variazioni percentuali sul periodo corrispondente)

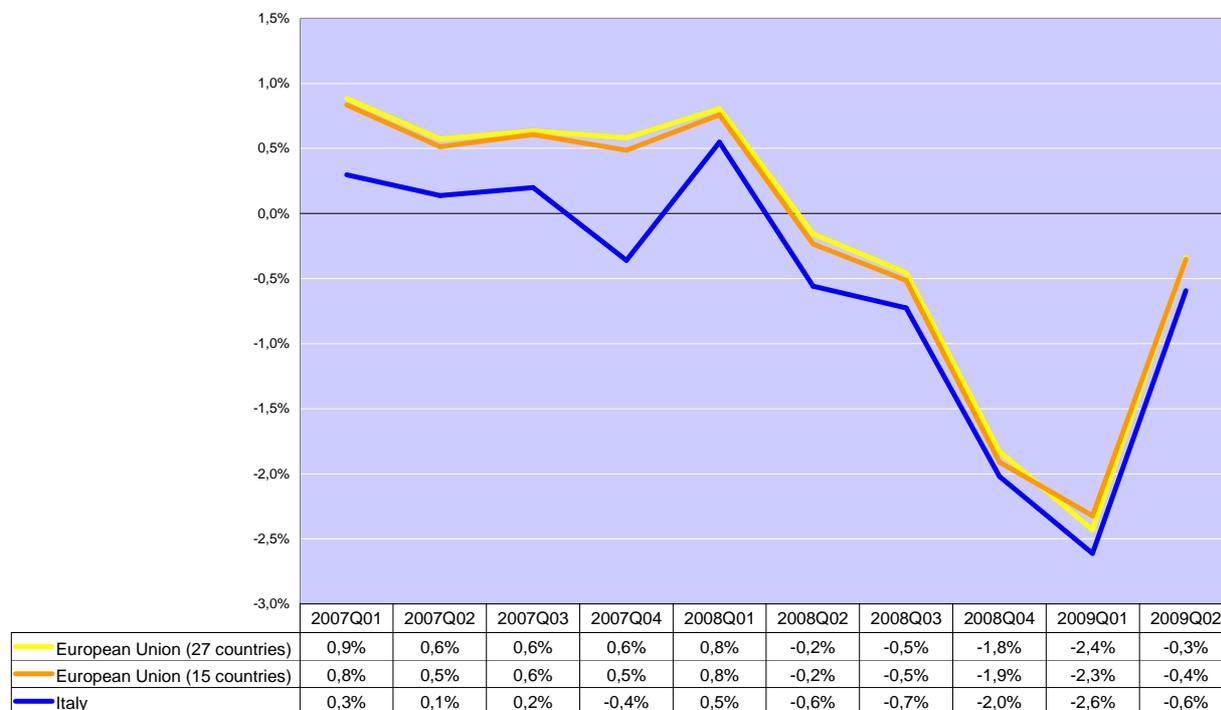
	2005	2006	2007	2008
Prodotto interno lordo	0,7	2,0	1,6	-1,0
Importazioni di beni e servizi	1,1	6,2	4,6	-3,7
Esportazioni di beni e servizi	2,1	5,9	3,8	-4,5
Consumi finali nazionali	1,3	1,1	1,1	-0,5
Investimenti fissi lordi	0,8	2,9	2,0	-3,0

Fonte: ISTAT, 2009

A livello congiunturale, l'andamento del PIL italiano, misurato al netto della stagionalità e degli effetti di calendario, nel corso del 2008 è diventato progressivamente più sfavorevole: alla modesta crescita del primo trimestre (0,5% sono seguite diminuzioni dello 0,6% nel secondo e dello 0,7% nel terzo, con una brusca caduta nel quarto (-2,00% e nel primo periodo del 2009 (-2,6%). Confrontando l'andamento del PIL italiano con quello europeo (vedasi il grafico di seguito riportato), si nota come il profilo ciclico dell'Italia sia risultato piuttosto simile a quello dell'UEM e dell'UE a 27 quanto a tempistica delle diverse fasi, ma con rallentamenti e contrazioni più marcate. Qualche segnale di recupero sembra invece intravedersi a partire dal primo trimestre 2009, in cui nonostante prevalgono ancora i segnali negativi, sembra rallentare la velocità della decrescita economica registrati nei trimestri precedenti; una percezione recentemente confermata dai dati EUROSTAT sul III trimestre 2009 (ISTAT, 2009c).

**Figura 1: PIL a prezzi costanti Italia - UE
Anni 2007-2009**

(variazioni percentuali sul periodo corrispondente)



Fonte: Ns Elaborazione su dati Eurostat, 2009

A livello di settori produttivi, il calo dell'attività registrato nel 2008, ha riguardato tutti i principali settori, ad eccezione di quello agricolo, che ha segnato una variazione positiva dopo tre anni di consistente flessione. La diminuzione più accentuata si è osservata nell'industria in senso stretto, ma anche il settore dei servizi e quello delle costruzioni hanno registrato variazioni negative

**Tabella 4: Principali indicatori economici dell'economia in Italia
Anni 2005-2008**

(variazioni percentuali sul periodo corrispondente)

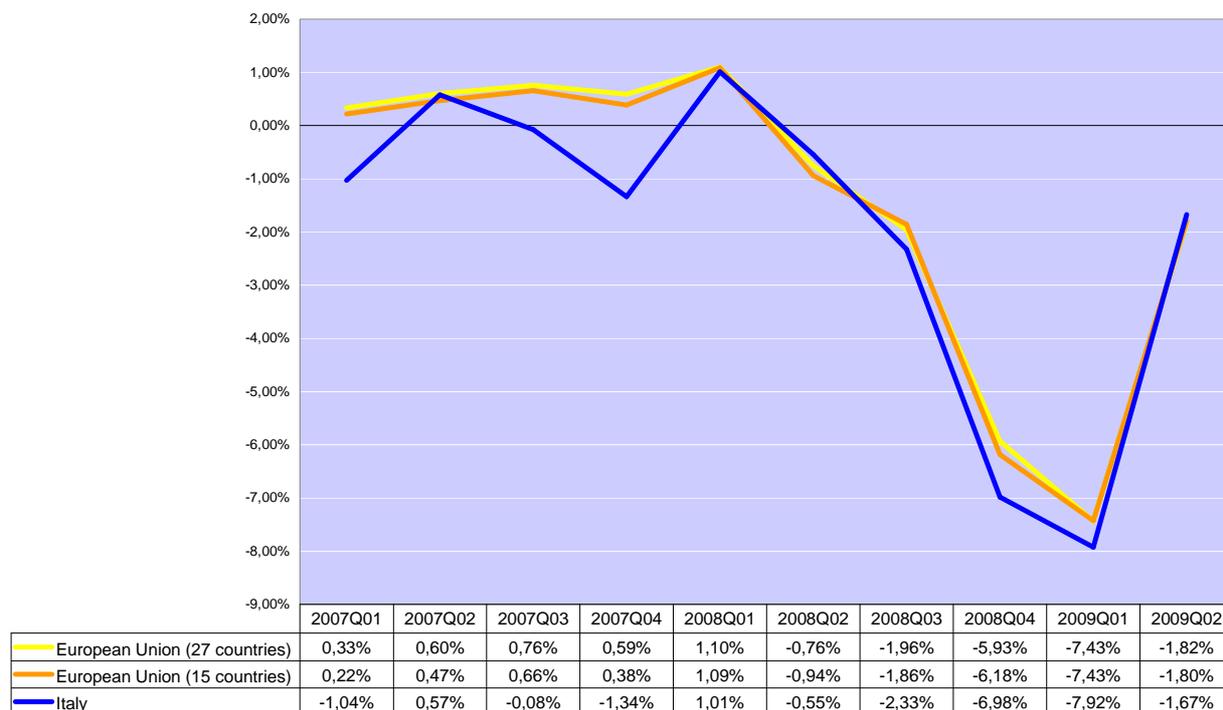
INDICATORI	2005	2006	2007	2008
Valore aggiunto per settori				
Valore aggiunto dell'agricoltura	-4,5%	-1,1%	-0,3%	2,4%
Valore aggiunto dell'industria in senso stretto	-0,2%	3,1%	1,8%	-3,2%
Valore aggiunto delle costruzioni	2,1%	1,8%	0,0%	-1,2%
Valore aggiunto commercio, riparazione di autoveicoli e beni per la casa, alberghi e ristoranti, trasporti e comunicazioni	1,9%	1,5%	2,1%	-1,8%
Valore aggiunto intermediazione monetaria e finanziaria, attività immobiliari, noleggio e attività professionali e imprenditoriali	0,8%	2,7%	2,5%	0,8%
Valore aggiunto altre attività di servizi	0,5%	1,1%	0,8%	0,1%
Valore aggiunto totale	0,7%	2,0%	1,7%	-0,9%

Fonte: ISTAT, 2009

Nell'industria in senso stretto il livello di attività ha mostrato, nel 2008, un calo significativo, con una netta inversione rispetto al precedente biennio: il Valore Aggiunto è diminuito del 3,2%, con una flessione che si è accentuata nel corso dell'anno. Poiché nell'area UEM il calo è stato molto più contenuto (-0,6%) il differenziale negativo nella dinamica dell'attività industriale rispetto all'UE si è ulteriormente ampliato, come dimostrato anche dal trend congiunturale relativo all'andamento del Valore della produzione nel periodo 2007-2009.

Figura 2: Valore della produzione industriale a prezzi costanti Italia - UE
Anni 2007-2009

(variazioni percentuali sul periodo corrispondente)



Fonte: Ns. Elaborazione su dati Eurostat, 2009

Per quanto riguarda le altre componenti, nel 2008, l'attività dell'industria delle costruzioni, che già aveva visto concludersi nell'anno precedente la lunga fase di crescita, ha subito un netto calo: il Valore Aggiunto del settore, dopo aver segnato nel 2007 una variazione nulla, è sceso dell'1,2%. La contrazione è risultata solo lievemente più accentuata rispetto al complesso dell'UEM, che dopo la forte crescita del 2007, ha registrato una riduzione dello 0,8%.

Anche l'attività del settore dei servizi, che nei due anni precedenti era cresciuta a un ritmo vicino al 2%, ha registrato nel 2008 una battuta d'arresto. Il valore aggiunto è diminuito dello 0,3%, risentendo del marcato calo (-1,8%) relativo al comparto che include commercio e riparazioni, alberghi e ristoranti, trasporti e comunicazioni, solo in parte compensato dalla crescita modesta registrata per il raggruppamento che include intermediazione monetaria e finanziaria e attività immobiliari e imprenditoriali (+0,8%) e dalla sostanziale stabilità delle altre attività dei servizi (+0,1%) (ISTAT, 2009c).

Un ulteriore effetto della crisi è quello sul mercato del lavoro. Da questo punto di vista, nel 2008, in Italia si è assistito alla frenata della discesa del tasso di disoccupazione iniziata nel 2005. In particolare, il tasso di disoccupazione si è attestato a fine 2008 al 6,8% con un incremento di mezzo punto percentuale rispetto all'anno precedente. Nel primo trimestre 2009, l'OCSE ha stimato un valore del tasso di disoccupazione in Italia del 7,4% con un incremento di 0,6 punti percentuali su base trimestrale. L'OCSE suggerisce come, nonostante l'impatto della crisi sul mercato del lavoro italiano abbia avuto effetti moderati rispetto ad altri paesi, il tasso di disoccupazione sarebbe stato più alto se un gran numero di lavoratori non avesse rinunciato a cercare attivamente lavoro (il tasso di attività, infatti, è sceso di 0,4 punti percentuali in un anno, in particolare nel Sud del paese). Di conseguenza, la proporzione della popolazione in età lavorativa occupata, che era già la

più bassa tra i paesi OCSE dopo Turchia e Ungheria, è caduta di ulteriori 0,9 punti percentuali ed ha raggiunto ora il 57,4% (OCSE, 2009).

2.3 Il contesto abruzzese

Nel corso del 2008, l'economia dell'Abruzzo ha seguito le tendenze generali riassunte nel precedente capitolo. I segnali di rallentamento, già emersi in Regione all'inizio del 2007, si sono intensificati. In tal senso, l'ISTAT ha rilevato una riduzione del PIL pro-capite in Abruzzo pari all'0,3% rispetto all'anno precedente, verosimilmente più contenuto della media nazionale (-1%) e del Mezzogiorno (-1,4%), ma in rapido peggioramento nella seconda metà dell'anno.

Dal confronto dei dati sul PIL pro capite tra l'Abruzzo e le principali circoscrizioni territoriali italiane si conferma una tendenza già segnalata l'anno scorso: il negativo andamento dell'economia regionale anche rispetto al Meridione. L'Abruzzo, a partire dal 2002, ha perduto posizioni rispetto all'aggregato nazionale; eccettuato il "rimbalzo" del biennio 2005-2006, dal 2000 la regione ha perduto infatti cinque punti percentuali a livello di ricchezza interna prodotta.

Figura 3: Andamento del PIL 2002-2008
(Var.% su anno precedente)



Fonte: Elaborazione su dati ISTAT, 2009

Come evidenziato dal prof. Mauro (2009) in occasione della presentazione dell'indagine di Confindustria Abruzzo relativa al II semestre 2008, tale perdita di competitività è da ascrivere ad alcuni *shock* subiti dall'economia regionale negli ultimi anni, che si possono collegare a tre tipologie di cause:

- cause esterne, collegate alla fine delle *svalutazione competitive* derivanti dalla politica economica nazionale e la *supervalutazione dell'Euro* che rende meno competitive le produzioni realizzate a livello regionale sui mercati internazionali;
- cause strutturali, legate allo *sviluppo tecnologico*, che rende i punti di riferimento più mobili e quindi costringe le imprese ad elevati investimenti sia in "hardware" in senso lato che in capitale umano; alla *globalizzazione*, che, permettendo una più facile delocalizzazione delle attività in altri luoghi, ha causato l'uscita di molte importanti realtà produttive dal territorio regionale attratte anche dall'irrompere delle economie "low cost" nello scenario economico globale;
- cause interne, connesse all'uscita dall'*Obiettivo 1*, che facendo venir meno delle agevolazioni per le imprese, ha scoraggiato l'insediamento di nuove iniziative imprenditoriali; all'*elevata entità del debito regionale*, a causa del quale scarseggiano risorse autonome per mantenere e rafforzare le infrastrutture, ridurre i costi delle imprese, incoraggiare gli investimenti; alla *frammentazione del sistema delle imprese* e all'incapacità della piccola impresa di accrescere la propria dimensione per motivi connessi al modello produttivo ma anche per ragioni giuridiche, burocratiche e fiscali.

A livello assoluto, per il 2008, le rilevazioni ISTAT indicano un PIL pro-capite attestatosi a 21.949 Euro, molto inferiore alla media nazionale di 26.278 euro. A livello provinciale il PIL pro-capite più basso è stato della provincia di L'Aquila (20.636 Euro), seguito da Teramo (21.882 Euro), Pescara (21.560 Euro) e Chieti (22.345 Euro). In termini di numero indice (Italia = 100), il valore più basso registrato è quello di L'Aquila (78,5), contro quello più elevato registrato a Chieti (85,0). Considerando le province italiane, sono significative le posizioni perse in graduatoria rispetto al 2001: -7 posizioni per L'Aquila, -5 per Pescara, -3 per Chieti, -2 per Teramo (ISTAT, 2009c). Questi bassi tassi di crescita si inscrivono in una dinamica della produttività molto altalenante, a conferma che l'economia regionale non trova una strada per avviare un processo di sviluppo sostenuto. Viene invece confermata una sostanziale tenuta dei consumi pro capite: mentre la differenza nei consumi pro capite è pari a circa venti punti percentuali rispetto alla media del Centro-Nord, nel reddito il divario raggiunge i trentacinque punti percentuali, a conferma di effetti ridistribuiti tra le aree più ricche del paese e la nostra regione.

All'interno della regione, tutti i principali settori produttivi hanno risentito della crisi, nel corso del 2008, e la flessione della produzione industriale è divenuta progressivamente più intensa. Al ristagno nella prima metà dell'anno, è seguita una brusca caduta dell'attività a partire da ottobre-novembre; parallelamente si è fortemente ridotto il fatturato ed il grado di utilizzo degli impianti. È da notare come l'Abruzzo abbia risentito in maniera particolare della crisi, in quanto l'industria in senso stretto contribuisce per circa un quarto alla formazione del valore aggiunto regionale, un livello superiore alla media nazionale e a quella delle regioni del Centro Nord. In tal senso, gli indicatori dell'ISAE indicano segnali preoccupanti, in particolare sul livello degli ordini che evidenzia chiaramente come le condizioni di domanda nel settore manifatturiero siano andate fortemente deteriorandosi nel corso del 2008 (-25,2%), sia nella componente estera (-28,3%), colpita dal crollo del commercio mondiale, sia nella componente interna (-30,2%) (ISAE-OBI-SRM, 2009).

A fronte del rapido rallentamento della domanda, a partire dal primo trimestre del 2008, gli effetti, per le imprese, sono risultati in:

- una riduzione del livello della produzione nel corso del 2008, con tassi progressivamente crescenti nel corso di tutti i trimestri dell'anno;
- una contrazione del grado di utilizzazione degli impianti (passato dal 72,9% di fine 2007 al 67,8% dell'ultimo trimestre del 2008; nel primo trimestre del 2009 l'indicatore ha registrato un'ulteriore diminuzione, al 65,5%);

- un aumento della percentuale di imprese che dichiarano di detenere scorte di prodotti finiti al di sopra del livello normale, come risposta alla contrazione del livello della domanda (ISAE-OBI-SRM, 2009).

Tabella 5: Indicatori congiunturali per l'industria in Abruzzo 2006-2008

(valori percentuali)

PERIODI	Grado di utilizzazione degli impianti	Livello degli ordini			Livello della produzione	Scorte di prodotti finiti
		Interno	Estero	Totale		
2006	74,3	-2,7	-16,2	-4,7	-0,4	3,6
2007	75,5	2,0	-12,1	1,8	5,0	10,3
2008	71,7	-30,2	-28,3	-25,2	-15,8	9,9
2007 – 1° trim.	76,5	3,3	-18,1	-2,1	2,4	6,3
2° trim.	76,6	3,7	-16,0	4,0	5,9	6,0
3° trim.	75,8	2,1	-4,9	3,3	5,2	16,7
4° trim.	72,9	-1,1	-9,4	1,9	6,5	12,3
2008 – 1° trim.	73,0	-14,7	-24,3	-10,4	-6,2	4,7
2° trim.	74,7	-29,2	-28,7	-24,7	-11,5	9,3
3° trim.	71,3	-32,6	-19,4	-21,5	-14,5	10,3
4° trim.	67,8	-44,2	-41,0	-44,3	-30,9	15,3

Fonte: elaborazioni Banca d'Italia su dati ISAE, 2009

Un'ulteriore indagine condotta da Banca d'Italia sulle imprese industriali e dei servizi privati al di sopra dei 20 addetti, ha evidenziato principalmente i seguenti risultati:

- l'elevata quota di aziende (oltre il 60%) che, in Abruzzo ha registrato rilevanti effetti negativi sull'attività d'impresa a causa della crisi economico-finanziaria;
- una contrazione del fatturato per le imprese del 14% circa, a partire dall'ultimo scorcio del 2008, con un effetto più intenso sulle imprese operanti nella meccanica allargata e, in particolare, nella filiera dei mezzi di trasporto;
- una riduzione, nel 2008, della redditività netta delle imprese industriali e di servizi: rispetto all'esercizio 2007, la quota di aziende che ritenevano di chiudere in utile è calata dal 68% al 54%, a fronte di un aumento corrispondente nella quota di quelle in prevedibile perdita;
- una conferma del fatto che l'attuale crisi, giudicata da due terzi delle imprese più intensa delle precedenti, si sia manifestata principalmente sotto forma di un netto calo della domanda, e che abbia riguardato in misura maggiore le aziende industriali più orientate all'export;
- l'indicazione delle difficoltà finanziarie da parte di molte imprese: oltre la metà delle imprese ha incontrato anche forti difficoltà nel ricevere pagamenti da parte della clientela;
- collegato al fenomeno precedente, il dato secondo il quale circa un quinto del campione ha dichiarato difficoltà nel reperimento dei fondi attraverso gli strumenti usualmente utilizzati, come l'autofinanziamento o l'indebitamento bancario (Banca d'Italia, 2009a).

La principale strategia messa in atto dalle imprese per fronteggiare la crisi è stata quella del contenimento dei costi, seguita dalla riduzione dei margini; parte delle imprese industriali ha cercato, inoltre, di diversificare il proprio mercato, mentre nel settore terziario si è puntato più al miglioramento della qualità dei servizi offerti.

Considerando i diversi settori, l'industria dei mezzi di trasporto su strada e il suo indotto hanno risentito in modo ancor più accentuato della recessione. Il settore rappresenta il principale comparto di specializzazione dell'industria abruzzese, dove assumono particolare rilievo i veicoli commerciali leggeri ed i motoveicoli, in cui operano importanti impianti di società multinazionali, e la produzione di componenti, con numerose medie e piccole imprese locali coinvolte. Nel complesso, il numero di addetti impiegati nell'*automotive* in Abruzzo è stimabile in circa 20.000 unità (un sesto del totale degli occupati nell'industria). Le imprese del settore contribuiscono per quasi il 40% alle esportazioni dell'Abruzzo e per il 9,2% alle esportazioni nazionali di mezzi di trasporto. In base ai risultati dell'indagine della Banca d'Italia, circa l'80% delle imprese di questo settore ha affermato di aver risentito della crisi economico-finanziaria, una percentuale superiore alla media del campione regionale. La crisi in questo settore ha provocato un calo del fatturato stimato nel 20% circa; al termine del 2009 la riduzione attesa delle vendite è pari circa il 40% e riguarderebbe sia il mercato nazionale sia quello estero (Banca d'Italia, 2009a).

Questo scenario è confermato, nelle sue grandi linee, dalla rilevazione congiunturale condotta dal CRESA, su un campione di imprese manifatturiere con almeno 10 addetti, nell'ultimo trimestre del 2008. In base a tali rilevazioni, la produzione industriale è diminuita di oltre il 10% rispetto allo stesso periodo del 2007. Il calo dell'attività ha riguardato tutti i settori ed, in particolare, quello dei mezzi di trasporto (-23,0%), della meccanica (-12,0%) e del legno e mobili (-9,8%); mentre una flessione più contenuta si è registrata nel tessile e abbigliamento (-4,9%) e solo nel settore alimentare la produzione è aumentata (14,9%). Il peggioramento del quadro congiunturale ha interessato in maggior misura le piccole e medie imprese, presso le quali la riduzione dei livelli di attività è stata del 18,3%, rispetto al -7% rilevato per le imprese con oltre 250 addetti. A livello provinciale, il calo della produzione è stato particolarmente accentuato in provincia di Chieti (-17,3%), per effetto della specializzazione nei comparti maggiormente colpiti dalla crisi (CRESA, 2009a).

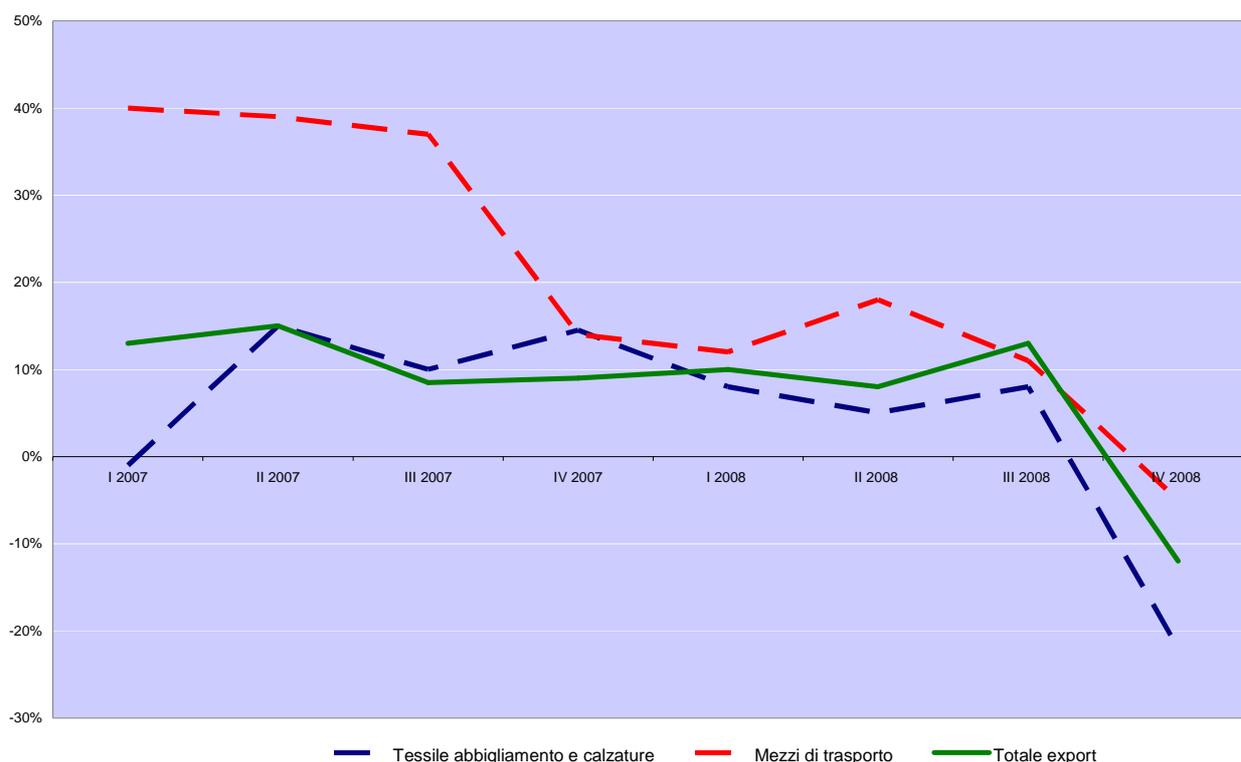
I dati indicano come la crisi, oltre a quello manifatturiero abbia coinvolto anche gli altri principali settori dell'economia regionale. Il settore delle costruzioni, dopo un lungo ciclo espansivo, ha sperimentato una stagnazione nel comparto abitativo, un calo delle compravendite di immobili e una flessione degli appalti pubblici. Il settore dei servizi privati, che contribuisce per circa il 65% alla formazione del valore aggiunto regionale, è stato interessato dalla crisi, ma in minor misura, e con notevoli differenziazioni:

- il settore del commercio ha risentito del ristagno dei consumi delle famiglie; al suo interno, il comparto alimentare è l'unico ad aver tenuto con un incremento del 1,8% nel 2008 rispetto all'anno precedente; molto velocemente rispetto a precedenti recessioni si sono ridotti anche i consumi di alcuni prodotti non durevoli e non alimentari, nonostante il calo dell'inflazione (- 8% rispetto al 2008);
- il turismo rappresenta uno dei pochi comparti in crescita all'interno dell'economia regionale: dopo il ristagno registrato nel corso dell'anno precedente, l'attività del comparto è infatti tornata a crescere. Nel 2008 gli arrivi e le giornate di presenza sono aumentati, rispettivamente, del 4,2% e del 2,5%; vi ha contribuito la ripresa degli afflussi sia dei visitatori nazionali, che costituiscono quasi il 90% del totale, sia di quelli esteri.

Anche le esportazioni, uno dei punti di forza dell'economia regionale, sono state influenzate negativamente dalla crisi internazionale, registrando una progressiva decelerazione, soprattutto nella parte finale del 2008 e verso i paesi dell'Unione Europea. Nel 2008 il fatturato estero delle imprese abruzzesi è risultato in forte rallentamento rispetto all'anno precedente, registrando un incremento del 5,0% a valori correnti, contro l'11,8% del 2007. In presenza di un rapido deterioramento delle condizioni di domanda sui

mercati di sbocco, le vendite all'estero, cresciute nei primi tre trimestri del 2008, sono diminuite nel quarto trimestre dell'anno e, in misura più marcata, nel primo trimestre del 2009 (rispettivamente -9,9% e -34,5% sul periodo corrispondente). Le esportazioni di mezzi di trasporto – che da sole rappresentano circa il 38% del totale – mostrano un rallentamento più accentuato della media regionale (dal 32% del 2007 al 9%); all'espansione registrata nei primi tre trimestri ha fatto seguito una contrazione del 6,4% negli ultimi tre mesi del 2008 (Banca d'Italia, 2009). Le esportazioni di prodotti del Made in Italy (tessile e abbigliamento e prodotti in cuoio), si sono infine ridotte del 3,2 per cento; vi ha contribuito soprattutto l'andamento registrato nell'ultima parte dell'anno (-23,3% sul corrispondente periodo del 2007) (Banca d'Italia, 2009a).

Figura 4: Esportazioni delle imprese abruzzesi nei principali settori
(Var.% su periodo precedente)



Fonte: Banca d'Italia, Economie regionali L'economia dell'Abruzzo nell'anno 2008

Passando quindi ad analizzare il mercato del lavoro, nel 2008, il numero di occupati all'interno della regione Abruzzo, rilevato nell'indagine sulle forze di lavoro dell'ISTAT, è stato pari a 518 mila unità, con un incremento del 3,2% rispetto all'anno precedente, più elevato di quello registrato in Italia. Tuttavia, all'interno di tale dato, si registrano due fenomeni importanti:

- confrontando i dati del periodo 2006-2008, si nota un incremento della crescita dell'occupazione; nel corso del 3 trimestre del 2008, però, dopo un ciclo espansivo nei mesi precedenti, si arresta bruscamente la crescita dell'occupazione, arrivando ad un tasso praticamente nullo nel quarto trimestre dello stesso anno;
- il diverso andamento occupazionale dei vari settori: in particolare di quello industriale in senso stretto, che risulta l'unico ad avere un tasso complessivamente negativo nel corso dell'anno (-4,5%), mentre sembrano tenere meglio gli altri settori, ad eccezione del commercio (Banca d'Italia, 2009a).

Tabella 6: Occupati e forze lavoro in Abruzzo 2006-2008

	Occupati (variazioni percentuali sul periodo corrispondente)					Totale	Tasso di disoccupazione
	Agricoltura	Industria	Costruzioni	Servizi	di cui comm- ercio		
2006	-14,6	-3,2	3,8	3,4	6,9	1,2	6,5
2007	12,8	10,3	3,8	-3,2	-0,5	0,8	6,2
2008	12,9	-4,5	1,2	5,6	-3,2	3,2	6,6
2007 – 4° trim.	0,8	-2,3	1,4	1,6	2,1	0,7	6,1
2008 – 1° trim.	55,3	-8,9	9	8,1	-0,1	5,9	6,9
2° trim.	49,1	-0,1	-0,8	5,4	-2,8	5,1	7,1
3° trim.	-15,6	-11,5	-6,5	8,3	8	1,4	5,7
4° trim.	-25	4	2,9	0,6	-17,7	0,3	6,6

Fonte: Istat, *Rilevazione sulle forze di lavoro*, 2009

Queste dinamiche si sono riflesse sul dato relativo al tasso di disoccupazione che, nel 2008 per l'Abruzzo, è stato effettivamente del 6,6%, con incremento di quasi un punto percentuale tra terzo e quarto trimestre 2008. Considerando la situazione a livello provinciale è da rilevare come L'Aquila abbia un tasso di disoccupazione più elevato della media regionale, con un valore pari all'8,6%, Teramo del 5,3%, Pescara del 6,5%, Chieti del 6,0%.

Un ulteriore effetto della situazione di difficoltà delle imprese è dato dal ricorso agli ammortizzatori sociali. Nonostante il monte ore della cassa integrazione guadagni (CIG) in Abruzzo nel 2008 abbia subito complessivamente una diminuzione del -7,3% rispetto all'anno precedente, a livello di singole province si registra una situazione molto variegata: un aumento importante nella provincia di Chieti (+93%) data la presenza di un maggior numero di imprese collegate al settore automotive ed in quella di Pescara (+22%); appare invece in calo nella provincia di L'Aquila (-34%) ed in quella di Teramo (-22%). Tuttavia, se si restringe il campo alla cassa integrazione guadagni ordinaria (CIGO), applicata in caso di sospensione o riduzione dell'attività produttiva dovuta ad eventi temporanei di mercato, il dato del 2008 è di un aumento annuale del +85,3%. In particolare, l'effetto della crisi si è manifestato nell'ultimo trimestre del 2008, in cui rispetto al penultimo, si è registrato un aumento considerevole della CIG (+78%), con un incremento per tutte le province: +35,9% per Teramo, +30,1% per Pescara; +96,7% per Chieti ed addirittura +114,6% per L'Aquila (che diviene addirittura + 200,2% se si considera il solo comprensorio aquilano) (Abruzzo Lavoro, 2009).

3. L'economia abruzzese nel 2009

Scopo del presente capitolo è quello di fornire, a partire dalla situazione dell'economia abruzzese nel 2008 fotografata nel capitolo precedente, uno strumento in grado di cogliere l'evolversi dell'economia abruzzese nel 2009, tenendo conto di due fenomeni importanti intervenuti nel corso dell'anno: il verificarsi del picco della crisi manifestata alla fine dell'anno precedente ed il terremoto che ha colpito la regione, in particolar modo la zona dell'aquilano, nel mese di Aprile. In tal senso, si rileva come, a partire dalla difficile situazione ereditata dall'anno precedente, nella prima parte del 2009, l'attività economica a livello mondiale e nazionale abbia continuato a contrarsi a ritmi molto elevati. La brusca caduta del commercio estero e degli ordinativi iniziata nell'autunno del 2008, ha dapprima colpito l'industria, che ha reagito contraendo la domanda di lavoro e rinviando i piani di investimento. La catena di fornitura e subfornitura, assieme alla cautela dei consumatori, ha esteso gli effetti della crisi anche ai servizi ed ai settori maggiormente rivolti al mercato interno. Nella seconda parte dell'anno, tuttavia, nonostante le conseguenze che la crisi ha avuto su tutti i comparti economici alla scala internazionale, sono sembrati arrivare segnali positivi di una lenta ripresa che già si manifesta in alcuni campi: in particolare l'indice OCSE di Luglio ha certificato per l'Italia il miglior balzo all'interno dell'area (+2,7% sul mese precedente e +8% sull'anno precedente per l'Italia contro, rispettivamente, un +1,5% ed +1,9 come media OCSE).

3.1 L'andamento dei settori produttivi

Nel corso del primo trimestre 2009, il quadro congiunturale dell'industria manifatturiera abruzzese ha proseguito nel segno del peggioramento: i principali indicatori economici hanno continuato a manifestare consistenti diminuzioni rispetto all'ultimo trimestre 2008 e soprattutto rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Secondo l'indagine congiuntura del CRESA, condotta su un campione di 299 imprese con almeno 10 addetti, nel periodo Gennaio-Marzo 2009 sono stati negativi tutti i segnali provenienti dall'economia regionale:

- la produzione industriale ha registrato un calo del 14% rispetto al primo trimestre 2008 (-6,6% rispetto al trimestre precedente);
- il fatturato ha subito una contrazione consistente (-12,2% su base annua e -8,3% su base trimestrale);
- il fatturato estero ha subito una diminuzione di minore entità (circa -9% sia in termini tendenziali che congiunturali);
- gli ordinativi provenienti sia dal mercato nazionale che da quello estero sono risultati in netto decremento (per entrambi -13,8% rispetto al 2008);
- l'occupazione si è rivelata in flessione sia su base trimestrale (-1,7%) che annua (-5,5%) (CRESA, 2009c).

Tuttavia, dopo la forte contrazione registrata nell'ultimo trimestre 2008 e nel primo trimestre 2009, nel periodo Aprile-Giugno la situazione economica complessiva in Abruzzo ha fornito qualche segnale di ripresa. Una conferma in tal senso viene dall'indagine del CRESA relativa al secondo trimestre del 2009, realizzata su un campione di 375 imprese manifatturiere, cioè industriali in senso stretto, con almeno 10 addetti operanti nella regione. I dati raccolti indicano che, dopo un periodo caratterizzato da un andamento decrescente dei principali indici sotto il profilo congiunturale, nel periodo in esame il sistema manifatturiero regionale, ha mostrato qualche segno di ripresa. Nello specifico, l'indagine mostra come sia in termini di produzione (+5,85%) che di fatturato (+3,3%) ci sia

stato un sostanziale recupero rispetto al primo trimestre 2009. Rimangono comunque negativi gli indicatori a livello tendenziale:

- a livello semestrale (gennaio-giugno 2009), sia produzione (-0,75%) che fatturato (-5%) hanno subito una diminuzione;
- rispetto allo stesso semestre 2008, entrambi gli indicatori hanno registrato una flessione su base annua, del 6,4% per la produzione e del 9,5% in termini di fatturato, importanti ma, comunque, inferiori a quella registrate nei trimestri precedenti (rispettivamente di -14% e del -12,2%). In tal senso, nonostante l'aumento di produzione e di fatturato a livello congiunturale, restano negative le variazioni tendenziali su base annua di quasi tutti i settori, con picchi negativi per i mezzi di trasporto, l'elettromeccanica, il tessile abbigliamento e calzature (CRESAd).

**Tabella 7: Andamento della produzione e fatturato per settore
Abruzzo - I semestre 2009**

Settore di attività	var. % rispetto al I trim. 2009		var. % Gen-Giu. 2009		var. % su base annua (rispetto a II trim. 2008)	
	Produzione	Fatturato	Produzione	Fatturato	Produzione	Fatturato
Alimentari, bevande e tabacco	6	6,4	2,7	2,4	-0,6	-1,5
Tessile abb.to e calzature	0,53	-7,2	2,13	-3	-9,1	-12,2
Legno e mobili	-5,58	3,7	-23,88	-4,5	-10,9	-9,7
Lavoraz. minerali non metalliferi	-20,76	-7,5	-39,46	-24,8	-10	-6,4
Metalmeccaniche	8,8	5,7	6,4	-4	-0,4	-7,4
Elettromeccanica ed elettronica	33,34	13,9	10,94	-10,7	3	-12,9
Mezzi di trasporto	0,83	5,3	-13,97	-1,7	-41,7	-37,5
Chimico - farmaceutica	-4,67	-10,9	-4,67	-12,5	-2,4	-3,7
Altre imprese manifatturiere	2,37	13,3	-1,13	2,1	-6,5	4,9
Totale	5,85	3,3	-0,75	-5	-6,4	-9,5

Fonte: Elaborazione su dati Cresa, 2009

L'analisi per provincia mostra come, nel secondo trimestre 2009, tutte le quattro province siano in una situazione di recupero in termini di produzione che di fatturato (su tale indicatore l'unica eccezione è Pescara) rispetto al primo trimestre. Maggiormente contrastata è la situazione a livello tendenziale:

- su base semestrale (gennaio-giugno 2009), il fatturato resta in calo per tutte le province ad eccezione di Chieti (+1,3%), mentre per la produzione solo Chieti e L'Aquila appaiono in crescita;
- la situazione su base annua evidenzia anch'essa dei cali anche se con intensità diversa: le contrazioni maggiori si registrano a Teramo e L'Aquila sia per produzione che fatturato, mentre sono meno importanti quelle di Pescara e Chieti (l'unica che presenta un +2,9% in termini di produzione rispetto all'anno precedente) (CRESAd).

**Tabella 8: Andamento della produzione e fatturato per provincia
Abruzzo - I semestre 2009**

Provincia	var. % rispetto al I trim. 2009		var. % Gen-Giu. 2009		var. % su base annua (rispetto a II trim. 2008)	
	Produzione	Fatturato	Produzione	Fatturato	Produzione	Fatturato
Chieti	6,89	6,7	1,69	1,3	2,9	-6,2
L'Aquila	8,97	0,7	1,67	-12,8	-11,6	-11,5
Pescara	0,78	-1	-3,42	-6,2	-4,2	-7,8
Teramo	4,7	4,9	-4,8	-4,4	-14,2	-12,3
Totale	5,85	3,3	-0,75	-5	-6,4	-9,5

Fonte: Elaborazione su dati Cresa, 2009

In relazione alla classe dimensionale delle imprese si registra come siano le piccole imprese (da 10 a 49 addetti) quelle che mostrano maggiori segni di sofferenza ed una maggiore difficoltà ad uscire dalla crisi. Le medie imprese e le grandi imprese dopo aver attraversato un periodo di difficoltà, presentano invece una maggiore tenuta; sia a livello congiunturale che tendenziale tutti gli indicatori (tranne che per il fatturato su base annua delle grandi) assumono valori in linea o superiori alla media regionale (CRESAd).

**Tabella 9: Andamento della produzione e fatturato per classe dimensionale
Abruzzo - I semestre 2009**

Classe	var. % rispetto al I trim. 2009		var. % Gen-Giu. 2009		var. % su base annua (rispetto a II trim. 2008)	
	Produzione	Fatturato	Produzione	Fatturato	Produzione	Fatturato
10 - 49 addetti	-2,44	1,7	-5,44	-1,7	-8,55	-6,3
50 - 249 addetti	6,56	4	-0,34	-5,2	-5,7	-9,2
oltre 250 addetti	15,76	4	5,76	-8,8	-5,71	-15,1
Totale	5,85	3,3	-0,75	-5	-6,4	-9,5

Fonte: Elaborazione su dati Cresa, 2009

Per quanto riguarda l'export, viene confermato l'andamento registrato a livello generale:

- a livello congiunturale, il fatturato estero fa registrare un incremento del 5,6% rispetto al primo trimestre 2009. A livello di settore, si segnalano delle consistenti perdite su base trimestrale per il legno e mobile (-28,6%) e per la chimica farmaceutica (-24,3%);
- a livello tendenziale, rimane una variazione negativa su base semestrale pari al 4,1% ed una diminuzione dell'11,3% su base annua. In questo caso le perdite maggiori si hanno nel settore dei mezzi di trasporto (-33,1%) e del legno e mobili (-24,2%) (CRESAd).

**Tabella 10: Andamento delle esportazioni per settore
Abruzzo - I semestre 2009**

Settore di attività	var. % rispetto al I trim. 2009	var. % Gen-Giu. 2009	var. % su base annua (rispetto a II trim. 2008)
Alimentari, bevande e tabacco	9,7	-4,7	-8
Tessile abbigliamento e calzature	6,6	11,8	-8,8
Legno e mobili	-28,6	-66,6	-24,2
Lavoraz. minerali non metalliferi	45,9	35,1	19
Metalmecchaniche	2,3	-2,9	-6,6
Elettromeccanica ed elettronica	31,2	6,8	-16,2
Mezzi di trasporto	10,3	6,9	-33,1
Chimico - farmaceutica	-24,3	-31,6	22,2
Altre imprese manifatturiere	2,9	-4,6	-10,9
Totale	5,6	-4,1	-11,3

Fonte: Ns. Elaborazione su dati Cresa, 2009

Una situazione economica molto difficile è quella che emerge anche dallo studio di Banca d'Italia condotta tra Settembre ed Ottobre su un campione di circa 120 imprese abruzzesi con almeno 20 addetti. Per la quasi totalità delle aziende contattate, nei primi sei mesi dell'anno ha prevalso un quadro congiunturale caratterizzato da recessione o stagnazione; i tre quarti delle imprese intervistate si attendono che tale situazione si protrarrà anche per il secondo semestre dell'anno. Il fatturato dei primi nove mesi del 2009 rispetto al periodo corrispondente del 2008, è risultato in calo per i due terzi delle aziende, mentre l'inasprirsi della crisi ha determinato un marcato peggioramento nella redditività. La

quota di aziende intervistate che prevede di chiudere l'esercizio in perdita è superiore al 40% (contro il 15% circa nell'autunno del 2008); la percentuale di imprese che si attende un utile è pari al 39% (era quasi il 50% nel 2008). Anche gli indicatori congiunturali elaborati dalla Banca d'Italia risultano sostanzialmente tutti negativi nei primi due trimestri del 2009: in particolare, la percezione del decremento del livello della domanda da parte delle imprese, sia nella componente interna che estera, ha impattato negativamente sul livello della produzione e sul conseguente incremento del livello delle scorte. A partire dal terzo trimestre 2009, nonostante siano prevalsi ancora i segni negativi, è sembrata rallentare la decrescita dei vari indicatori, anche se la leggera ripresa della domanda sembra, almeno in tempi brevi, essere accompagnata da una riduzione dell'eccesso di scorte di prodotti finiti, piuttosto che da un maggiore utilizzo della capacità produttiva (Banca d'Italia, 2009b).

Tabella 11: Trend degli indicatori congiunturali per l'industria 2008-2009
(valori percentuali)

PERIODI	Grado di utilizzazione degli impianti	Livello degli ordini			Livello della produzione	Scorte di prodotti finiti
		Interno	Estero	Totale		
2008 – 1°trim.	73	-13,7	-23	-10	-5,4	4,7
2°trim.	74,7	-30,4	-28,7	-24,5	-11,4	9,3
3°trim.	71,3	-31,3	-21,7	-22,1	-14,8	10,3
4°trim.	67,8	-44,5	-40	-44,4	-31,6	15,1
2009 – 1°trim.	65,5	-59,1	-48,6	-59	-52,6	14,2
2°trim.	69,3	-54,8	-64,4	-62,4	-50,6	5,7
3°trim.	61,3	-13,7	-23	-10	-5,4	4,7

Fonte: Ns. elaborazioni Banca d'Italia su dati ISAE, 2009

Un dato aggregato viene proposto SRM (Associazione Studi e Ricerche per il Mezzogiorno) che indica come il clima economico complessivo¹ a livello regionale abbia conosciuto nel secondo semestre un incremento di 23 punti, attestandosi su un valore pari a 74,9 contro 51,3 del primo trimestre e 58,2 dell'ultimo trimestre 2008. L'Abruzzo con tale performance supera il valore medio rilevato per il complesso delle regioni del Mezzogiorno il che dovrebbe derivare dall'effetto combinato del miglioramento della fiducia dei settori manifatturiero e delle costruzioni e dei consumatori (ISAE-OBI-SRM, 2009).

**Tabella 12: Trend del clima economico complessivo
Abruzzo 2009-2009**

	UE	Italia	Mezzogiorno	Abruzzo
I 2008	102,9	95,9	92,4	90,8
II 2008	98	95,3	90,9	93,9
III 2008	88,7	86,1	81,5	87,6
IV 2008	73,1	74,2	60	58,2
I 2009	61,5	69,3	56,9	51,3
II 2009	67,7	78,8	73,9	74,9

Fonte: SRM, Congiuntura Mezzogiorno, II Trimestre 2009

¹ Indicatore di sintesi elaborato come aggregazione dei dati delle varie inchieste congiunturali sulle imprese (industria, servizi, commercio e costruzioni) e sui consumatori per l'Unione Europea per l'Italia, per le ripartizioni geografiche e per le regioni del Mezzogiorno

Anche per quanto riguarda la fiducia delle imprese, si registra un dato positivo con una crescita dal valore 65 del primo trimestre 2009 al valore 70,3 del secondo. Tale valore, pur beneficiando di un recupero comparativamente più consistente, rimane ancora al di sotto del valore medio rilevato nella ripartizione Mezzogiorno. Lo studio sottolinea come nonostante gli effetti della situazione di emergenza in cui si è trovata e si trova la regione a causa del recente terremoto sia le valutazioni circa le giacenze di magazzino che le attese a breve della produzione da parte delle imprese, risultino in leggero miglioramento.

3.2 Il trend del mercato del lavoro

Il difficile contesto economico in atto in Abruzzo nel 2009 ha avuto effetti rilevanti anche sul mercato del lavoro, influenzando sia la situazione occupazione complessiva che l'esplosione del ricorso ad ammortizzatori sociali. Nonostante, infatti, alcuni segnali di ripresa, la situazione occupazionale del primo semestre 2009 resta difficile: l'ISTAT ha rilevato un incremento del tasso di disoccupazione del 2,4% rispetto alla fine del 2008, arrivando all'8%, posizionandosi ancora una volta, diversamente dal passato, al di sopra del dato nazionale (7,4%). Per il 2009, Starnet-Unioncamere prevede una diminuzione del tasso di occupazione del 2,3% per L'Aquila; -2,6% Teramo; -2,5% per Chieti e Pescara e del -2,5% come media per l'Abruzzo.

I dati forniti dal CRESA, relativi al secondo semestre 2009, confermano come l'occupazione cresca in termini congiunturali a livello trimestrale (+2,4%) e semestrale (+0,7%), mentre rimanga una contrazione rispetto allo stesso trimestre dell'anno precedente (-4,1%). Solo nel settore chimico-farmaceutico i livelli occupazionali sono lievemente superiori rispetto a quelli del secondo trimestre del 2008 (+1,3%), mentre i dati su base trimestrale mostrano una situazione stazionaria in cui spicca il +25,1% dell'alimentare, bevande e tabacco (CRESAd).

**Tabella 13: Andamento dell'occupazione per settore
Abruzzo – I semestre 2009**

Settore di attività	var. % rispetto al I trim. 2009	var. % Gen-Giu. 2009	var. % su base annua (rispetto a II trim. 2008)
Alimentari, bevande e tabacco	25,1	31,1	-2,6
Tessile abbigliamento e calzature	-1,2	-4,2	-5,1
Legno e mobili	-0,3	-0,5	-2,8
Lavoraz. minerali non metalliferi	5,3	5,6	-4,3
Metalmecchaniche	2,6	-0,8	-4,4
Elettromeccanica ed elettronica	0,2	-1,8	-6,6
Mezzi di trasporto	0,1	-1,4	-2,7
Chimico - farmaceutica	5,9	1,1	1,3
Altre imprese manifatturiere	-0,1	-1,3	-1,5
Totale	2,4	0,7	-4,1

Fonte: Elaborazione su dati Cresa, 2009

A livello congiunturale tutte le province, tranne quella di Teramo, indicano una ripresa rispetto al trimestre precedente, mentre a livello semestrale, Chieti e L'Aquila sono le sole a mostrare un aumento. Al contrario considerando l'andamento rispetto allo stesso trimestre del 2008, si nota come il calo tendenziale riguardi, sia pure con intensità variabile, tutto il territorio regionale (Teramo -5,9%, Chieti -5,0%, Pescara -2,7% L'Aquila -0,2%) (CRESAd).

**Tabella 14: Andamento dell'occupazione per provincia
I Semestre 2009**

	var. % rispetto al I trim. 2009	var. % Gen-Giu. 2009	var. % su base annua (rispetto a II trim. 2008)
Chieti	4,9	3,1	-5
L'Aquila	4,7	3,1	-0,2
Pescara	2,3	-3,7	-2,7
Teramo	-1,1	-0,8	-5,9
Totale	2,4	0,7	-4,1

Fonte: Elaborazione su dati Cresa, 2009

Allo stesso tempo, la riduzione di occupati investe in misura maggiore le piccole imprese che vedono contrarsi i propri livelli di occupazione su base annua del 5,9% e a livello semestrale del 2,9%. Sembrano tenere meglio le medie imprese (+5,4% a livello trimestrale e +4,4% a livello semestrale) e le grandi (+2% a livello trimestrale e +0,4% a livello semestrale (CRESAd).

**Tabella 15: Andamento dell'occupazione per classe dimensionale
I Semestre 2009**

Classe dim.	var. % rispetto al I trim. 2009	var. % Gen-Giu. 2009	var. % su base annua (rispetto a II trim. 2008)
10 - 49 addetti	-0,5	-2,9	-5,9
50 - 249 addetti	5,4	4,4	-3,3
oltre 250 addetti	2	0,4	-1,7
Totale	2,4	0,7	-4,1

Fonte: Elaborazione su dati Cresa, 2009

Un importante segnale - che indica come la crisi economica nella regione Abruzzo nel corso dei primi mesi del 2009 sia in una fase di rallentamento, ma ancora non sia stata completamente superata - viene dai dati relativi all'uso degli ammortizzatori sociali. In tal senso i dati INPS indicano come nei primi nove mesi, in Abruzzo, sono state autorizzate complessivamente circa 24,5 milioni di CIG ordinaria e straordinaria (82,6%), gestione edilizia (6,5%) e commercio (10,9%) con un incremento del 580,4% rispetto al 2008 ed un picco nel mese di settembre che è in controtendenza con il trend decrescente registrato nei mesi precedenti con circa 3,6 milioni di ore di CIG. Per quanto riguarda l'andamento delle singole province spicca Chieti (+ 716,9%), L'Aquila (+ 610,6% ma +1.463% se si considera solo il comprensorio aquilano) Teramo (+ 579,3%) e Pescara (+ 149,3%).

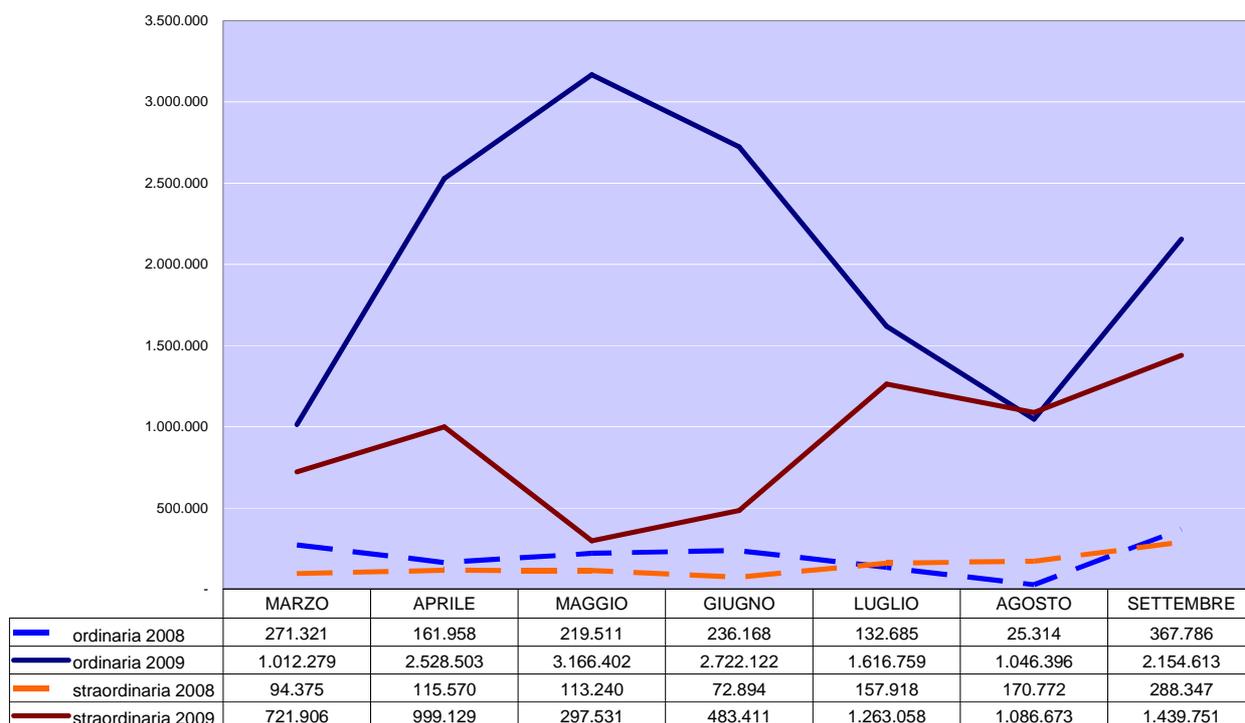
Figura 5: Totale ore di CIG in Abruzzo 2008-2009



Fonte: Elaborazione su dati INPS, 2009

Analizzando le diverse componenti, si nota come il trend sia dovuto soprattutto al notevole incremento della gestione ordinaria, con un + 1.416,3%, mentre quella straordinaria ha “limitato” l’aumento ad un 141% tra Gennaio e Settembre. A conferma del fatto che la crisi non sia del tutto superata, si evidenzia che – dopo un decremento nei mesi estivi, a settembre si sia registrata un’inversione.

Figura 6: Trend infrannuale delle ore di CIG in Abruzzo 2008-2009



Fonte: Elaborazione su dati INPS, 2009

Anche i dati rilevati dalle singole Associazioni territoriali di Confindustria Abruzzo relativi alle ore di cassa integrazione richieste dai propri associati confermano l'esplosione del fenomeno. Con riferimento a Confindustria Teramo, nel periodo Gennaio-Luglio 2009 77 aziende hanno fatto richiesta di CIG, di cui 61 relativamente alla tipologia ordinaria e 16 a quella straordinaria. Il numero di dipendenti interessati è stato complessivamente più di 5.000, di cui circa l'80% interessati dalla gestione ordinaria ed il 20% da quella straordinaria.

**Tabella 16: Cassa integrazione guadagni Gennaio-Luglio 2009
Confindustria Teramo**

	Aziende interessate	Numero dipendenti interessati	Ore richieste
CIG ordinaria	61	4.272	2.416.360
CIG straordinaria (compresi contratti di solidarietà)	16	1.056	1.280.448
Totale	77	5.328	3.696.808

Fonte: Confindustria Teramo, 2009

Per quanto riguarda Confindustria Chieti, i dati un totale di 97 aziende interessate all'utilizzo della CIG ordinaria, per un totale di 1.230 settimane richieste. Nel contempo, le stesse aziende hanno programmato almeno ulteriori 188 settimane per il periodo successivo.

**Tabella 17: Cassa integrazione guadagni Gennaio-Giugno 2009
Confindustria Chieti**

	Aziende interessate	Numero dipendenti interessati	Settimane richieste
CIG ordinaria	97	-	1.230
CIG straordinaria (compresi contratti di solidarietà)	-	-	-
Totale	97	-	1.230

Fonte: Confindustria Chieti, 2009

Confindustria Pescara ha evidenza che 102 associati hanno fatto ricorso ad ammortizzatori sociali nel periodo Gennaio-Ottobre 2009. Di queste, 62 aziende (45 manifatturiere, 5 edili e 12 di servizi) hanno richiesto la CIG ordinaria e 30 (20 manifatturiere, 1 edile e 9 di servizi). Infine, da segnalare il preoccupante dato relativo alla mobilità che ha riguardato 19 aziende, con circa 435 lavoratori coinvolti.

**Tabella 18: Cassa integrazione guadagni Gennaio-Ottobre 2009
Confindustria Pescara**

	Settore manifatturiero	Settore edile	Settore servizi	Totale
CIG ordinaria (Periodi: 13 settimane da 0 a 4 ore)				
Aziende interessate	45	5	12	62
<i>Lavoratori interessati</i>	<i>2.500</i>			
CIG Straordinaria (Periodi: 12 mesi da 0 a 4 ore)				
Aziende interessate	20	1	9*	21
<i>Lavoratori interessati</i>	<i>250</i>			
Mobilità:				
Aziende interessate	19			19
<i>Lavoratori interessati</i>	<i>435</i>			

Fonte: Confindustria Pescara, 2009

*(di cui 5 in deroga

4. Il terremoto dell'aquilano: effetti economici e risorse per lo sviluppo

Nel presente capitolo vengono analizzate le conseguenze del tragico sisma del 6 Aprile scorso sull'economia delle zone maggiormente colpite, al fine di identificare lo *status quo* sul quale dovrà intervenire la strategia di ricostruzione e di sviluppo. In quest'ottica, dopo una breve sintesi delle peculiarità del tessuto economico ed imprenditoriale locale, si analizzeranno le principali stime sui danni diretti ed indiretti generati dal disastro.

Segue quindi un paragrafo dedicato alla ricognizione dei provvedimenti legislativi relativi alle attività produttive varati fino ad ora; chiude il capitolo un approfondimento dedicato alle risorse finanziarie che si è ipotizzato di utilizzare – ed a quelle che si propone vengano utilizzate - a supporto della suddetta fase di sviluppo.

4.1 Gli effetti del terremoto sul sistema economico del cratere aquilano

Come è noto, l'economia dell'area principalmente colpita dal sisma da tempo stava sperimentando, un arretramento rispetto al resto della regione; da ormai quasi un decennio, nello scenario economico provinciale erano prevalenti segnali economici negativi. I principali indicatori della crescita - reddito, occupazione, investimenti - denunciavano l'acuirsi di una tendenza sfavorevole, avviatasi all'incirca alla metà degli anni '90. In conseguenza di ciò, il divario dell'economia aquilana nei confronti delle aree più dinamiche del paese si è, in tempi recenti, sensibilmente allargato. Da un punto di vista produttivo, l'assetto locale vede la presenza di alcuni grandi impianti dell'industria dell'elettronica e della farmaceutica, il cui insediamento, a partire dagli anni '50-'60, è stato influenzato dagli aiuti della Cassa per il Mezzogiorno, associati alla vicinanza geografica con Roma. Da allora, il comprensorio aquilano è passato da una condizione prevalentemente rurale, ad una parziale industrializzazione, seguita da una marcata terziarizzazione. Il modello di sviluppo è stato diverso da quello dei distretti industriali, che dalle Marche è disceso lungo la costa Nord della regione; rispetto alle aree industriali della provincia di Chieti, nel territorio aquilano è rimasto invece poco sviluppato il tessuto di piccole e medie imprese locali che spesso affianca i grandi impianti.

A partire dalla metà degli anni '90, con la fine del regime di maggiore sostegno degli aiuti europei, l'intera economia locale ha conosciuto una situazione di ristagno. Nel capoluogo aquilano, nell'ultimo decennio, si è fortemente ridimensionato il polo dell'elettronica per le telecomunicazioni, sviluppatosi attorno allo stabilimento Italtel in cui, negli anni '80, operavano oltre 5.000 addetti. Il polo farmaceutico, al contrario, sembra aver raggiunto un assetto stabile, con due principali impianti di proprietà di grandi gruppi internazionali o con sede al Nord. Sono invece situati in provincia di L'Aquila, ma fuori dalla zona del sisma, i poli industriali di Avezzano e Carsoli, mentre è stato solo marginalmente interessato il comprensorio di Sulmona.

I fenomeni di deindustrializzazione precedentemente sintetizzati si sono quindi riflessi sulla dinamica della crescita annua dell'economia aquilana, che complessivamente, nel periodo 2001-2008 è stata pari al 2%, a fronte di una media abruzzese del 2,8% e nazionale del 3,3% (CRESA, 2009d). Il valore aggiunto pro capite della provincia appare in flessione già da diversi anni, collocandosi ormai sotto la soglia dell'80% di quello medio del paese: sotto questo profilo, rispetto al 2001, L'Aquila ha perso ben sette posizioni nella graduatoria delle province italiane. Nel 2008, la dinamica delle esportazioni, pur sostenuta, è stata inferiore a quella media regionale; resta inoltre piuttosto contenuto il grado di apertura internazionale (circa il 17% il peso delle esportazioni sul PIL a fronte del 29,5% della regione) (Banca d'Italia, 2009). Dal punto di vista della demografia d'impresa, la provincia dell'Aquila offre il contributo meno consistente alla creazione di nuove aziende in

regione. Nonostante, il tasso di nati-mortalità sia tradizionalmente piuttosto elevato, tale fenomeno è interpretabile non tanto come il sintomo di vivacità imprenditoriale quanto, piuttosto, come espressione di un tessuto economico fragile che induce a fondare nuove imprese come scelta difensiva, come “fuga dalla disoccupazione” e non come investimento di lungo periodo (CRESA, 2009d). Rispetto alla media regionale, appare più elevata – in termini di numero totale di addetti - la presenza delle micro e piccole imprese; inoltre, particolarmente elevato è il numero degli occupati in unità locali con sede fuori dal territorio provinciale (32% a fronte del 18,8% medio regionale e 20% dell’Italia). Risulta inoltre piuttosto contenuta l’attività di delocalizzazione: solo il 2,8% degli addetti è impiegato in unità locali ubicate fuori dal territorio provinciale appartenenti ad imprese locali (CRESA, 2009d). Anche i dati relativi al mercato del lavoro non sono molto confortanti: nel 2008, la dinamica degli occupati è stata piuttosto debole (+1% rispetto al 2007) con un comportamento settoriale in evidente controtendenza rispetto alle altre province abruzzesi. Il tasso di occupazione nella fascia di età 15-64 anni è stato pari al 57,7% (a fronte del 59% medio regionale), mentre il deciso incremento delle persone in cerca di occupazione ha prodotto una crescita del tasso di disoccupazione di oltre un punto percentuale (oggi 8,6%, superiore di ben due punti alla media regionale). Inoltre, permangono evidenti problemi strutturali, che riguardano il lavoro giovanile e femminile: il tasso di disoccupazione tra i giovani (15-24 anni) supera il 26% (a Teramo è del 10%, a Pescara del 19%). La quota delle donne disoccupate nella stessa fascia di età è del 41,5%, a fronte di una media regionale del 28% (CRESA, 2009d). Infine, nel 2008, il ricorso alla cassa integrazione è stato massiccio e particolarmente consistente l’incremento degli interventi straordinari, il che mette in evidenza la natura ormai strutturale della crisi occupazionale che investe larga parte del sistema imprenditoriale locale.

Il sisma del 6 aprile 2009 ha interessato un’area delimitata ma significativa del territorio regionale, inserendosi, come detto, in una congiuntura già di per sé difficile per l’economia locale e regionale. Complessivamente, sono 57 i comuni inseriti nel cosiddetto “cratere”, la maggior parte dei quali (42) all’interno della provincia dell’Aquila, 8 nella provincia di Teramo, e 7 nella provincia di Pescara.

Figura 7: Mappa del territorio incluso nel “cratere”



Fonte: Elaborazione su dati INGV

Il sisma ha danneggiato, in diversa misura, le infrastrutture, il patrimonio edilizio - pubblico e privato e, sia direttamente che indirettamente, l’economia reale. Soprattutto, è stata interessata un’intera area urbana (L’Aquila), in particolare il suo centro storico, in cui erano collocate tutte le principali sedi amministrative locali (regionali, provinciali,

comunali), dell'ordinamento giudiziario, della finanza, del sistema dell'istruzione. Particolarmente grave è stato il danno subito dal patrimonio artistico ed architettonico, con negative ripercussioni non solo a livello locale ma sull'immagine di una regione che vede nel turismo una componente significativa della propria economia.

Passando all'esame delle conseguenze del sisma sulle attività produttive, va tenuto conto che i dati Infocamere, relativi al 2008, registrano nei comuni del "cratere" un totale di 12.576 unità locali attive, pari all'8,2% del totale della regione. Di queste, 1.763 appartengono al comparto agricolo, 1.439 al settore manifatturiero, 2.152 a quello delle costruzioni, 7.071 alle attività del terziario. Oltre 4 mila di queste ultime (un terzo del totale) svolgono attività commerciali o sono dedite alla ricettività turistica; di queste oltre la metà (2.400 circa) sono ubicate nel Comune dell'Aquila (CRESA, 2009d).

Sotto il profilo economico, è possibile individuare quattro categorie di effetti derivanti dal terremoto:

- effetti diretti, derivanti dalla distruzione di capitale (macchinari, attrezzature, scorte, infrastrutture);
- effetti indiretti, a causa della sospensione del ciclo degli affari;
- effetti indotti, per costi di stock e di flusso che hanno un impatto aggregato sull'intera economia;
- effetti psicologici, derivanti dalla perdita di identità per alcune categorie di popolazione.

Per quanto riguarda i danni diretti, si rileva come, per gli immobili destinati ad attività produttive, siano risultati complessivamente non agibili il 41% del totale; più specificatamente, 19,2% per cento è stato dichiarato completamente inagibile, il 17,7% agibile solo dopo interventi certificati ed il 4,1% parzialmente agibile. A questo è da aggiungere anche l'altissimo tasso di beni culturali danneggiati (circa il 75% del totale), il che comporterà un impatto devastante sul settore turistico anche per i prossimi anni (Banca d'Italia, 2009).

Tabella 19: Danni sugli immobili per tipo di destinazione

	Privati	Pubblici	Ospedali	Caserme	Scuole	Attività produttive	Beni culturali
Numero di edifici verificati	49.224	1.086	53	162	575	1.339	1.199
Agibili	53,6%	55,0%	43,4%	69,1%	49,6%	59,0%	24,1%
Agibili solo con interventi	13,2%	16,8%	34,0%	23,5%	29,4%	17,7%	13,3%
Parzialmente inagibili	2,7%	4,1%	11,3%	3,1%	2,3%	4,1%	2,3%
Inagibili	30,4%	24,2%	11,3%	4,3%	18,8%	19,2%	60,4%

Fonte: Elaborazione Banca d'Italia su dati Dipartimento della Protezione civile, 2009

Per quanto attiene una stima dei costi derivanti da distruzione e dai danneggiamenti di macchinari, attrezzature, scorte ed infrastrutture, si è rilevato come la maggior parte degli impianti non avrebbe riportato danneggiamenti tali da renderli definitivamente inagibili, mentre la parte più rilevante degli interventi ha riguardato lavori di sistemazione e ripristino degli stabilimenti. In tal senso, particolarmente degni di nota sono i gravissimi danni riportati da Thales Alenia Space e Selex, che – a causa dell'inagibilità dei locali aziendali - sono state costrette a collocare i propri dipendenti in altri siti aziendali fuori dal cratere o presso imprese partner. Confindustria L'Aquila ha stimato danni diretti per oltre 50 milioni di euro di danni, di cui 42 milioni per il ripristino immediato delle infrastrutture e delle attrezzature e 1,35 milioni per l'impiego straordinario di risorse umane. Tale valutazione non tiene però conto delle conseguenze indirette in termini di minori ricavi,

specialmente per le imprese operanti nel comparto dei beni di consumo – e nel settore alimentare in particolare.

Le ripercussioni sull'attività produttiva appaiono più gravi nel commercio, nell'artigianato e, in generale, nel complesso delle attività terziarie operanti all'interno della città di L'Aquila e nei comuni limitrofi. Nell'area del sisma operavano nel 2008 circa 3.200 unità produttive del commercio, di cui circa il 60 per cento localizzato nelle aree maggiormente danneggiate (Banca d'Italia, 2009).

Tabella 20: Unità locali attive nel 2008 nell'area del sisma per settore e intensità macrosismica locale

	Intensità sismica misurata in base alla scala MCS				Totale
	6°grado	7°grado	8°grado	9°grado	
Agricoltura	1.286	117	22	338	1.763
Manifatturiere	656	41	24	718	1.439
Costruzioni	918	66	33	1.135	2.152
Commercio	1.231	73	18	1.944	3.266
Alberghi e ristoranti	488	39	10	472	1.009
Altre attività	894	59	17	1.826	2.796
Imprese non classificate	54	2	1	94	151
Totale	5.527	397	125	6.527	12.576

Fonte: Elaborazioni Banca d'Italia su dati di CRESA-INFOCAMERE e del Dipartimento della Protezione civile, 2009

Secondo Confesercenti, sono oltre 2 mila le piccole e medie imprese del settore chiuse in seguito al sisma, di cui circa 800 insediate all'interno del centro storico del comune di L'Aquila. Nel 50% dei casi gli immobili aziendali risulterebbero del tutto inagibili. Gli esercizi del comparto alberghiero e della ristorazione sono circa 1.000, per la metà concentrati nei comuni maggiormente danneggiati; in base ai dati ISTAT, nel 2007 il comune di L'Aquila contribuiva per il 2,3% al totale delle presenze turistiche all'interno della regione. L'incidenza dell'intera provincia aquilana è pari al 16,9%. L'attività del comparto turistico si è sostanzialmente arrestata dalla data del terremoto; il fermo si è esteso anche alle aree interne della regione non immediatamente colpite dal sisma. Infine, in base ai dati di Confartigianato, sono circa 500 le imprese artigiane del capoluogo aquilano che hanno forzatamente chiuso la loro attività a causa del sisma. Ulteriori 1.200 imprese danneggiate operavano nei rimanenti comuni dell'area. Un quinto delle circa 1.800 imprese agricole localizzate nell'area del sisma opera all'interno dei comuni maggiormente colpiti (CRESA, 2009d).

Tra i danni indiretti, vanno annoverati innanzitutto quelli derivanti dalle minori quantità prodotte dovute ad un'interruzione, parziale o totale, della produzione stimabile in almeno trenta giornate lavorative. Sono da considerarsi, inoltre, la perdita di fatturato conseguente alla disdetta di ordini ed i danni legati ai costi di delocalizzazione delle attività di produzione e/o di servizio. In tal senso, basti considerare che la quasi totalità delle attività della pubblica amministrazione ha abbandonato le sue sedi tradizionali. A ciò ancora è da aggiungersi la penalizzazione derivante dalla mancata domanda locale rivolta alle altre imprese regionali. In relazione a questo aspetto, sono state raccolte segnalazioni da Confindustria Pescara su perdite di fatturato delle aziende agroalimentari, e in particolare vitivinicole, dell'ordine del 30% (CRESA, 2009d).

Confrontando i dati forniti da Infocamere ed ISTAT con le valutazioni di diverse associazioni di categoria e dello stesso Consorzio Centro Storico, il numero degli esercizi commerciali con sede all'interno della cosiddetta "zona rossa" è collocabile tra le 700 e le 800 unità. I titolari di questi esercizi, a differenza di quelli operanti nel restante perimetro urbano, sono stati costretti ad un'interruzione totale; il volume d'affari medio annuo

sviluppato complessivamente da queste attività è stimato dal CRESA in 200/230 milioni di euro (CRESA, 2009d).

Tra le attività maggiormente presenti nel centro storico vi è anche la quota predominante di quelle legate alla prestazione di servizi professionali (avvocati, commercialisti, studi di ingegneria, etc.). Per costoro, di cui si può stimare una presenza complessiva di circa 1.000 unità nella sola "zona rossa", è stato stimato dal CRESA un volume d'affari complessivo di circa 90 milioni di euro. Al valore tipicamente monetario di questo effetto va aggiunto quello, difficilmente imputabile in termini monetari, legato alla perdita parziale o totale di archivi, documenti e materiali di lavoro, che intacca pesantemente un patrimonio informativo e di conoscenze che potrà essere ricostruito, forse, solo nel medio-lungo periodo.

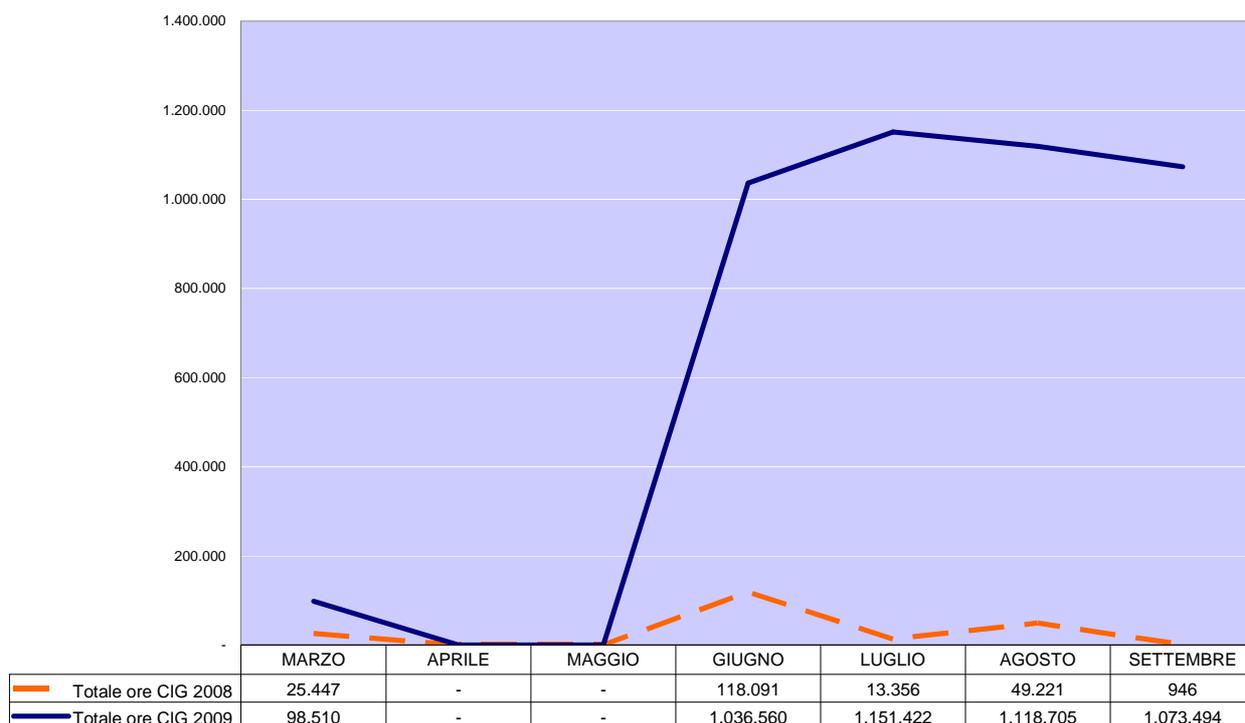
Sommando i flussi finanziari relativi a ciascuna delle attività descritte in questa sezione si perviene ad un totale di circa 290/320 milioni di euro. Se ad esso si aggiungono i flussi finanziari attivati dalle medesime attività nel restante territorio comunale si raggiunge un totale di circa un miliardo di euro, pari al 75% del valore aggiunto complessivamente realizzato nel Comune dell'Aquila (CRESA, 2009d).

Ulteriori danni diretti, correlati comunque ad attività produttive, possono essere considerati quelli relativi ad infrastrutture, in particolare di trasporto stradale, e quelli relativi al settore del credito. Per quanto riguarda le infrastrutture di trasporto stradale, la gran parte, solo lievemente danneggiate, sono state prontamente ripristinate, come pure le centrali di produzione dell'energia elettrica e le reti di distribuzione di energia, acqua e delle telecomunicazioni; permangono difficoltà nella distribuzione capillare di gas, anche se soprattutto presso le abitazioni.

Danni ingenti hanno riguardato anche il mercato locale del credito: il sisma ha causato notevoli disagi sia ai privati che alle imprese, anche per la perdita di documenti, contanti e altri mezzi di pagamento. Ulteriori difficoltà sono derivate dall'inagibilità di numerosi sportelli bancari e postali; secondo la ricognizione effettuata dall'ABI, sono 44 le filiali che hanno subito danneggiamenti a causa del terremoto, pari ad oltre la metà del totale delle strutture presenti nell'area. A livello di sistema, l'operatività è stata garantita avvalendosi degli sportelli operativi e mediante il pronto allestimento di postazioni mobili, approntate oltre che dalle banche, da Poste Italiane. I sistemi centralizzati di back-up e recovery a cui si appoggiano le reti di sportelli avrebbero in ogni momento consentito l'operatività delle reti e delle procedure informatiche. Gli accordi presi con le Forze dell'ordine, la Protezione civile e i Comuni hanno garantito la disponibilità di contante presso tutti gli sportelli automatici e le filiali operative (Banca d'Italia, 2009).

Esistono inoltre danni indotti derivanti dal blocco o dalla diminuzione del livello di attività in molti settori produttivi, il cui indicatore più significativo è dato dall'esplosione del numero ore di Cassa integrazione erogate dall'INPS nei mesi successivi al sisma nell'area del cratere. Il grafico successivo mette a confronto il totale delle ore di CIG concesse nel comprensorio aquilano, negli stessi mesi, rispettivamente dal 2008 e del 2009. I dati mostrano chiaramente l'impennata delle ore di CIG concesse a partire dai mesi immediatamente successivi al sisma, con incrementi di circa 10 volte rispetto a quelle concesse nel corrispondente mese dell'anno precedente.

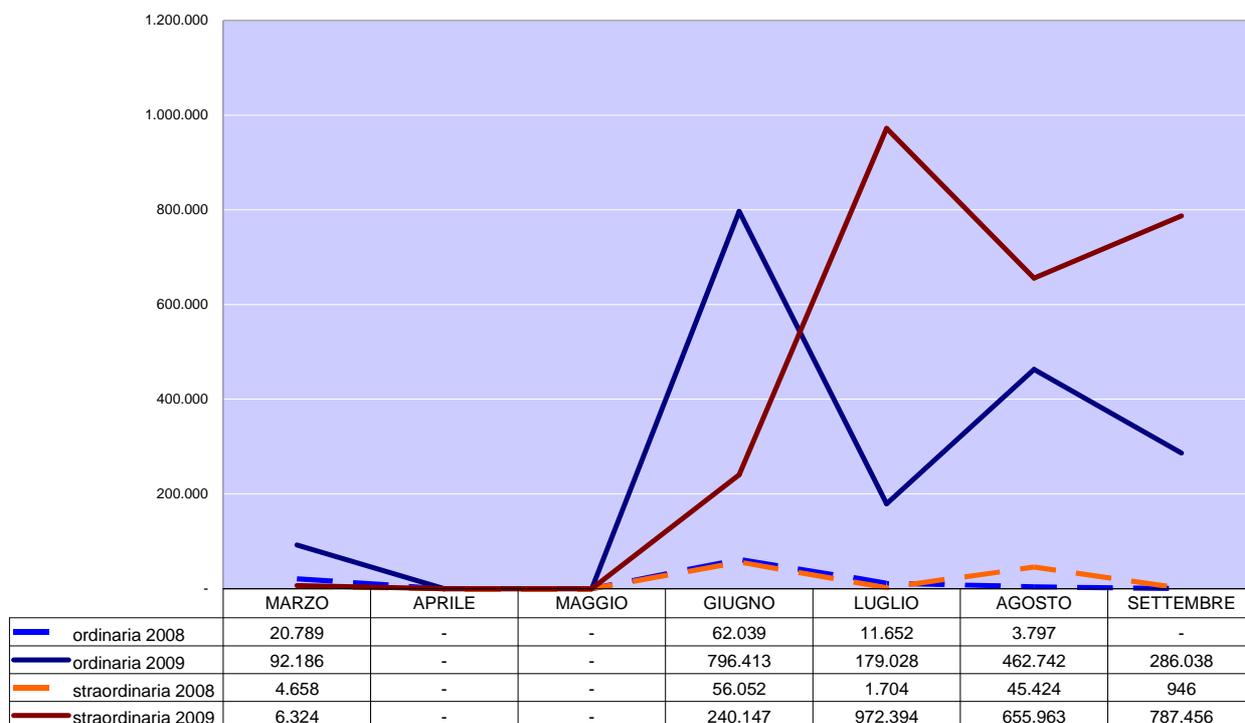
Figura 8: Totale ore di CIG nel comprensorio aquilano 2008-2009



Fonte: Elaborazione su dati INPS, 2009

Considerando le diverse componenti, si nota come sia la componente ordinaria che quella straordinaria, anche se con trend parzialmente diversi, abbiano avuto incrementi significativi rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente.

Figura 9: Trend delle ore di CIG nel comprensorio aquilano 2008-2009



Fonte: Elaborazione su dati INPS, 2009

Infine, i dati INPS relativi all'intero periodo Gennaio-Settembre 2009 indicano una situazione davvero preoccupante in tutti i settori, che diventa sostanzialmente drammatica nei segmenti Commercio, Trasporti e comunicazioni e Carta e poligrafiche.

4.2 I provvedimenti legislativi adottati per le attività produttive

Da un punto di vista normativo, i provvedimenti adottati finora a livello nazionale hanno avuto come priorità principale quella di fornire una sistemazione alla popolazione rimasta priva di alloggio. In tal senso, nel comune di L'Aquila, il Dipartimento della Protezione Civile ha varato il progetto C.A.S.E. (Complessi Antisismici Sostenibili ed Ecocompatibili), che prevede la realizzazione, entro la fine dell'anno, di 184 edifici dislocati su 19 aree nel territorio comunale, destinati ad ospitare oltre 17.000 persone.

Per quanto riguarda le attività produttive, al momento di andare in stampa, l'unico provvedimento effettivamente in vigore è l'Ordinanza del Presidente del Consiglio dei Ministri n. 3789, in attuazione di quanto disposto dal Decreto Legge 28 aprile 2009, n. 39, convertito con modificazioni dalla L. 24 giugno 2009, che ha previsto tre tipologie di interventi:

- un indennizzo per sospensione attività (articolo 1) per un periodo massimo di 120 giorni, riconoscendo ai titolari di attività produttive che abbiano subito conseguenze economiche sfavorevoli per effetto degli eventi sismici, un indennizzo correlato alla durata della sospensione dell'attività, per un periodo massimo di 120 giorni quantificato in trecentosessantacinquesimi, sulla base dei redditi prodotti risultanti dalla dichiarazione dei redditi del 2008, ovvero, in assenza di presentazione di dichiarazione dei redditi per lo svolgimento dell'attività produttiva, dalle scritture contabili da allegare alla domanda;
- indennizzi diversificati per (articolo 2):
 - o la ricostruzione e la riparazione di beni mobili registrati distrutti o danneggiati per effetto degli eventi sismici, non superiore al 75% del costo stimato e fino ad un massimo di 300.000,00 euro;
 - o il ripristino di scorte di materie prime, semilavorati e prodotti finiti, distrutte a causa degli eventi sismici, non superiore al 30% del prezzo di acquisto e fino ad un massimo di 60.000,00 euro;
 - o il ristoro dei danni derivanti dalla perdita di beni mobili strumentali all'esercizio dell'attività espletata, rapportato al danno subito e comunque non superiore al 50% del medesimo danno e fino ad un massimo di 200.000,00 euro.

Una previsione legislativa particolare è contenuta nell'articolo 5 e riguarda le imprese aventi ad oggetto la costruzione e la vendita di edifici da adibire ad uso abitativo, in corso di realizzazione alla data del 6 aprile 2009. Ad esse è riconosciuto un indennizzo non superiore al 75% del costo stimato e fino ad un massimo di 30.000,00 euro per la riparazione con miglioramento antisismico di ciascuna unità abitativa in dipendenza dei danni subiti a causa degli eventi sismici. Il riconoscimento dell'indennizzo è in ogni caso subordinato al completamento dell'edificio entro sei mesi dalla pubblicazione dell'ordinanza ed alla sua destinazione alla vendita o locazione in favore delle popolazioni colpite dal sisma le cui abitazioni principali siano state distrutte o rese inagibili per effetto dell'evento calamitoso.

All'interno del già richiamato Decreto Legge 28 aprile 2009, n. 39, convertito con modificazioni dalla L. 24 giugno 2009, si rinvengono altresì, i seguenti interventi per lo sviluppo economico delle zone terremotate:

- a. possibilità di istituzione, tramite Decreto del Ministro per lo Sviluppo economico e di concerto con il Ministro dell'Economia e delle finanze, nell'ambito del fondo di garanzia

di cui all'art. 15 della legge n. 266/1997, di una sezione destinata alla concessione gratuita di garanzie per le piccole e medie imprese, comprese quelle commerciali, turistiche, di servizi, e per gli studi professionali, con percentuali di copertura pari all'80% dell'ammontare in caso di garanzia diretta, e fino al 90% dell'importo garantito dai confidi e da altri fondi di garanzia;

- b. possibilità da parte del CIPE, su proposta del Ministro dello sviluppo economico e sentita la regione Abruzzo, di provvedere all'individuazione ed alla perimetrazione, nell'ambito dei territori comunali della provincia di L'Aquila e di quelli del cratere, di *Zone Franche Urbane* ai sensi dell'articolo 1, commi da 340 a 343, della legge 27 dicembre 2006, n. 296; per il finanziamento di tali zone franche viene istituito un apposito fondo con una dotazione di 45 milioni di Euro. In ogni caso l'effettiva istituzione di tali zone franche urbane è subordinata ad una preventiva autorizzazione da parte dell'Unione Europea;
- c. esenzione dall'applicazione di costi da parte degli intermediari e da imposte e tasse di ogni genere, con esclusione dell'imposta sul valore aggiunto per le operazioni di rinegoziazione dei mutui e di ogni altro finanziamento. Inoltre, i relativi onorari notarili sono ridotti del cinquanta per cento;
- d. possibilità, attraverso apposita delibera del CIPE, di destinare una quota delle risorse del Fondo strategico per il Paese a sostegno dell'economia reale, al finanziamento degli accordi di programma già sottoscritti per l'attuazione degli interventi agevolativi nei settori dei componenti e prodotti hardware e software per ICT, della farmaceutica, dell'agroalimentare, della chimica e dell'automotive e dell'edilizia sostenibile, e dei contratti di programma che alla data di entrata in vigore del presente decreto risultavano già presentati. Per la realizzazione di tali interventi è stata incaricata l'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo di impresa.

4.3 Risorse finanziarie disponibili ed attivabili per la ricostruzione del sistema economico abruzzese

La ricostruzione e lo sviluppo del sistema economico dei territori del cratere non possono essere scissa dalle più generali strategie di sviluppo dell'intera regione, come ben evidenziato dalla felice esperienza friulana. In quest'ottica appare utile riassumere i principali interventi normativi – già effettuati o di potenziale attivazione – che potrebbero facilitare il processo in esame.

Zona Franca Urbana di Pescara

La Zona Franca Urbana (ZFU) di Pescara, che al momento rappresenta l'unica zona franca riconosciuta dal Ministero dello Sviluppo economico in Abruzzo, può rivestire un ruolo importante sia come motore di sviluppo per la costa che come riferimento per l'annunciata zona franca urbana di L'Aquila.

L'obiettivo della ZFU è di incentivare la nascita di nuove imprese, vivacizzando il tessuto urbanistico-economico nelle zone più degradate. Le piccole imprese fino a 50 addetti, che avviano una nuova attività economica nel periodo compreso tra il 1° gennaio 2008 e il 31 dicembre 2012, possono fruire delle seguenti agevolazioni:

- a) esenzione dalle imposte sui redditi per i primi cinque periodi di imposta. Per i periodi di imposta successivi, l'esenzione è limitata, per i primi cinque al 60 per cento, per il sesto e settimo al 40 per cento e per l'ottavo e nono al 20 per cento. L'esenzione di cui alla presente lettera spetta fino a concorrenza dell'importo di euro 100.000 del reddito derivante dall'attività svolta nella zona franca urbana, maggiorato, a decorrere dal

periodo di imposta in corso al 1° gennaio 2009 e per ciascun periodo d'imposta, di un importo pari a euro 5.000, ragguagliato ad anno, per ogni nuovo assunto a tempo indeterminato, residente all'interno del sistema locale di lavoro in cui ricade la zona franca urbana;

- b) esenzione dall'imposta regionale sulle attività produttive, per i primi cinque periodi di imposta, fino a concorrenza di euro 300.000, per ciascun periodo di imposta, del valore della produzione netta;
- c) esenzione dall'imposta comunale sugli immobili, a decorrere dall'anno 2008 e fino all'anno 2012, per i soli immobili siti nelle zone franche urbane dalle stesse imprese posseduti ed utilizzati per l'esercizio delle nuove attività economiche;
- d) esonero dal versamento dei contributi sulle retribuzioni da lavoro dipendente, per i primi cinque anni di attività, nei limiti di un massimale di retribuzione definito con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale, solo in caso di contratti a tempo indeterminato, o a tempo determinato di durata non inferiore a dodici mesi, e a condizione che almeno il 30 per cento degli occupati risieda nel sistema locale di lavoro in cui ricade la zona franca urbana. Per gli anni successivi l'esonero è limitato per i primi cinque al 60 per cento, per il sesto e settimo al 40 per cento e per l'ottavo e nono al 20 per cento. L'esonero di cui alla presente lettera spetta, alle medesime condizioni, anche ai titolari di reddito di lavoro autonomo che svolgono l'attività all'interno della zona franca urbana;
- e) le piccole e le micro imprese che hanno avviato la propria attività in una zona franca urbana antecedentemente al 1° gennaio 2008 possono fruire delle agevolazioni nel rispetto del regolamento (CE) n. 1998/2006 della Commissione, del 15 dicembre 2006, relativo all'applicazione degli articoli 87 e 88 del Trattato agli aiuti di importanza minore, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea n. L 379 del 28 dicembre 2006.

Sono, in ogni caso, escluse dal regime agevolativo le imprese operanti nei settori della costruzione di automobili, della costruzione navale, della fabbricazione di fibre tessili artificiali o sintetiche, della siderurgia e del trasporto su strada.

Il fondo previsto per lo sviluppo della zona franca urbana di Pescara è di circa 4,3 milioni di euro.

Considerando, infine, le finalità e gli strumenti previsti dalla normativa sulle Zone Franche Urbane, si rileva come sia opportuno che la nascente Zona Franca del Capoluogo di Regione abbia una delimitazione ad "assetto variabile" nel tempo, al fine di concentrarsi ora sulle aree in cui è già possibile localizzare attività produttive e trasferire in seguito i benefici a quelle aree – quali il Centro storico – la cui utilizzabilità è necessariamente rinviata ai prossimi anni.

Interventi a favore del credito alle imprese

- ◆ Delibera anticrisi n. 354 del 13.7.09 della Giunta Regionale, che prevede in totale, per le PMI circa 8 milioni di euro, di cui 1 milione per il programma di microcredito, 6,5 milioni per il consolidamento delle passività a breve e 500mila euro per il rifinanziamento del fondo regionale per le vittime del racket;
- ◆ Legge 53/99: finanziamento a Consorzi FIDI del settore industria – lo stanziamento per il 2009 non è, al momento, stato ancora finanziato (per il 2008 è stato di 4 Milioni di Euro). Da considerare inoltre la riforma in corso per il settore Confidi;
- ◆ Protocolli Confindustria Abruzzo con Banche e ABI, già operativi con Banca dell'Adriatico per "Insoluti" - 250.000 Euro di affidamento massimo, e Casse di Risparmio, BLS e Serfina - 12 mesi di "Sospensione rate dei mutui";
- ◆ Incarico all'Assessorato allo Sviluppo Economico di analizzare le opportunità offerte dalla Banca Europea degli Investimenti (BEI) e dal Fondo Europeo degli Investimenti

(FEI) per le microimprese, le PMI, i consorzi fidi e le infrastrutture in termini di apporti, a condizioni agevolate, di capitale di credito e di rischio, di garanzie e di controgaranzie.

Interventi a favore dell'occupazione

- ◆ Nell'ambito della Delibera anticrisi n. 354 del 13.7.09 della Giunta Regionale, è stato previsto il "Progetto AR.CO. Programma di Sviluppo del Territorio per la Crescita dell'Occupazione", con uno stanziamento di € 500.000,00 per specifiche linee di intervento con la finalità di favorire lo sviluppo territoriale sostenibile e determinare un aumento reale dei livelli di occupazione e occupabilità.

Interventi a favore dell'internazionalizzazione

- ◆ Legge Regionale n. 83/89: 500 mila euro a sostegno di consorzi tra PMI industriali, commerciali e artigiane, che abbiano come scopo sociale esclusivo l'esportazione dei prodotti delle imprese consorziate. Il bando aperto nel 2009 riguarda le attività svolte nell'anno 2007.

Interventi a favore dell'innovazione

- ◆ Legge 598/94: agevolazioni per investimenti per l'innovazione tecnologica e la tutela ambientale. Il bando è stato aperto nel corso del 2009 con uno stanziamento di 1 Meuro fino ad esaurimento delle risorse;
- ◆ Legge Sabatini: agevolazioni per le operazioni finanziarie di durata superiore a 12 mesi, effettuate da banche o da Società di leasing e finalizzate all'acquisizione di macchinari. Il bando è stato aperto nel corso del 2009 con uno stanziamento di 5 Meuro fino ad esaurimento delle risorse;
- ◆ Progetti di Innovazione Industriale (PII Industria 2015): "Mobilità sostenibile" (progetto Automotive); Efficienza Energetica e, Made In Italy. Dopo la scadenza della seconda call (4 Dicembre 2009) potrà essere stabilito il budget totale (Si ritiene che il cofinanziamento per tutte e tre le azioni possa essere di 7 Meuro circa). Per le Azioni Connesse i fondi sono attualmente congelati al Ministero.

Interventi multi-obiettivo

- ◆ Programma Attuativo Regionale dei Fondi per le Aree Sottoutilizzate (PAR FAS) 2007-13: le risorse finanziarie di cui dispone la Regione Abruzzo è di 854 Meuro circa, di questi quasi 178 Meuro per "Competitività e RSI", 238 Meuro circa per "Trasporti, Logistica e Telecomunicazioni", 201 Meuro circa per "Ambiente ed Energia".
- ◆ Rimodulazione del Piano Finanziario POR-FESR Regione Abruzzo 2007-2013: a seguito del sisma, è stato aggiunto interamente l'asse VI, che ha come obiettivo il recupero e la rivitalizzazione economica e sociale del territorio colpito dal sisma. La quota a carico dello Stato è 205.608.644 Euro. Nell'ambito delle risorse del POR FESR una quota è destinata ai Programmi Integrati Territoriali (PIT) gestiti dalle Province.

Assi prioritari/Attività	Piano Finanziario
Asse I "R&ST Innovazione e Competitività"	€ 90.913.247
Asse II "Sostenibilità ambientale"	€ 35.239.821
Asse III "Società dell'Informazione"	€ 49.422.999
Asse IV "Sviluppo territoriale"	€ 72.783.523
Asse V "Assistenza Tecnica"	€ 13.591.325
Asse VI "Recupero e rivitalizzazione economica e sociale del territorio colpito dal sisma"	€ 83.418.224
TOTALE POR	€ 345.369.139

- ◆ Fondo di Solidarietà Europeo - Previsto per le calamità naturali e la riallocazione dei fondi strutturali: 493 milioni di euro in aiuti per la ricostruzione in Abruzzo.

- ◆ Art. 87.2.b Trattato Europeo – per il 2009, 35 Meuro per le imprese industriali, agricole, zootecniche, agroindustriali, artigianali, commerciali, turistiche, alberghiere, agrituristiche, professionali e di servizi, ivi comprese quelle relative agli enti non commerciali e alle organizzazioni, fondazioni o associazioni, con esclusivo fine solidaristico, quali società sportive, organizzazioni di volontariato e del terzo settore, aventi sede o unità produttive, alla data del 6 aprile 2009, nei territori dei comuni individuati dal Decreto del Commissario Delegato n.3 del 16 aprile 2009 e successive modificazioni.
- ◆ Programma di cooperazione transfrontaliera "Adriatico Ipa" (2007-2013) per un totale di circa 280 milioni di euro (di cui solo in parte relativi all'Abruzzo). Sono previsti quattro assi prioritari di intervento: cooperazione economica, sociale e istituzionale, ambiente, tutela ambientale e del patrimonio culturale e reti materiali di accesso e immateriali. I progetti in questione potranno essere presentati sia da enti pubblici che da soggetti privati.

Interventi a favore di distretti produttivi e reti di impresa

- ◆ Il D.M. 28.12.2007 del Ministero per lo Sviluppo Economico ha stanziato 1.076.000,00 Euro per "Progetti a favore dei distretti industriali", afferenti l'Abruzzo (somma identica a carico della Regione Abruzzo). La scadenza per l'utilizzo di questi fondi, tramite "Azioni specifiche per lo sviluppo di reti e filiere integrate per i Distretti Industriali" (appositi bandi) è di 36 mesi dalla data di assegnazione delle risorse (2010). Questo provvedimento è da inquadrare nella riforma nazionale sulle reti di impresa e regionale sull'Industria.

Interventi a favore del recupero ambientale

La Regione Abruzzo con Delibera n. 841 del 19.9.2008 della Giunta regionale, ha individuato e proposto ai sensi dell'art. 252 bis (T.U Ambiente) e Delibere CIPE 166/07 e 61/08 alcuni siti inquinati da bonificare e reindustrializzare. Come noto, detto art. 252 bis ha come obiettivo la promozione dello sviluppo produttivo in siti industriali inquinati di rilevanza nazionale e regionale, con lo scopo di rendere sinergica la bonifica degli stessi, l'eventuale ulteriore dotazione infrastrutturale e conseguentemente la capacità attrattiva per nuovi investimenti. Sotto il profilo dei requisiti della cantierabilità e della rilevanza economico-occupazionale, a seguito di istruttoria condotta conformemente alle norme e disposizioni sopra richiamate, risultano all'attualità prioritari i siti di Bussi sul Tirino, Avezzano e Pile che appaiono i più strategici ai fini in particolare della ripresa socio-economica nelle aree più colpite dall'evento sismico. L'importo stimato dei fondi pubblici a disposizione è di 220,68 milioni di Euro, di cui 133,3 relativo ad interventi di bonifica e 87,38 relativo ad interventi infrastrutturali.

Interventi a favore dei contratti di programma

- ◆ Decreto del MiSE emanato di concerto con il Ministro dell'Economia e delle Finanze del 24 Gennaio 2008, relativo alla procedura per la concessione delle agevolazioni in favore dei contratti di programma (DM 24-01-2008). Ad oggi risultano in essere state presentate in Abruzzo 3 domande di Contratto di Programma, come di seguito elencate:
 1. Sevel SpA (joint venture Fiat-PSA nel settore dei veicoli commerciali): il progetto industriale è volto all'ampliamento della capacità produttiva dello stabilimento di Atesa (Chieti). È attualmente in corso l'istruttoria sul progetto esecutivo;
 2. Micron Technologies Italia SpA (fabbricazione di circuiti e semiconduttori): Il progetto presentato prevede l'ampliamento del sito di Avezzano (AQ) allo scopo di sviluppare e produrre circuiti a semiconduttori integrati di nuova generazione (fette

di silicio da 300 mm di diametro). Attualmente sono state completate con esito positivo le verifiche di ammissibilità e si è in attesa dell'autorizzazione del MSE per la presentazione del progetto esecutivo;

3. Sun Next Srl (Gruppo Sorgenia: energie rinnovabili): Il progetto prevede la realizzazione nel comune di Avezzano di un impianto per la produzione di pannelli fotovoltaici a doppia giunzione in film sottile in silicio amorfo e microcristallino. Sono attualmente in corso le verifiche di ammissibilità dettagliata.

I dati relativi ai suddetti Contratti di Programma prevedono la realizzazione di investimenti per circa 868 milioni di Euro, con un contributo previsto per circa 63 milioni di Euro, ed un incremento occupazionale stimato di circa 600 nuove unità.

- ◆ Programma speciale di reindustrializzazione per le aree interessate dal sisma ai sensi della L. 181/89, la cui gestione è in carico dell'Agenzia Nazionale per lo sviluppo d'impresa e l'attrazione di investimenti (Invitalia) In particolare sono agevolabili gli investimenti relativi a progetti industriali che prevedano la realizzazione di nuove unità produttive, ampliamenti, ammodernamenti, delocalizzazioni, ristrutturazioni o riattivazioni di unità produttive esistenti che, in ogni caso, producano occupazione aggiuntiva a quella preesistente. Una particolare attenzione è riservata al territorio della Valle Peligna con interventi volti a rilanciarne il tessuto produttivo che, storicamente debole, ha subito notevoli danni dal recente sisma. Le agevolazioni finanziarie a sostegno degli investimenti comprendono, in relazione alla localizzazione e alla dimensione dell'impresa: contributo a fondo perduto fino al 40% degli investimenti ammissibili ed mutuo agevolato, di durata massima decennale, fino al 30% degli investimenti ammissibili. Allo stato attuale Invitalia non ha in portafoglio operazioni da localizzare nella Regione Abruzzo, ma l'attivazione immediata di uno specifico "Programma di promozione imprenditoriale" potrebbe consentire, su base parametrica - a fronte di uno stanziamento di € 50 milioni - la realizzazione, in un triennio, di n. 10-15 operazioni per un volume complessivo d'investimenti di circa € 120 milioni ed un impatto in termini di nuova occupazione per oltre n. 500 addetti.

5. Le politiche industriali post-disastro in Italia: i fattori critici di successo

Il presente capitolo focalizza l'attenzione sugli interventi normativi a favore delle attività produttive nelle esperienze di disastri avvenute in Italia negli ultimi 35 anni, al fine di comprendere le strategie sottese a tali interventi, nonché gli strumenti messi a disposizione dei sistemi economici colpiti da disastri. In particolare, l'attenzione viene concentrata sulle attività produttive extra-agricole con un'ulteriore focalizzazione sul comparto manifatturiero. Al fine di meglio comprendere l'ambito di riferimento dell'analisi, è bene precisare che, in questa sede, per disastri si intendono "eventi prodotti da agenti naturali o tecnologici che inducono una discontinuità più o meno profonda all'interno di un sistema socio-economico territorialmente delimitato" (Cipolletta, 1990, IX). Tale sistema, in conseguenza dell'evento disastroso "viene a trovarsi in una situazione di improvviso squilibrio tra domanda ed offerta di beni, di servizi, di informazioni, di energia, eccetera" (Rosa e Barbieri, 1990, 11-12).

In caso di disastro, come dianzi definito, il legislatore deve, con riferimento alle attività produttive, tenere attentamente presente il binomio ricostruzione-sviluppo, definendo chiaramente quale sia l'intento che intende perseguire, in quanto l'obiettivo prescelto impatta pesantemente sugli strumenti da adottare nell'intervento normativo stesso. In tal senso, per ricostruzione si dovrà intendere "la necessità di porre rimedio al danno causato dall'evento calamitoso" (Cipolletta, 1990, X), ovvero "l'insieme di misure tese a ripristinare i livelli di performance ex ante del sistema socio-economico colpito dal disastro" (Rosa & Barbieri, 1990, 12). Al contrario, il secondo obiettivo perseguibile dal legislatore nella fase post-disastro è definito come "la necessità di attivare o consolidare un processo di sviluppo o crearne le condizioni per il suo avvio" (Cipolletta, 1990, X). Stante la definizione di ricostruzione e di sviluppo dianzi indicata, la dottrina è concorde nell'affermare che "non può esserci ricostruzione senza sviluppo, per il semplice fatto che sarebbe assurdo ed irrazionale il mero ripristino della struttura produttiva ante-catastrofe" (Rosa & Barbieri, 1990, 4). Per quanto poi riguarda specificatamente le aree depresse, "non basterà ricostruire le infrastrutture e le attrezzature preesistenti, eventualmente rinnovandole sotto il profilo tecnologico, dal momento che siamo di fronte ad aree che anche nel periodo ante-catastrofe ne erano sotto dotate". In tali aree, infatti, "mancano o sono troppo deboli – anche nella situazione ante-catastrofe – quelle forze endogene che dovrebbero essere protagoniste dei processi di sviluppo" (Rosa & Barbieri, 1990, 5-6). In questo senso, "è per le aree più disperse e marginali che i disastri appaiono eventi dannosi localizzati anche se si rilevano poi più che compensati dalle attività di soccorso, di riparazione e di ricostruzione che alimentano la produzione in altre aree" (Sacchi, 2007b, 119).

Al fine di raggiungere l'obiettivo prefissato, il capitolo si articola in due principali sezioni, la prima delle quali specificatamente dedicata all'esame della produzione normativa – a livello centrale e periferico – relativa ad una serie di eventi disastrosi intercorsi negli ultimi trentacinque anni nel nostro Paese. In particolare, l'attenzione è stata focalizzata su:

- a) terremoto Friuli Venezia Giulia (Maggio-Settembre 1976);
- b) terremoto Campania e Basilicata (c.d. terremoto dell'Irpinia) (23 Novembre 1980);
- c) terremoti in Umbria (1971-1997);
- d) alluvioni in Piemonte (1994 e 2008).

Per ognuno degli eventi disastrosi considerati, si è dapprima sintetizzato il contesto di riferimento, descrivendo a grandi linee gli effetti del disastro – specialmente sulle attività produttive – e le condizioni di sviluppo economico del territorio pre-evento. Successivamente, si sono prese in considerazione le normative specificatamente prodotte

– a livello nazionale e periferico – con riferimento alle imprese manifatturiere, sia nella fase di emergenza che in quella di ricostruzione.

Nella seconda sezione del capitolo, si intendono trarre alcune considerazioni di sintesi sulle politiche di intervento post-disastro in tema di attività produttive, in modo da evidenziare i fattori critici di successo delle stesse, nonché le *best practice* che possano essere replicate nel contesto specifico del terremoto che ha colpito il cratere aquilano.

5.1 La produzione normativa in tema di attività produttive post-disastro nei principali eventi a livello nazionale

5.1.1 Friuli Venezia Giulia

Il quadro di riferimento

Il 6 Maggio 1976 una tremenda scossa di 6,5 gradi della scala Richter colpì un'area di 5.725 Km² in cui erano localizzati 137 comuni, per una popolazione complessiva di 590.000 abitanti. I morti furono 978, i feriti circa 3.000, i senzatetto circa 100.000. I 45 comuni più colpiti erano distribuiti su una superficie di 2.000 Km² ed in essi si registrarono 5.000 abitazioni distrutte e 35.000 gravemente danneggiate, su un patrimonio immobiliare di 61.000 edifici. Nei 40 comuni gravemente danneggiati, disposti su una superficie di 1.500 Km², su 25.000 abitazioni, ben 23.000 risultarono danneggiate (Spagna, 2009).

Dal punto di vista delle attività produttive, gli stabilimenti industriali da ricostruire o riparare – specialmente nei settori del legno/mobilio (lo stabilimento Snaidero di Majano e quello della Fantoni nella Zona Industriale Rivoli ad Osoppo furono quasi interamente distrutti), del tessile (la Manifattura di Gemona fu gravemente danneggiata) e della produzione e prima trasformazione dei metalli (le Ferriere Nord di Osoppo vennero gravemente danneggiate) – furono 279, che al tempo occupavano 10.890 dipendenti; le unità artigianali di produzione colpite furono 2.450, di cui 450 danneggiate. Il 40% del sistema produttivo della Provincia di Udine era fermo, anche per la mancanza di personale (Lugnani, 2006). In pochi istanti furono persi circa 18.000 posti di lavoro, il che fece prefigurare uno scenario di emigrazione di massa dalle terre colpite dal sisma, dramma sociale ed economico che quell'area aveva vissuto già nei decenni precedenti e che era stato superato con l'industrializzazione nei settori tradizionali.

Per comprendere le scelte strategiche prese successivamente al terremoto in tema di attività produttive, è necessario tener conto che il disastro avvenne in una realtà geografica complessivamente dinamica, dove lo sviluppo economico era stato trainato in particolare dal settore industriale, consentendo, nei primissimi anni '70 l' "aggancio" all'economia nazionale. Tale sviluppo era stato guidato da un'imprenditoria giovane ed intraprendente e si era basato essenzialmente sul decentramento e la specializzazione produttiva, concentrandosi sui settori tradizionali. Nonostante ciò, si cominciavano ad intuire le prime avvisaglie della necessità di rinnovare il mix produttivo per rispondere alle sfide dei successivi anni '80 (Rosa e Barbieri, 1990).

Mentre l'emergenza sembrava finita e si stava passando alla fase di ricostruzione, l'11 ed il 15 Settembre del 1976 una seconda terribile serie di scosse sconvolse le zone già colpite, causando ulteriori 11 morti, ma soprattutto la disperazione in una popolazione che riteneva di aver superato la fase dell'emergenza e che pertanto fuggì da quegli stessi territori a cui era rimasta fino ad allora attaccata, tenuto conto che vennero abbattute o danneggiate le prime parziali ricostruzioni su cui si era appena intervenuti. Circa 40.000 sfollati vennero trasferiti nelle zone costiere dell'Alto Adriatico mentre due piani di

installazione di 26.000 alloggi prefabbricati furono rapidamente avviati, consentendo il totale rientro della popolazione entro la fine della primavera 1977.

Gli interventi a favore delle attività produttive nel post-sisma

In un contesto socio-economico quale quello dianzi descritto, il primo obiettivo delle politiche industriali post-sisma fu quello di prevenire l'emigrazione dalle aree colpite, per cui venne data priorità assoluta alla ripartenza delle attività produttive. In tal senso, uno studio dell'Assessorato Regionale all'Industria ed al Commercio del Giugno 1977 – ovvero ad un anno dal primo evento sismico – accertò che su 271 industrie danneggiate prese in considerazione, il 16% non aveva sostanzialmente mai interrotto l'attività, il 60% aveva chiuso per meno di un mese, il 9% aveva interrotto la produzione per un periodo fra un mese ed un anno ed il 15% risultava ancora inattivo. Inoltre, lo studio stimava che nel breve periodo la domanda di lavoro sarebbe aumentata di circa il 10%. In effetti, entro l'inizio del 1978, la ricostruzione di tutti gli stabilimenti distrutti o danneggiati era sostanzialmente completata. Altrettanto positivo risulta il quadro derivante dal confronto dei dati relativi ai due censimenti ISTAT dell'industria del periodo entro cui avvenne il sisma: tra il 1971 ed il 1981, infatti, nella Provincia di Udine si registrò un aumento del 44,7% delle unità locali e del 26,7% degli addetti (Lugnani, 2006).

Con riferimento alla fase dell'emergenza, il primo intervento normativo in tema di attività produttive è da rinvenirsi nella L.R. 15 del 10 maggio 1976 in cui – sulla base dello *status* di Regione autonoma riconosciuto al Friuli Venezia Giulia - veniva previsto un fondo di solidarietà di primo intervento che poteva essere utilizzato anche per il ripristino dell'efficienza produttiva delle aziende industriali, artigianali, commerciali, agricole e turistiche. La successiva L. 336 del 29 Maggio 1976, in riferimento al settore delle attività produttive, conferiva alla Regione fondi speciali per il ripristino dei settori produttivi e si elargivano provvidenze per i lavoratori, oltre alla definizione di provvedimenti in materia tributaria (Rosa e Barbieri, 1990). La L.R. 17/1976 – emanata dieci giorni dopo quella nazionale – fu orientata al recupero statico e funzionale del patrimonio edilizio pre-esistente inteso anche come recupero e salvaguardia di un patrimonio storico e culturale. In tal senso, a due anni dal sisma ben 15.000 abitazioni erano state recuperate (Spagna, 2009).

La L.R. 28 del 1 Luglio 1976 ha posto l'obiettivo del ripristino delle attività industriali, artigianali, commerciali e turistiche; anche se “le problematiche dell'industria e dell'artigianato ebbero a godere di una priorità temporale su quelle degli altri settori, essendo questi più strettamente vincolati alla realizzazione dei piani di ricostruzione dei centri abitati” (Rosa e Barbieri, 1990, 51). In tal senso, la normativa in esame prevedeva i seguenti strumenti di intervento:

- a) contributi in conto capitale per i danni derivanti da distruzione parziale o totale di immobili, impianti, macchinari, attrezzature, arredamenti e scorte (59,1% del totale delle somme messe a disposizione);
- b) contributi in conto capitale concessi per la locazione finanziaria di attrezzature e macchine (5,9%);
- c) contributi in conto interessi sui mutui contratti per le finalità aziendali (6,8%);
- d) contributi ai consorzi di garanzia fidi ed all'ESA (Ente Sviluppo dell'Artigianato) per facilitare il credito a breve termine alle imprese artigiane (8,8%);
- e) contributi agli enti di sviluppo industriale ed ai comuni per la realizzazione di opere di urbanizzazione primaria al servizio delle imprese industriali ed artigiane (19,4%).

Un cenno particolare merita la L.R. 53 del 6 Settembre 1976, che istituisce la Segreteria Generale Straordinaria per la ricostruzione del Friuli presso la Presidenza della Giunta Regionale, tassello fondamentale del sistema di *governance* delle fasi post-disastro.

A seguito delle ulteriori scosse del 11 e del 15 settembre – e delle mutate condizioni sociali della popolazione e delle conseguenze di quest'ultime sulle imprese – venne emanata una seconda norma nazionale, la L. 730 del 30 Ottobre 1976 che, ricollegandosi alla precedente L. 336/1976, prevedeva ulteriori agevolazioni creditizie alle imprese artigiane ed agricole, oltre ad estensioni, proroghe e sospensioni in materia previdenziale, fiscale e tributaria.

La fase della ricostruzione ha formalmente avuto inizio con la L. 546 dell'8 Agosto del 1977, che definisce come strategia di fondo dell'intervento pubblico in tema di attività produttive la ricostruzione, intesa non come mero risarcimento del danno, ma come programma di sviluppo regionale attraverso la propulsione della produzione industriale, il potenziamento della rete dei servizi e l'espansione occupazionale. Dovendosi coniugare ricostruzione e sviluppo, si decise di affidare l'opera di ricostruzione alle autonomie locali, ed in particolare alla Regione, che poi ha delegato ai Comuni ed alle Comunità Montane, al fine di favorire il coinvolgimento generale delle risorse umane ed istituzionali (Spagna, 2009). Il corrispondente strumento normativo a livello regionale fu la L.R. 49 del 3 Giugno 1978 che rifuggì la logica – contenuta nella L.R. 28/1976 – di vincolare la contribuzione all'entità del danno subito ed abbracciò quella della promozione delle iniziative imprenditoriali. Conseguentemente, si riservarono maggiori risorse ai contributi in conto interesse rispetto a quelli in conto capitale (Rosa e Barbieri, 1990).

L'ultima fase della ricostruzione è stata invece caratterizzata dalla L. 828 dell'11 Novembre 1982 che, oltre a rifinanziare la gran parte degli interventi previsti nella L. 546/1977, prevedeva interventi aggiuntivi diretti allo sviluppo produttivo ed occupazionale, non solo delle aree colpite dal sisma ma di tutta la Regione (Fabbro, 2009); il corrispondente strumento normativo a livello regionale fu la L.R. 30 del 23 Luglio 1984.

Complessivamente, per quanto riguarda la legislazione legata al danno fisico relativo alle attività produttive, gli interventi si sono concentrati soprattutto sull'artigianato (1.200 aziende circa) rispetto all'industria (non più di 200). Allo stesso tempo, gli interventi legati allo sviluppo (L. 546/1977 e 828/1982) hanno previsto una concentrazione in termini settoriali, dimensionali e geografici maggiore di quella che aveva caratterizzato gli interventi normativi della fase di emergenza (L. 336/1976).

Tra gli elementi positivi dell'esperienza di gestione del post-disastro in Friuli Venezia Giulia non va dimenticata la costituzione del CORIF (Consorzio Ricostruzione Friuli), costituito dalle imprese edili della regione, che si costituì come interlocutore dell'Amministrazione regionale, offrendo anche un fondamentale contributo al "piano prefabbricazione" (Lugnani, 2006)

La costituzione dell'Università di Udine, infine, venne "concepita in primo luogo come strumento di rilancio socio-economico friulano" (Spagna, 2009, 16).

A fronte di una crescita di circa un terzo della superficie aziendale coperta e di un pronto recupero delle eccedenze di personale generatesi all'indomani del sisma, non si può negare che nella fase di sviluppo - concepita come intimamente legata alla crescita del settore industriale – "non furono chiaramente individuati i sentieri di possibile crescita di quest'ultimo ed i correlati strumenti d'intervento. Va precisato, infatti, che le carenze maggiori non riguardarono tanto l'adeguatezza delle risorse finanziarie, quanto l'appropriatezza degli strumenti normativi e, quindi, gli stessi indirizzi di politica economica" (Rosa e Barbieri, 1990, 89). In tal senso, è stato osservato che "la politica implementata, cioè, sembra aver dato luogo ad una riabilitazione efficace ma passivamente conservativa o, se vogliamo, poco orientata in senso strategico. Basti dire, per fare solo un esempio, che grazie alle leggi della ricostruzione si sono avvantaggiate, in termini strategici, sicuramente le città di Udine (con l'Università) e di Trieste (con il potenziamento del suo sistema di formazione superiore e con la creazione dell' "Area Science Park") e, conseguentemente, la regione nel suo complesso, mentre invece, nell'area terremotata

vera e propria, non solo non si è andati al di là della riconferma e dell'ampliamento di strutture ed attività tutto sommato tradizionali, ma si è arrivati al punto, poi, di dover ridimensionare proprio quelle stesse attività e strutture tradizionali (una per tutte l'Ospedale di Gemona). Si è trattato, dunque, di una politica che certamente ha generato grandi risultati sul breve-medio periodo, ma anche effetti negativi, o comunque non virtuosi, che emergono soprattutto sul periodo più lungo. E' vero che si tratta di effetti che vanno considerati comunque inferiori a quelli che sarebbero scaturiti da una mancata ricostruzione, ma ciò non toglie, comunque, che sia utile ed opportuno analizzarne natura e cause se non altro per capire se tali effetti, in situazioni comparabili, possano essere in qualche modo contrastati o se siano invece da assumere come un costo inevitabile della tempestività e dell'efficacia" (Fabbro, 2009, 15). In sintesi, pare potersi concludere che l'intervento di politica industriale attuato in Friuli Venezia Giulia all'indomani del disastro, pur avendo riservato alle attività produttive una particolare attenzione – antepoendole alla stessa edilizia residenziale - "ha determinato l'affermarsi di un tessuto industriale con considerevoli capacità produttive, ma appena sfiorato da quei processi di innovazione della politica aziendale che già si affermavano in altre parti d'Italia" (Rosa e Barbieri, 1990, 89).

5.1.2 Campania e Basilicata (c.d. terremoto dell'Irpinia)

Il quadro di riferimento

Il 23 Novembre 1980 una scossa di terremoto di magnitudine 6,1 gradi della scala Richter colpì un'area di 17.000 Km², in cui ricadevano 687 comuni (di cui circa 70 dichiarati disastri e 200 danneggiati) sparsi tra Campania, Basilicata e Puglia (limitatamente alla Provincia di Foggia). Il sisma generò 3.100 morti, oltre 7.500 feriti e 265.000 sfollati.

Con riferimento specifico alle attività produttive, nella sola Basilicata si registrarono 80 impianti danneggiati (in cui operavano circa 6.000 dipendenti), 600 aziende artigiane e commerciali distrutte o gravemente danneggiate e 70 alberghi fuori uso.

Dal punto di vista economico, la Campania costituiva un sistema in transizione in cerca di un proprio modello di sviluppo e afflitta da una gravissima situazione occupazionale; la Basilicata, invece, si trovava in "un momento particolarmente critico nella sua evoluzione socio-economica, al di là della quale o si imboccava il sentiero dello sviluppo o si subiva un inevitabile processo di decadimento irreversibile" (Rosa e Barbieri, 1990, 44). Tanto in Campania, quanto in Basilicata si registravano un limitato peso del comparto industriale e significativi squilibri territoriali, che generavano pesanti esigenze di riequilibrio e di sviluppo delle aree interne; in generale, i fattori imprenditoriali apparivano scarsi ed inefficiente l'azione della Pubblica Amministrazione.

In un siffatto contesto, la normativa post-terremoto a favore delle attività produttive non poteva che perseguire congiuntamente finalità di ricostruzione e di sviluppo, promuovendo la diffusione delle imprese anche nei territori in maggiore ritardo di sviluppo e tenendo anche conto della necessità di incrementare la domanda di lavoro, stante i drammatici livelli di disoccupazione esistenti.

Gli interventi a favore delle attività produttive nel post-sisma

L'intervento legislativo fondamentale della normativa di pronto intervento post-terremoto è rappresentato dalla L. 219 del 14 Maggio 1981 in cui, relativamente alle attività produttive, si rinvengono due principali forme di incentivazione:

- a) contributo a fondo perduto del 75% della spese occorrente per la riparazione del danno e per l'adeguamento funzionale degli stabilimenti danneggiati, o per la loro totale ricostruzione, sul posto o delocalizzata (art. 21);

- b) contributo a fondo perduto del 75% della spesa occorrente per la realizzazione di nuovi insediamenti industriali, da localizzare in nuclei industriali di nuova costituzione (art. 32).

Con riferimento alle provvidenze di cui all'art. 21, è utile ricordare che, tra le spese ammissibili, erano ricomprese quelle necessarie al miglioramento ed all'adeguamento funzionale degli impianti, laddove gli stessi risultassero tecnologicamente obsoleti e non più competitivi, ammesso che tale innovazione non impattasse negativamente sul livello di occupazione precedente al sisma. E' questo un punto particolarmente interessante in quanto evidenzia l'approccio orientato allo sviluppo, e non alla mera ricostruzione, dell'intervento legislativo post-disastro.

Le domande di contributo presentate entro il termine di legge del 31 Dicembre 1982 sono state 1.016, di cui 580 ritenute ammissibili. Di queste ultime, 100 hanno riguardato il semplice ripristino (in tal caso si è avuto diritto all'85% dell'importo all'atto dell'ammissione ed il restante 15% a collaudo avvenuto); 410 hanno comportato anche l'adeguamento funzionale; 70 hanno richiesto la delocalizzazione (in questo caso il 5% del contributo è stato elargito all'atto dell'ammissione, il 45% dopo la presentazione del progetto esecutivo, il 35% dopo il collaudo del 50% dell'investimento, ed il rimanente 15% a conclusione del collaudo finale). In generale, la misura normativa in parola è stata ritenuta valida dagli esperti, in quanto in grado di mantenere i livelli occupazionali assicurati dalle aziende danneggiate (100.000 addetti circa) e di generare un aumento della competitività delle imprese beneficiarie (in particolare delle 410 che hanno beneficiato del miglioramento e dell'adeguamento funzionale degli impianti (Rosa e Barbieri, 1990).

Più complessa è stata la gestione dei contributi di cui all'art. 32, relativi all'insediamento di imprese in aree industriali di nuova costituzione da localizzarsi in contesti geografici colpiti dal sisma e privi di una significativa precedente presenza manifatturiera. A tal riguardo va da subito sottolineato che – proprio a motivo della complessità del processo di implementazione della previsione normativa in parola – la L. 187 del 1982 ha previsto (art. 9) la concentrazione in un'unica autorità dei poteri di gestione della problematica di infrastrutturazione dei nuclei industriali.

Il contributo in parola – la cui domanda andava presentata entro il 31 Dicembre del 1982 - riguardava i costi relativi a:

- a) acquisto del terreno;
- b) costruzione di edifici e locali per la produzione ed il deposito dei materiali, nonché degli uffici, degli alloggi per i tecnici ed i custodi e dei locali sociali;
- c) realizzazione di opere murarie ed impiantistiche accessorie (recinzioni, reti di *utilities*, ...);
- d) realizzazione di impianti atti a ridurre l'impatto ambientale;
- e) progettazione, direzione lavori e collaudi;
- f) scorte di materiali (fino ad un massimo del 40% degli investimenti in capitale fisso).

A seguito di istruttoria tecnica, economica e finanziaria condotta da un istituto di credito industriale, il 60% dell'eventuale contributo veniva erogato prima dell'inizio dei lavori (dietro emissione di fidejussione bancaria o assicurativa), il 30% a collaudo parziale dell'investimento (60% del totale) ed il rimanente 10% a saldo successivamente al collaudo finale. Inoltre, i costi ammessi a contributo erano esenti IVA e le imprese beneficiarie godevano di esenzione decennale da IRPEG e ILOR.

I nuclei industriali destinati ad accogliere i nuovi insediamenti (12 in Campania – di cui 8 in Provincia di Avellino e 4 in quella di Salerno – e 8 in Basilicata – tutti nella Provincia di Potenza) sono stati individuati dalle Comunità montane e recepiti dalle relative Regioni interessate nel Giugno del 1982. I lavori di infrastrutturazione dei nuclei industriali vennero iniziati a Giugno del 1983 mentre le prime ammissioni a contributo avvennero a partire dal mese di Marzo dell'anno successivo e durarono fino all'Aprile del 1987 (Pirrello,

1990). Su 203 richieste ammesse a contributo (94 nel 1983/84, 67 nel 1985, 42 nel 1986), 151 sono state effettivamente finanziate (58 sono state revocate per rinunce o inadempienze), di cui 81 in Campania e 71 in Basilicata. Dal punto di vista merceologico, il comparto maggiormente rappresentato è quello metalmeccanico (32 su 152) seguito dall'alimentare (16) e dai materiali per l'edilizia (10); mentre i settori a più alto livello di innovazione tecnologica risultano marginali (5 aziende nel chimico/farmaceutico, nessuna nell'elettronico) (Rosa e Barbieri, 1990). In media, ogni azienda aveva una dotazione organica di 55 addetti, rappresentativa di un tessuto imprenditoriale non composto solo da realtà dimensionalmente marginali.

Le 152 iniziative accolte ed effettivamente finanziate non saturavano, però, i lotti a disposizione nelle 20 aree industrializzate previste, per cui con L. 120/1987 vennero riaperti i termini per la presentazione delle domande per un massimo di 105 imprese con scadenza 30 Giugno dello stesso anno. In tal senso, è da notare che in questa seconda fase dell'intervento si è data specifica priorità ai settori più innovativi, ed in particolare a:

- costruzione di sistemi per il controllo dei processi industriali;
- costruzione di componenti elettronici;
- produzione di macchine, apparecchi e strumenti elettronici, di telecomunicazione e affini;
- costruzione e riparazione di aeronavi e altre produzioni aerospaziali;
- riciclaggio di materie plastiche per la produzione di materie prime plastiche, resine sintetiche ed elastomeri;
- impianti per la produzione di software;
- robotica avanzata;
- produzione di fibre ottiche, prodotti innovativi ad elevate prestazioni fisico/meccaniche, plastiche ingegneristiche, composti avanzati, materiali per l'elettronica e ceramiche fini;
- intermedi, ausiliari ed additivi di chimica fine per l'industria;
- attività che impiegano la biotecnologia nel processo produttivo;
- impianti fissi e mobili di ricerca e sperimentazione nel settore dell'estrazione di materiali dal fondo marino.

Analoga priorità veniva riconosciuta a quegli imprenditori, operanti nell'ambito della stessa provincia, che intendessero realizzare attività indotte dalle industrie localizzate nelle nuove aree industriali. Inoltre, la L. 120/87 prevedeva la realizzazione di altri due nuclei industriali, rispettivamente in Provincia di Salerno e di Foggia, capaci di ospitare altre 40/50 imprese – con priorità per le iniziative che fossero risultate idonee ma non finanziate perché eccedenti i 152 lotti inizialmente disponibili. Delle 571 domande presentate, oltre 90 riguardavano i settori considerati prioritari; dopo una prima selezione, sono state prescelte 250 iniziative, di cui più di 60 rientranti nei settori prioritari, il che evidenzia un tasso di "mortalità" quasi dimezzato rispetto a quello delle proposte riguardanti settori più tradizionali (Rosa e Barbieri, 1990). Nel Giugno del 1988, vennero quindi emessi i primi 16 decreti di ammissione a contributo ed entro i dodici mesi successivi i restanti 89 (Pirrello, 1990).

Al fine di inserire le nuove aziende in un contesto di infrastrutture e servizi funzionali – in grado di soddisfare le esigenze logistiche, organizzative, di comunicazione, di servizi commerciali, gestionali ed assicurativi e di creare "strutture al servizio delle accresciute esigenze sociali" derivanti dall'industrializzazione, la L. 120/1987 ha infine previsto la concessione di agevolazioni (60% per investimenti fino a 23,24 milioni di euro, 40% per la parte eccedente) per la realizzazione di strutture di servizi (imprese di consulenza tecnica, commerciale e gestionale, strutture per servizi di trasporto di persone e cose, alberghi, ristoranti, ...) nei comuni colpiti dal sisma. A fronte delle 180 domande presentate entro il

30 Giugno 1987, ne sono state ammesse 65, principalmente relative a strutture alberghiere e della ristorazione (Rosa e Barbieri, 2000).

La legge 48 del 10 Febbraio 1989 sancisce quindi la conclusione della legislazione speciale ed il rientro delle aree del cratere del sisma del 1980 nell'ambito del più vasto contesto degli interventi straordinari nel Mezzogiorno. La dottrina è unanime nel riconoscere che l'intervento di politica industriale successivo al sisma del 1980 si è opportunamente basato su strumenti *ad hoc*, al fine di accelerare il più possibile i tempi occorrenti per la realizzazione dell'intervento stesso. Ciò non ha però consentito di evitare ritardi ed errori, nonché sprechi di risorse, elementi questi che devono essere valutati alla luce della complessità dei problemi che ci si è trovati a fronteggiare e dell'ambizione degli obiettivi di sviluppo che ci si erano posti. Tra gli elementi maggiormente considerati positivi si ricordano:

- a) la concentrazione in un'unica autorità dei poteri di gestione della problematica di infrastrutturazione dei nuclei industriali (L. 187/1982);
- b) almeno per quanto concerne la Campania, la scelta di favorire l'industrializzazione delle zone interne ed il contemporaneo incentivo a sfoltire quelle costiere; anche se ciò non è stato altrettanto vero per la Basilicata, dove si sono industrializzate aree interne che comunque rimangono marginali rispetto ai vecchi ed ai nuovi percorsi di sviluppo, tanto che in molti casi le iniziative imprenditoriali si sono risolte in operazioni di "rastrellamento di capitali pubblici, da onorare per il tempo strettamente necessario" (Rosa e Barbieri, 1990, 91 nota a piè di pagina).

Non possono però essere taciute la scarsa capacità previsionale del legislatore in termini di fabbisogni finanziari, nonché la mancata attenzione alle "condizioni al contorno" necessarie per la ripresa o lo sviluppo completo di un tessuto economico e sociale. Tali risultati negativi sono da addebitare principalmente alla mancanza di "un raccordo tra la legislazione straordinaria e quella ordinaria, tanto che le aree industriali sono sorte nell'ambito di comuni o di raggruppamenti di comuni privi della necessaria strumentazione di supporto alla crescita di nuove attività di tipo avanzato". In tal modo, "si creano forti squilibri tra le aree in cui sono stati concentrati gli interventi e il resto del territorio caratterizzato da carenze di infrastrutturazione" (Rosa e Barbieri, 1990, 92).

5.1.3 Umbria

La Regione Umbria è stata epicentro di una pluralità di eventi sismici che hanno interessato i 2/3 del territorio regionale con conseguenze spesso drammatiche, tanto sulle popolazioni, quanto sulle attività produttive. Tra il 1971 ed il 1997, si sono infatti registrati almeno 10 eventi disastrosi, tra i quali spiccano quello del 1979, che ha avuto per epicentro la Valnerina, e quello del 1997, che ha colpito anche le Marche. Per questo motivo, si è deciso di considerare l'esperienza della Regione Umbria in maniera distinta da quella della Regione Marche, nonostante la gestione del disastro del 1997 si sia basata sulla stessa politica industriale a livello nazionale.

A motivo di queste ripetute drammatiche esperienze, l'Umbria rappresenta un importante caso di studio ai fini della comprensione delle politiche industriali post-sisma attuate nel nostro Paese. In tal senso, appaiono particolarmente rilevanti le analisi relative al:

- a) terremoto del 1979 in Valnerina;
- c) terremoto del 1997 (Marche ed Umbria).

Il terremoto in Valnerina del 1979

Dopo ben cinque eventi tellurici che avevano interessato il territorio regionale negli anni precedenti - di cui tre relativi alla Valnerina (1971, 1972, 1974-75) e due alle aree di Terni e Spoleto (1977 e 1978) - il 19 Settembre 1979 una scossa del 9° grado della scala Mercalli colpì la Valnerina provocando 5.000 sfollati su una popolazione complessiva di 15.000 abitanti. Quanto alle strutture produttive, esse risultarono talmente compromesse e furono abbandonate, lasciando senza lavoro i 460 dipendenti del settore manifatturiero (di cui 228 nel comparto alimentare della lavorazione della carne suina e del tartufo). L'area, d'altra parte, registrava una forte carenza di iniziative imprenditoriali che trovava ulteriore alimentazione nell'utilizzo ricorrente di provvidenze pubbliche per calamità sismiche (1971, 1972, 1974-75) (Rosa e Barbieri, 1990).

Gli interventi a favore delle attività produttive nel post-sisma

Per superare questa situazione di emarginazione economica, la L. 115/1980 affidò alla Regione Umbria una prima *tranche* di finanziamenti che, con successiva L.R. 50/1980 furono inizialmente utilizzati per predisporre un piano di rinascita e sviluppo a cura della locale Comunità Montana. La successiva L.R. 70/1980 ha quindi disposto delle provvidenze a favore delle imprese operanti nei settori dell'artigianato, del turismo e del commercio. Più specificatamente, le agevolazioni previste sono consistite in:

- contributi in conto capitale per la ricostruzione, l'ampliamento e l'ammodernamento di strutture ad uso aziendale (comprese le attrezzature);
- contributi in conto interesse relativi a finanziamenti per l'acquisto di materie prime.

Infine, sono stati messi a disposizione di Sviluppo Umbria fondi per l'acquisto di aree industriali e la realizzazione delle relative opere di urbanizzazione per nuovi insediamenti produttivi.

Su un totale di poco più di 21 milioni di euro di finanziamenti disponibili, solo 3,6 vennero devoluti al settore industriale, meno di quanto riservato al settore dell'artigianato e circa la metà dei fondi destinati all'agricoltura. La limitatezza delle risorse ed i lunghi tempi per l'ottenimento delle provvidenze, resero irraggiungibili gli obiettivi di sviluppo industriale, tanto che dopo cinque anni il numero di dipendenti operanti nel comparto industriale era ulteriormente calato di 43 unità. Anche per questo motivo, la successiva L.R. 40/1995 finanziò la realizzazione di un progetto integrato Valnerina, mettendo a disposizione del comparto manifatturiero altri 4 milioni di euro circa. Simili sconcertanti (in termini di sviluppo economico) risultati si registrarono anche in occasione del terremoto del 29 Aprile 1984 che ebbe per epicentro Gubbio. Dopo cinque anni dall'evento, gli osservatori hanno evidenziato una situazione economica sostanzialmente immutata, che ben evidenzia la "scarsa incidenza che gli interventi di ricostruzione e di sviluppo hanno avuto in queste zone" (Rosa & Barbieri, 1990, 86).

Il terremoto del 1997 (Marche ed Umbria)

Il quadro di riferimento

La crisi sismica che ha interessato l'Umbria e le Marche nel 1997 ha avuto inizio il 26 Settembre 1997 ed ha interessato 72 comuni, di cui 21 in maniera molto grave; di questi ultimi, 6 rappresentano l'82% del totale dei 22.604 abitanti evacuati.

Dal punto di vista delle attività produttive, 2.359 imprese hanno subito danneggiamenti – più o meno significativi; i danni agli edifici a destinazione produttiva hanno riguardato 977 immobili (l'8% del totale degli edifici danneggiati dal sisma ed il 6% della superficie complessiva), di cui 160 dichiarati totalmente inagibili, 111 parzialmente agibili e 93 agibili con provvedimenti (Regione Umbria Giunta Regionale, 2002). Con riferimento all'impatto del sisma sul tessuto economico locale, va sottolineato che, se, in generale, "il terremoto non ha interrotto l'attività industriale dell'area colpita", nello specifico, il settore turistico-

ricettivo ha pagato un pesante prezzo in quanto, “oltre ai danni materiali subiti da alcune decine di alberghi, ha patito le conseguenze di un prolungato crollo delle presenze turistiche in tutta la regione” (<http://www.osservatorioricostruzione.regione.umbria.it>).

Il 3 e 5 Aprile 2008, ad oltre sei mesi dall'evento sismico principale, una seconda serie di scosse telluriche colpì principalmente il Comune di Gualdo Tadino.

Gli interventi a favore delle attività produttive nel post-sisma

Il 28 Settembre 1997, a soli due giorni dal sisma, fu emessa l'Ordinanza ministeriale 2668/1997 che poneva le basi per l'elargizione di contributi per la ripresa delle aziende extra-agricole costrette alla sospensione delle attività a causa del sisma. Tali contributi furono diretti alla copertura delle spese relative alla realizzazione di interventi volti all'immediato (entro 60 giorni dall'erogazione dell'anticipo) riavvio dell'attività produttiva o al suo trasferimento temporaneo in altra sede. Più specificatamente, veniva concesso un aiuto pari, al massimo, al 30% del danno dichiarato con un massimale di circa € 155.000,00. Del contributo in esame hanno beneficiato 249 imprese che hanno ottenuto complessivamente € 8.559.000 pari al 97,78% di quanto assentito. A seguito dei nuovi eventi sismici del 3 e del 5 Aprile 1998 furono quindi riaperti i termini per la concessione dei contributi per la ripresa delle attività produttive di cui hanno beneficiato 32 imprese che hanno ottenuto complessivamente € 1.514.000, pari al 99,80% degli importi assentiti. I contributi dianzi descritti hanno consentito alla stragrande maggioranza delle imprese che avevano subito danni con le due crisi sismiche di Settembre ed Aprile di ri-iniziare la propria attività (Regione Umbria, Giunta Regionale, 1999).

Successivamente, la Legge 61/1998 – le cui procedure, criteri e modalità di accesso sono stati approvati con deliberazione della Giunta Regionale n. 6250 dell'11 Novembre 1998 e che verrà successivamente migliorata con altri quattro interventi normativi tra il 1999 ed il 2001 - ha sancito il passaggio dalla fase dell'emergenza a quella della ricostruzione prevedendo la concessione dei seguenti aiuti:

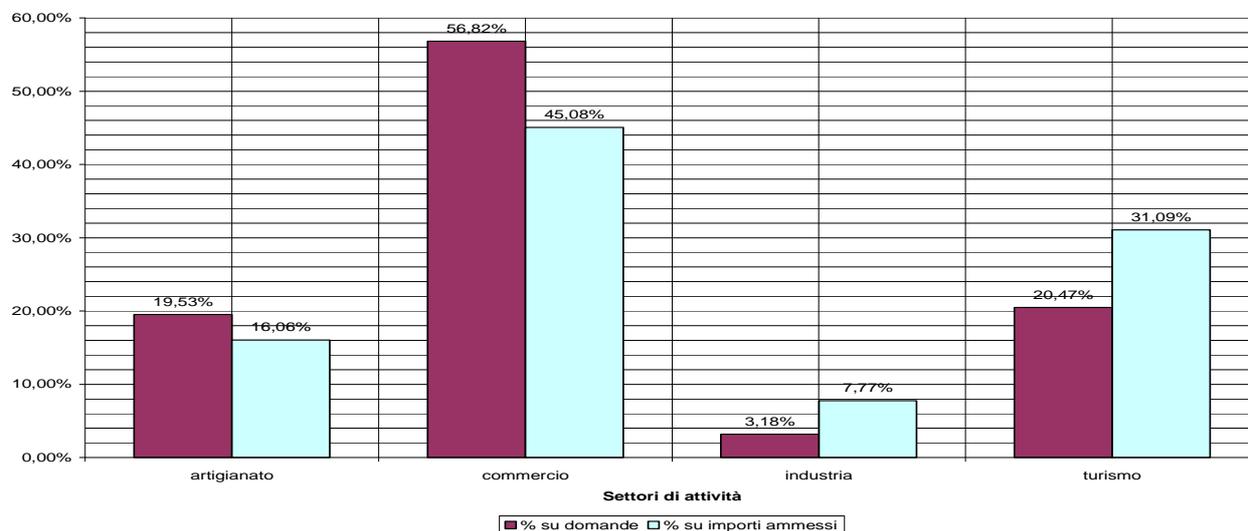
- contributi in conto capitale, fissati nella misura del 30% del valore del danno subito da attrezzature, macchinari, infrastrutture aziendali specifiche e scorte;
- contributi in conto interessi su mutui e prestiti, determinati nel loro importo in misura tale da porre a carico dell'impresa beneficiaria un onere pari al 2%. Tali mutui e prestiti potevano riferirsi alle seguenti finalità:
 - finanziamento di un ulteriore 45% del danno subito relativamente alle voci oggetto del contributo in conto capitale;
 - finanziamento del 45% dei maggiori costi degli interventi di riparazione della struttura, compreso il miglioramento sismico;
 - finanziamento del 45% dei costi per rifiniture interne ed impianti dell'immobile ricostruito o ripristinato.

Dei contributi in conto capitale hanno beneficiato 43 imprese extra-agricole per un ammontare complessivo di € 547.444 e 6 imprese agricole per complessivi 45.000 euro circa.

Un ulteriore intervento di politica industriale – che rappresenta una vera e propria innovazione nella legislazione nazionale post-catastrofe - ha riguardato il risarcimento del cosiddetto “danno indiretto”, previsto dalla L.R. 29/1998 (successivamente, la L.R. 15/1999 ha ulteriormente ampliato il campo di applicazione della precedente normativa). Il provvedimento ha inteso aiutare la ripresa economica delle imprese regionali che avevano registrato, nel periodo 12 maggio 1997 – 31 maggio 1998, una riduzione significativa della propria attività, pari almeno al 30% della media dei fatturati degli stessi periodi del biennio precedente. Il contributo è stato pari al 20% di tale riduzione, per un importo massimo di € 51.645,69 per singola impresa e con ulteriori agevolazioni nel caso di situazioni di inagibilità aziendale che avessero impedito la riattivazione entro il 19 agosto 1998. Su

1.366 domande presentate ne sono state ammesse 1.234 per un importo complessivo di € 10.948.886, che è stato versato entro Dicembre 1999 per i fondi previsti dalla L.R. 29/1998 e Marzo 2001 per quelli previsti dalla L.R. 15/99. La ripartizione delle domande e degli importi dei contributi secondo il settore merceologico è riportata nella successiva tabella, che evidenzia il significativo impatto del sisma sul comparto commerciale e turistico.

Tabella 21: Ripartizione per settore dei risarcimenti per “danno indiretto”



Fonte: ns elaborazioni su dati Regione Umbria.

Particolarmente degno di nota risulta un intervento di politica industriale a sostegno dello sviluppo economico post-sisma: l’emanazione di un bando speciale della Legge 488/1992 per le sole zone terremotate. Questo provvedimento ha messo a disposizione complessivamente € 25.822.844,95, suddivisi pariteticamente tra Umbria e Marche. A fronte di 382 domande presentate (di cui ben 375 ammesse), ne sono state finanziate 77 con un tasso ammesso in deroga pari al 30% degli investimenti ammissibili.

Altrettanto interessante appare la definizione di specifiche procedure agevolative nell’ambito delle misure a sostegno dello sviluppo del DOCUP Obiettivo 5 b 1994-1999, che hanno riguardato:

- o aumento della dotazione di risorse finanziarie di specifiche misure rivolte al sostegno degli investimenti delle piccole imprese (artigianali e turistiche) con priorità data alle imprese localizzate nei 7 comuni maggiormente colpiti;
- o incremento, in quelle stesse misure, del livello dei contributi (fino al 50% dell’investimento in regime de minimis) alle imprese localizzate nei comuni maggiormente colpiti;
- o creazione di nuove azioni a sostegno dello sviluppo per specifici settori, in particolare, si è trattato di un progetto speciale di promozione turistica ed interventi volti al rafforzamento e qualificazione delle filiere agricole.

L’ammontare complessivo di risorse interessate a questa operazione è stato pari ad € 65.848.254,63, di cui € 25.822.844,95 per le azioni riguardanti le piccole imprese e la promozione turistica ed il restante per le filiere agricole.

In generale, alle attività produttive sono stati destinati 51,55 milioni di euro pari allo 0,97% delle risorse impiegate fino al 30 Settembre 2007 (Regione Umbria Giunta Regionale, 2007), una parte è stata utilizzata per risarcire 1.277 aziende per un costo complessivo di 11.496.330 euro di cui la stragrande maggioranza (10.948.886 pari al 95% del totale dei fondi) per il “danno indiretto” che è stato riconosciuto al 97% delle imprese risarcite con un

importo medio di € 8.872,68 (contro € 12.731,26 di quello per ricostruzione di scorte, impianti e macchinari).

Le molteplici esperienze di disastri naturali maturate sul territorio della regione Umbria hanno chiaramente evidenziato l'importanza delle politiche a favore delle attività produttive a seguito di disastri naturali. Se l'esperienza dei terremoti del 1979 in Valnerina e del 1984 a Gubbio ha chiaramente dimostrato l'incapacità degli strumenti allora adottati per promuovere lo sviluppo post-sisma, la gestione del 1997 sembra aver dato "una scossa che ha movimentato il profilo dell'offerta imprenditoriale nell'area" (Sacchi, 2007b). Tra il 2000 ed il 2006, ad esempio, mentre nell'intera provincia di Perugia il numero di imprese dedite alle attività manifatturiere diminuiva del 23,4%, nell'area del cratere (ASU79) si registrò un -4,3% (-4,1% se si considera anche il Comune di Massa Martana non colpito dal sisma), a fronte di una sostanzialmente omogenea crescita del numero complessivo di imprese (+5,3% provincia di Perugia, +5,2 ASU79 compresa Massa Martana, + 5,1% ASU79 ristretta).²

Passando all'analisi dei dati relativi all'occupazione, si nota che – a soli quattro anni dal sisma – la densità degli addetti per cento abitanti nell'area interessata dagli eventi sismici (30,95 nel Censimento ISTAT delle attività produttive del 1991, 34,70 nel successivo Censimento del 2001) è ancora maggiore rispetto alla media nazionale (31,66 nel 1991 contro il 33,99 nel 2001) e quasi dimezza il distacco con la media regionale (32,93 nel 1991 contro 35,77 nel 2001). Allo stesso tempo, la densità degli addetti delle attività manifatturiere nell'area del cratere (9,37 nel censimento ISTAT delle attività produttive del 1991, 9,81 nel successivo censimento del 2001) amplia la differenziazione rispetto alla media nazionale (9,21 nel 1991 contro il 9,61 nel 2001) e supera addirittura la media regionale (9,73 nel 1991 contro 9,24 nel 2001) (Benni e Mussotti 2004). Scendendo a livello di singolo comparto manifatturiero, però, si nota che tale risultato è l'effetto combinato di andamenti assolutamente diversi, come dimostrato dai dati sintetizzati nella successiva tabella. In particolare, si assiste ad una drastica riduzione del settore dei mezzi di trasporto, di gran lunga superiore a quella registrata a livello regionale e nazionale; più contenuta appare, invece, la differenza nel caso del settore del tessile abbigliamento, il cui dato si allinea a quelli regionali e nazionali. Forte crescita registra, invece, il comparto delle macchine con un aumento del 7% del proprio peso complessivo sul totale degli addetti all'industria manifatturiera, che invece registra una più contenuta crescita del 2% a livello regionale e nazionale. Benni e Mussotti (2004) giustificano quest'ultimo dato principalmente con la domanda 'domestica' delle attività di ricostruzione. Il drammatico dato relativo al comparto dei mezzi di trasporto è invece da collegare, secondo gli stessi autori, alle difficoltà incontrate dalle Officine Grandi Riparazioni di Foligno operanti nel settore della manutenzione, rinnovamento e riparazione di locomotive e carrozze, che da sola contavano circa 700 dipendenti al momento del sisma.

Tabella 22: Variazione della composizione percentuale degli addetti all'industria manifatturiera (1991-2001)

² Va però segnalato che tale omogeneità dipende da dinamiche molto diverse tra le varie macrocategorie di attività economica: in particolare, assai significativa è la differenza nel caso dell'agricoltura (-5% ASU97 ristretto, -4,7% ASU97, -14,8% provincia di Perugia) e del comparto turistico-ricettivo (+9,5% ASU97 ristretto, +9,6 ASU97, + 13,6 a livello provinciale).

Settore manifatturiero	Area del cratere			Regione Umbria			Italia			Cratere vs Umbria	Cratere vs Italia
	1991	2001	Diff.	1991	2001	Diff.	1991	2001	Diff.		
Alimentari bevande tabacco	15	15	0	15	13	-2	9	9	0	2	0
Tessile abbigliamento	19	14	-5	23	20	-3	16	12	-4	-2	-1
Chimica fibre	1	2	1	5	3	-2	5	4	-1	3	2
Minerali non metalliferi	10	10	0	9	9	0	5	5	0	0	0
Prodotti in metallo	10	14	4	16	19	3	15	17	2	1	2
Macchine	9	16	7	7	9	2	10	12	2	5	5
Macchine elettriche	4	4	0	4	5	1	9	9	0	-1	0
Mezzi di trasporto	15	8	-7	5	3	-2	7	6	-1	-5	-6
Altre industrie	17	17	0	17	19	2	24	26	2	-2	-2

Fonte: ns elaborazioni su dati Censimento delle Attività Produttive ISTAT

5.1.4 Marche

Il quadro di riferimento

La crisi sismica che ha interessato le Marche ha avuto inizio il 26 Settembre 1997 ed ha interessato 246 comuni (con livelli di danneggiamento non superiori al 59,24% degli edifici e solo 9 comuni con danni superiori al 40% del patrimonio immobiliare), causando l'evacuazione di 3.687 abitazioni principali ed un danno complessivo stimato in 4.374 milioni di euro (Regione Marche Segreteria Generale Giunta Regionale, Aprile 2009).

Gli interventi a favore delle attività produttive nel post-sisma

Gli interventi a favore delle attività produttive a seguito del terremoto del 1997 hanno avuto come principale obiettivo l'allontanamento del rischio di depauperamento economico delle zone dell'entroterra colpite dal sisma, cercando quindi di coniugare ricostruzione e sviluppo. In tal senso, l'intervento si è incentrato sul risarcimento del danno e sul rapido ripristino delle attività produttive. Quanto a questo aspetto è stato già ricordato (Retro 5.1.3) che la prima Ordinanza ministeriale relativa alle attività economiche (2668/1997) è stata emessa ad appena due giorni dal sisma. Allo stesso tempo, è meritevole di evidenziazione che, nel Dicembre 1997, siano stati erogati i primi contributi in acconto alle attività produttive danneggiate. Quanto all'aspetto del risarcimento del danno, va invece sottolineato che, per la prima volta in casi del genere, è stato previsto anche il risarcimento del "danno indiretto"³, che ha facilitato la ripresa specialmente delle imprese di micro e piccola dimensione (Regione Marche Gabinetto del Presidente, 2007).

Gli interventi a favore delle imprese sono stati complessivamente pari a 23,6 milioni di euro – su un totale di 2.924,33 milioni di euro complessivamente messi a disposizione della ricostruzione⁴ - con un volume di risorse finanziarie effettivamente erogate sostanzialmente pari a quelle stanziati (98%). Più specificatamente, i 2,4 milioni di euro previsti nell'Ordinanza 2688/1997 sono stati erogati al 100%; mentre i 21,2 milioni di euro previsti con la successiva L. 61/1998, a settembre 2007 risultavano erogati al 97%. Di questi ultimi, 4,6 sono stati utilizzati per la ripresa dell'attività ed i rimanenti 16,6 milioni di euro per ripristinare gli immobili e riacquistare i beni mobili (merci, impianti, macchinari, ...) danneggiati dal sisma. Nella successiva tabella, sono riportati i dati articolati per provincia, da cui si evidenzia il maggior danno provocato dal terremoto nell'entroterra anconetano e maceratese (Regione Marche, Gabinetto del Presidente, 2007).

³ Per una descrizione più approfondita di questo tipo di risarcimento, si rinvia al paragrafo relativo all'esperienza della Regione Umbria, essendo lo strumento sostanzialmente omogeneo (Retro, 5.1.3).

⁴ Il riferimento è ai 2.422,89 milioni di euro previsti dall'Accordo di Programma Quadro per la Ricostruzione di cui alla L. 61/1998, 74,39 milioni di fondi del Commissario delegato, 312,79 milioni di euro comunitari relativi al DOCUP 5B, 73,6 milioni di euro per l'edilizia residenziale pubblica, 36,36 milioni di euro della L. 62/2003, 1,99 milioni euro della Delibera CIPE 36/2002 e 2,31 milioni di euro della Delibera CIPE 20/2004.

Tabella 23: Ripartizione provinciale delle risorse finanziarie a favore delle attività produttive

Provincia	Impegnato	Erogato	% erogazione
Ancona	€ 7.583.992,19	€ 7.287.016,41	96,08%
Ascoli Piceno	€ 352.842,54	€ 349.009,05	98,91%
Macerata	€ 14.966.988,39	€ 14.617.140,30	97,66%
Pesaro	€ 71.907,05	€ 70.926,59	98,64%
Totale	€ 22.975.730,17	€ 22.324.092,35	97,16%

Fonte: Regione Marche APQR, 2008 (dati aggiornati al 31/12/2008)

I contributi e le provvidenze a favore delle attività produttive extra-agricole hanno previsto:

- contributi a fondo perduto, pari al 30% del valore dei danni subiti dai beni mobili L.R. 44/98 e Ordinanza 2668/97);
- contributi in conto interessi, fino ad un ulteriore 45% del danno subito da beni mobili o scorte, nonché dell'eventuale maggiore costo degli interventi di cui al comma 3, dell'art. 4 e del costo per le finiture interne e gli impianti degli immobili (L.R. 44/98);
- ulteriori provvidenze a favore delle aziende che hanno subito una riduzione dell'attività in conseguenza del terremoto (D.C.D. 420/98 e L.R. 44/98);
- contributi nei casi di trasferimento o sospensione dell'attività (L.R. 3/2000);
- contributi a favore delle imprese che hanno subito una riduzione dell'attività (L.R. 30/00);
- contributi a favore delle imprese che hanno registrato un calo dell'attività a causa dell'interruzione della viabilità in conseguenza dei lavori di riparazione delle infrastrutture viarie danneggiate dal sisma (L.R. n. 25/2002);

Nella tabella successiva sono riportati i principali dati di sintesi relativi alle domande di contributi e provvidenze ed al loro importo.

Tabella 24: Dati di sintesi domande ed importi per contributi e provvidenze attività produttive extra agricole

Provvedimenti	Domande			Risorse in milioni €		
	Pervenute	Accolte	Liquidate	Impegni	Pagamenti	Revoche
L.R. 30/2000	156	131	131	1.903	1.903	
L.R. 3/2000	215	190	190°	15.207	15.019	
L.R. 25/2002	13	11	11	43	43	
L.R. 44/98 – lucro cessante	445	397	397	2.601	2.601	
L.R. 44/98 – beni mobili e scorte	23	21	12**	164	135	30
L.R. 44/98 – conto interessi *	16	-	-	-	-	
Ord. 2668/97 – beni mobili/scorte	568	300	205***	2.925	2.491	455
D.C.D. 420/98 – riduzione attività	203	88	88	130	130	
TOTALE	1.639	1.138	1.034	22.973	22.322	485

° = l'erogazione del contributo è articolata nel tempo.

* = l'intervento è affidato in gestione alla Società Regionale di Garanzia Marche.

** = alle restanti 9 domande si è proceduto alla revoca del contributo.

*** = delle restanti 95 domande alcune di esse hanno rinunciato al contributo, mentre per le altre si è proceduto alla revoca del contributo

Fonte: Regione Marche APQR (2009) (dati aggiornati al 31/12/2008)

Dal punto di vista settoriale, la maggior parte dei fondi (51,58%) sono stati indirizzati al settore dell'industria, seguito dal commercio (30,4%) e dall'artigianato (12,6%).

Come già sottolineato con riferimento all'esperienza umbra, particolarmente degno di nota risulta un intervento di politica industriale a sostegno dello sviluppo economico post-sisma: l'emanazione di un bando speciale della Legge 488/1992 per le sole zone terremotate, che

ha messo a disposizione complessivamente € 25.822.844,95 suddivisi pariteticamente tra Umbria e Marche.

Significativi, inoltre, sono stati gli interventi in tema di infrastrutture, in particolare il progetto viario denominato “Quadrilatero del terremoto”, ritenuto, d’intesa con la regione Umbria, il fattore critico per rilanciare lo sviluppo economico dei territori colpiti dal sisma. Il Progetto Quadrilatero Marche Umbria prevede la realizzazione di opere infrastrutturali viarie – nella fattispecie il completamento e l’adeguamento di due arterie principali (l’asse Foligno-Civitanova Marche strada statale 77 e l’asse Perugia-Ancona statali 76 e 318), della Pedemontana Fabriano-Muccia/Sfercia e altri interventi viari - attraverso un innovativo piano di cofinanziamento, il Piano di Area Vasta (PAV), che coinvolge 58 comuni di Marche ed Umbria. Quest’ultimo prevede di valorizzare i benefici derivanti al territorio dal potenziamento degli assi viari, trasformandoli in flussi di ricavi attraverso l’insediamento di nuove aree produttive (Aree Leader), adiacenti alle medesime infrastrutture stradali. Delle quattro Aree Leader identificate, ben tre afferiscono alle attività produttive manifatturiere (la quarta, relativa al territorio di Serrapetrona, in provincia di Macerata riguarda il settore turistico ricettivo):

- a) Area Leader Muccia (MC) S.S. 77 - “Polo produttivo agroalimentare”: l’iniziativa mira alla valorizzazione dei prodotti tipici (in particolare ortofruttilicoli ed insaccati) del territorio montano. Il sito individuato risulta posto ai margini della SS 209 della Valnerina e prevede 2 lotti, in cui si sviluppano un’area dedicata alla linea del freddo ed una dedicata allo stoccaggio dei prodotti con area frigorifera per prodotti freschi o trasformati;
- b) Area Leader Fabriano (AN) S.S. 76 - “Incubatore di impresa”: l’area è caratterizzata dalla presenza di aziende di livello internazionale, che alimentano un indotto di piccole imprese specializzate nella componentistica ad alta tecnologia. La realizzazione di un incubatore consente di fornire adeguati supporti strutturali a tali aziende, con ampie prospettive di ulteriore margine di sviluppo; la struttura disporrà di spazi uso uffici nonché di capannoni modulari;
- c) Area Leader Fabriano (AN) S.S. 76 - “Piastra logistica”. Il progetto risponde all’esigenza di sviluppare una maggiore competitività dei distretti di riferimento, con il potenziamento delle strutture logistiche e di servizi accessori (impianti di lavaggio, autofficina, ecc.).

Il 18 Settembre 2007 sono stati sottoscritti dalla Regione Marche e dalla Società Quadrilatero – i cui azionisti sono ANAS, Regione Umbria e Regione Marche, Provincia di Macerata, Provincia di Perugia, Camere di Commercio di Macerata, Perugia ed Ancona - gli accordi di programma che definiscono impegni e tempistiche legati all’attuazione del Piano Area Vasta. Sulla Gazzetta Ufficiale Italiana n. 91 del 5 agosto 2009 sono stati pubblicati i bandi di gara internazionale per il collocamento sul mercato delle prime due Aree Leader, Fabriano (AN) e Valfabbrica (PG) (www.quadrilaterospa.it).

5.1.5 Piemonte

Il Piemonte è stato oggetto, negli ultimi quindici anni, di due gravissimi eventi alluvionali, di cui il primo è avvenuto nel 1994 - ed ha interessato in particolare la provincia di Cuneo (e la città di Alba in particolare) - ed il secondo, che ha avuto luogo nel 2008, ed ha interessato gran parte del territorio regionale, ed in particolare le province di Cuneo e Torino. Per una più puntuale analisi delle politiche industriali implementate in occasione di dette catastrofi naturali, si è ritenuto opportuno tenere distinta la trattazione degli eventi stessi

L'alluvione del 1994

Il contesto di riferimento

Il 5 Novembre del 1994, intense piogge alluvionali hanno invaso gran parte del territorio della province di Cuneo, Asti, Alessandria e Torino. In particolare, lo straripamento successivo dei fiumi Talloria e Tanaro ha comportato l'inondazione completa della città di Alba, sede di diverse aziende. I danni, pari a quasi 7 milioni di euro, hanno riguardato in particolare il settore dell'industria dove, nella sola provincia di Cuneo, sono state colpite circa 2.000 realtà imprenditoriali.

Figura 10: Ripartizione dei danni per comparto produttivo (dati in migliaia di euro)

C o m p a r t o	D a n n i	% s u t o t a l e
Industria	€ 3.098.741,39	45,98 %
Artigianato	€ 756.092,90	11,22 %
Commercio	€ 1.211.607,89	17,98 %
Agricoltura (comprese infrastrutture e bonifiche)	€ 1.672.803,90	24,82 %
T o t a l e	€ 6.739.246,08	100,00 %

Fonte: Confindustria Piemonte, Confartigianato Piemonte, Coldiretti Piemonte, Confcommercio Piemonte

Tra le principali aziende coinvolte, merita ricordare, nel solo cuneese, la Ferrero, che ebbe danni nell'ordine dei 52 milioni di euro nello storico stabilimento di Alba; la Lepetit di Garessio (26 milioni di euro); la Mondo Rubber (26 milioni di euro ed uno dei tre stabilimenti completamente distrutto); la Nuova Simic di Camerana (18,5 milioni di euro). Oltre ai danni diretti dell'alluvione, va considerato il blocco della produzione derivante dalla ritardo nelle forniture, a causa delle difficoltà registrate dall'indotto e dell'impraticabilità di molte strade. In tal senso, esemplificativo è il caso del comparto auto in provincia di Torino, in cui fu la stessa Fiat a fermarsi in quanto, stretta nella morsa costituita da un indotto paralizzato e da collegamenti stradali e ferroviari saltati, rimase presto senza materiale.

Gli interventi a favore delle attività produttive nel post-sisma

Il principale intervento legislativo in tema di politica industriale post alluvione è da rinvenirsi nella L. 35 del 16 febbraio 1995 di conversione in legge, con modificazioni, del Decreto-legge 691 del 19 dicembre 1994, recante "Misure urgenti per la ricostruzione e la ripresa delle attività produttive nelle zone colpite dalle eccezionali avversità atmosferiche e dagli eventi alluvionali nella prima decade del mese di novembre 1994". In detta normativa vengono previsti:

- a) contributi in conto interessi – tali che l'onerosità del finanziamento per il ripristino degli impianti e delle strutture aziendali nonché la ricostituzione di scorte sia pari al massimo al 3% nominale annuo posticipato;
- b) garanzie pubbliche per la copertura dei rischi derivanti dalla mancata restituzione del capitale e/o della corresponsione dei relativi interessi ed altri accessori, oneri e spese dipendenti dai finanziamenti di cui al precedente punto a);
- c) finanziamenti a tasso zero per i consorzi e le cooperative di garanzia mutualistica che abbiano costituito o incrementato fondi di garanzia finalizzati a rilasciare garanzie che sostituiscono, in tutto o in parte, garanzie reali (anche incremental) a favore delle imprese danneggiate dall'alluvione per i finanziamenti di cui al precedente punto a);
- d) contributi in conto capitale per un importo massimo di € 259.000.

Con la L. 257/2004 di conversione in legge, con modificazioni, del D.L. 220 del 3 agosto 2004, sono stati previsti ulteriori interventi a favore dei soggetti danneggiati dagli eventi alluvionali del novembre 1994, tra i quali l'ampliamento della percentuale di contributo in conto capitale e la proroga della durata dei finanziamenti agevolati.

Ulteriore intervento di agevolazione è la legge num. 228/1997, successivamente riaperta con l'art. 3-quinquies della legge num. 17/2007, che prevede la possibilità per le imprese industriali, artigianali, commerciali, di servizi, turistico-alberghiere con insediamenti ricompresi nelle fasce fluviali soggette a particolare rischio, individuate dal comitato istituzionale delle autorità di bacino del fiume Po, di accedere ai crediti agevolati destinati alle attività produttive danneggiate dagli eventi alluvionali che hanno colpito l'Italia settentrionale nel novembre 1994, di cui alla legge 19 dicembre 1994, n. 691, convertito, con modificazioni, dalla legge 16 febbraio 1995, n. 35 e successive modificazioni, allo scopo di rilocalizzare in condizioni di sicurezza la propria attività al di fuori delle citate fasce fluviali, nell'ambito del territorio del medesimo comune o di altri comuni distanti non più di trenta chilometri. Questa possibilità veniva estesa anche alle imprese che avevano precedentemente fruito dei finanziamenti previsti dal D.L. 691/1994, convertito, con modificazioni, dalla L. 35/1995, e successive modificazioni, in quanto danneggiate dagli eventi alluvionali del novembre 1994, con una contestualmente estinzione del precedente finanziamento con oneri a carico delle disponibilità finanziarie fissate dalla stessa legge.

L'alluvione del 2008

Il contesto di riferimento

Il 29 ed il 30 Maggio 2008 gran parte del territorio regionale è stato interessato da eventi alluvionali che hanno riguardato complessivamente 162 comuni. Di questi, quelli gravemente colpiti sono 43, quasi equamente distribuiti tra le province di Torino e Cuneo; danni sono stati altresì registrati nelle province di Alessandria, Asti, Biella, Vercelli e Verbania. La stima complessiva dei danni è pari a 300 milioni di euro, di cui quelli del solo comparto agricoltura ammontano a 26,333 milioni di euro (Fonte: <http://www.regione.piemonte.it>). Per il settore delle attività produttive extra-agricole, le esondazioni hanno colpito 273 imprese, principalmente nelle province di Torino e Cuneo, causando danni per 22 milioni di euro. (fonte: Regione Piemonte)

Gli interventi a favore delle attività produttive nel post-sisma

Il principale intervento di politica industriale emanato successivamente all'alluvione del 29 e 30 Maggio 2008 è rappresentato dall'Ordinanza Commissariale n.3/DB1600 -1.2.6, emanata in data 29 luglio 2009, avente per oggetto "Attività produttive danneggiate dagli eventi alluvionali del 29 e 30 maggio 2008. Disposizioni ai sindaci quali soggetti attuatori per la concessione di contributi". Tale ordinanza segue la nota DPC/PREV 47205 del 15 Luglio 2009 che mette a disposizione contributi per un importo di € 12.000.000,00 a sostegno della ripresa delle attività produttive industriali, agroindustriali, artigianali, commerciali, turistiche, agrituristiche e di servizi danneggiate. Le spese ammissibili si riferiscono a:

- a) interventi di ripristino relativi agli impianti, strutture, macchinari, ecc. (contributo massimo 50% del danno indicato);
- b) acquisti per la ricostruzione di scorte di materie prime, semilavorati e prodotti finiti danneggiati o distrutti e non più riutilizzabili (30%, con un massimo di € 60.000);
- c) mancato guadagno in caso di sospensione delle attività di almeno sei giorni lavorativi (si calcolano gli n 365imi del reddito risultante dall'ultima dichiarazione annuale dei redditi presentata);
- d) spese per la redazione della perizia asseverata (contributo massimo € 1.500);

e) danni a beni mobili, iscritti in pubblici registri, distrutti o danneggiati (contributo massimo € 15.000).

5.2. I fattori critici di successo delle politiche industriali post-disastro

In questo paragrafo vengono comparati tra loro i diversi interventi post-disastro in tema di politica industriale, al fine di comprendere quali dei fattori critici di successo che li hanno eventualmente caratterizzati sia replicabile nel caso specifico del terremoto aquilano.

Un primo fondamentale elemento che emerge dall'analisi delle politiche industriali post-disastro è di ordine squisitamente strategico e risiede nella definizione degli obiettivi dell'azione di ricostruzione. Come anticipato in premessa, non è assolutamente possibile pensare ad una politica di ricostruzione senza una connessa politica di sviluppo, specialmente per aree, come quella del cratere aquilano, che già da tempo soffrivano di processi di riduzione della presenza industriale ed un livello del PIL pro-capite di appena € 20.636, contro una media regionale di € 21.949 ed una nazionale di € 26.278. In un siffatto contesto – e dati gli obiettivi strategici che si intendono perseguire nella fase di ricostruzione (e sviluppo) – un ruolo assolutamente imprescindibile dovranno avere le attività produttive. Se in Friuli si poté addirittura affermare “prima le fabbriche e poi le case”, non è certo possibile accettare che il tema dell'imprenditorialità (endogena ed esogena che sia) - e dello sviluppo che essa può e deve generare - non diventi, fin da subito, un elemento centrale della strategia di intervento post-terremoto del 6 Aprile.

L'esperienza del terremoto della Valnerina ha però chiaramente dimostrato che non basta porsi l'obiettivo dello sviluppo associato alla ricostruzione affinché esso si realizzi effettivamente. Anche il tanto – a ragione – decantato modello friulano, come si è già avuto modo di sottolineare, se ha avuto successo nel breve-medio termine, non si è dimostrato all'altezza delle sfide competitive degli anni '80. In un mondo in cui ormai anche le crisi sono globali, la politica industriale post-sisma che dovrà essere implementata in Abruzzo non potrà non partire dalla definizione del modello che si vorrà dare al sistema economico del cratere prima e regionale poi, per essere competitivi negli anni '10 e '20 che sono ormai alle porte. In quest'ottica, particolarmente meritevole di attenzione è l'esperienza della seconda fase dell'industrializzazione delle aree colpite dal terremoto in Campania ed in Basilicata, quando si è data la priorità ad imprese operanti in settori ad alto contenuto di innovazione tecnologica. L'Aquila ed il suo cratere non hanno bisogno di nuova imprenditorialità esogena che vi si localizzi solo per “mungere” le provvidenze che dovrebbero caratterizzare la tanto attesa “zona franca”, specialmente laddove si consideri che già dalla fine di ottobre, questo *status* è riconosciuto ad altra parte del territorio regionale, caratterizzato da un'infrastrutturazione molto più attraente per le nuove attività imprenditoriali.

In quest'ottica, accanto alla previsione di strumenti quali il risarcimento del “danno indiretto” – che tanti benefici ha apportato alle imprese marchigiane ed umbre e che ancor più efficace risulterebbe in un contesto di crisi, come quello in cui si è andato ad inserire l'evento tellurico abruzzese – non bisognerebbe dimenticare l'esperienza del bando speciale della L. 488/1992 per Umbria e Marche. Inoltre, particolarmente interessanti appaiono gli interventi focalizzati su specifici settori merceologici – e meglio ancora su filiere, come il turismo e l'agroalimentare nel caso dell'Umbria. Due filiere su cui l'Abruzzo in genere, e molti dei paesi racchiusi nel cratere in particolare, vantano delle fonti di vantaggio competitivo non irrilevanti. Infine, ma non per questo meno importante, appare molto utile mutuare dall'esperienza campana la previsione di contributi che non si limitino al risarcimento del danno ma prevedano anche l'adeguamento funzionale degli impianti. Il territorio colpito dal sisma non sembra avere tanto bisogno di nuovi capannoni, quanto

piuttosto di sistemi produttivi innovativi e di sistemi gestionali di avanguardia che consentano alle aziende di ripartire avendo almeno diminuito – se non eliminato – lo svantaggio competitivo con i competitori stranieri, accumulato anche a causa della mancanza di adeguate strategie di innovazione (di prodotto, processo, organizzativa, gestionale e di marketing), che non si limitino al mero acquisto del macchinario “perché c’è un bando che me lo finanzia”. In quest’ottica sarà opportuno che i prossimi bandi a favore delle attività produttive prevedano sì delle riserve a favore delle imprese operanti nei territori colpiti dall’evento tellurico, ma solo se si tratta di progetti innovativi integrati e non meri ammodernamenti parziali.

Definita la strategia di riferimento – e riaffermato il ruolo centrale delle attività produttive nello sviluppo dei territori colpiti dal sisma, il secondo fattore critico di successo che emerge dalla comparazione con le esperienze precedenti è la *governance* della fase della ricostruzione. In tal senso, naturale è il riferimento al sisma del Friuli Venezia Giulia, che seguiva la tanto criticata gestione del terremoto del Belice, in cui ancora oggi pare non potersi dire conclusa la fase della ricostruzione. A parziale ridimensionamento di quanto finora affermato, bisogna però ricordare che il Friuli Venezia Giulia è una regione a statuto speciale, per cui aveva degli spazi di manovra ben più significativi di quelle in cui si sono successivamente verificati degli eventi disastrosi. Un’indiretta conferma di ciò si rinviene nella già ricordata L.R. 15/1976, che mise a disposizione i primissimi fondi per l’intervento di emergenza, addirittura prima della normativa nazionale che indicava i riferimenti per la gestione delle attività relative all’emergenza (L. 336/1976).

Anche nei casi di Umbria, Marche e Piemonte – regioni tutte a statuto ordinario - si è operata – con riferimento alla fase di ricostruzione - una “*governance spinta ai massimi livelli di decentramento e di flessibilità*”, a motivo della riconosciuta maturità di quei territori e delle loro Istituzioni, da un lato, e della complessità dei problemi da affrontare, dall’altro (Segatori, 2007, 49, corsivo nell’originale). In altri termini, si è fatto ricorso a quella che è stata definita *multilevel governance*, che ha visto dapprima la delega dello Stato centrale alle Regioni e poi l’attivazione da parte di queste ultime dei Comuni e delle Comunità montane (Segatori, 2007). In questo senso, la Regione diviene l’interfaccia tra il Governo ed il Parlamento da un lato, ed i cittadini ed i loro Comuni dall’altro. Un siffatto modello non è però privo di pericoli, come dimostra chiaramente il caso della lentissima ricostruzione del Comune di Nocera Umbra, che “è l’espressione più efficace degli effetti del modello di intervento umbro nel caso in cui rischi, sempre presenti sulla strada della *governance decentrata*, arrivino ad accumularsi e ad esplodere tutti insieme” (Segatori, 2007, 56). Il caso di Nocera Umbra, rappresenta un utilissimo riferimento per il drammatico terremoto del 6 Aprile, in quanto alcuni degli elementi che sono stati portati a parziale giustificazione dei ritardi accumulati sono purtroppo potenzialmente simili a quelli che appaiono caratterizzare la “zona rossa” di L’Aquila (Segatori, 2007):

- a) elevatissimo livello dei danni (il Comune in assoluto più colpito dal sisma);
- b) altissima interconnessione tra gli edifici distrutti con conseguente difficoltà a costruire consorzi tra i proprietari;
- c) elevata percentuale di proprietari non residenti nel Comune e, quindi, non sempre nelle condizioni di seguire direttamente i lavori, seppur - in genere - motivati ad una rapida ed efficace ricostruzione;
- d) preferenza di alcuni dei residenti a rifarsi l’abitazione in zone diverse dal centro storico;
- e) accumulo di incarichi in pochi professionisti, incapaci spesso di portare avanti tutti i progetti assunti;
- f) macchina amministrativa a livello comunale non sempre efficace ed efficiente.

Con riferimento all’esperienza di Nocera Umbra, Segatori conclude che “è ragionevole ipotizzare che sia decisamente più funzionale una gestione direttiva (e, in condizioni

estreme, sostitutiva) dell'autorità pubblica comunale o regionale rispetto all'autonomia privato/consortile o di mercato" (2009, 57). Un monito che nei prossimi mesi, quando sarà definitivamente messa la parola fine alla fase di emergenza, si dovrà attentamente prendere in considerazione, per non fare di L'Aquila e del suo centro una seconda Nocera Umbra, purtroppo ad una scala ancora più grande, vista la superficie interessata.

La necessità di interventi dirigistici, almeno in specifiche condizioni, è dimostrata anche dalla strategia di infrastrutturazione delle nuove aree industriali nei territori maggiormente colpiti dal sisma di Campania e Basilicata. Mettendo a sistema le diverse esperienze finora maturate in Italia, e tenuto conto delle peculiarità della ricostruzione del Comune di Nocera Umbra e dell'industrializzazione delle aree campane e lucane, sembra quindi potersi concludere che, per la realtà abruzzese non potrà non prevedersi una *governance decentrata* della fase di ricostruzione, ma con un occhio sempre attento, da parte della Regione e dello Stato centrale ad intervenire ed a sostituirsi agli enti locali ed ai privati eventualmente inadempienti.

Un terzo fondamentale fattore critico di successo – dopo gli obiettivi strategici e il sistema di *governance* che permette di raggiungerli - è rappresentato, come chiaramente evidenziato dall'esperienza di Friuli Venezia Giulia, Marche ed Umbria, dalla trasparenza delle azioni dell'operatore pubblico e dell'uso delle risorse provenienti dalla contribuzione dei cittadini. Se ciò era particolarmente sentito nella ricostruzione del terremoto di Umbria e Marche – quando era ancora viva la memoria delle polemiche per gli sprechi nella ricostruzione post-terremoto cosiddetto dell'Irpinia; non da meno lo può essere in un contesto, come quello del terremoto aquilano, dove le risorse del bilancio statale sono quanto mai ridotte, a causa della crisi globale e del pesante investimento in ammortizzatori sociali per coloro che hanno perso il proprio posto di lavoro.

La trasparenza – che è la logica conseguenza di una *governance decentrata* – significa operare un attento controllo dell'uso delle risorse e, soprattutto, rendere i risultati di tale controllo di dominio pubblico. L'esperienza friulana della Segreteria Generale Straordinaria e quella umbro-marchigiana degli Osservatori della ricostruzione appaiono dei riferimenti assolutamente validi e facilmente replicabili. In tal senso, l'obbligo di effettuare la trasmissione dei dati e delle informazioni in formato elettronico imposto dalla Regione Umbria a tutti gli interlocutori – enti locali, progettisti, privati - appare particolarmente utile da prendere a riferimento, "magari con qualche sforzo iniziale di adattamento ma con evidenti benefici nel lungo periodo, inclusa una complessiva modernizzazione degli strumenti di governo pubblico del territorio" (Segatori, 2007, 50).

Trasparenza, infine, significa affidare risorse a professionisti ed imprese che abbiano le opportune qualifiche e che rispettino le regole della competizione e non consentano l'infiltrazione di "malintenzionati" nel "business della ricostruzione". A tal proposito, è interessante ricordare che il DURC (il Documento Unico di Regolarità Contributiva) è nato proprio in occasione della fase di ricostruzione del terremoto umbro-marchigiano, per garantire gli adempimenti relativi alle maestranze coinvolte nei diversi cantieri. Con riferimento all'attuale esperienza aquilana, sembra che l'occhio vigile della Procura della Repubblica abbia, almeno per ora, assicurato l'espulsione degli operatori che intendevano approfittare dei fondi della ricostruzione per finanziare le cosche delle organizzazioni mafiose. C'è solo da sperare che quest'occhio continui a vigilare anche nei prossimi nove anni, dato che le precedenti esperienze di disastri ci insegnano che una reale e totale ricostruzione necessita di almeno due lustri.

Un ultimo, ma altrettanto fondamentale, fattore critico di successo per una ricostruzione che sia orientata allo sviluppo economico dei territori colpiti è infine rappresentato dagli operatori economici, con particolare riguardo a quelli del settore delle costruzioni. In Friuli Venezia Giulia, il CORIF - che raggruppava un centinaio di operatori locali - ha rappresentato un importante attore del sistema della ricostruzione, permettendo a molte

delle risorse arrivate in quell'occasione di rimanere sul territorio e di generare ulteriore sviluppo. Non altrettanto meritevole di plauso è stata, invece, l'esperienza di alcuni consorzi umbri, la cui "principale tentazione è stata quella di andare a guadagnare sull'intermediazione prendendo i lavori e subappaltandoli a ditte esterne, specie del Sud – piuttosto che di investire sullo sviluppo di sistemi produttivi autoctoni, solidi e ben organizzati" (Segatori, 2007, 54). In quest'ottica, un utile punto di partenza potrebbe essere rappresentato dal neonato contratto di rete, che consentirebbe ad operatori diversi di presentarsi sul mercato in maniera maggiormente competitiva. L'esperienza delle gare di appalto per le forniture del "Progetto C.A.S.E." di L'Aquila non sembra però aver dimostrato questa capacità di "fare squadra", essendosi molti operatori locali limitati ad accettare il livello di subfornitori di imprese extra-regione piuttosto che farsi promotori di strategie di alleanza a livello locale. Il contributo che la classe imprenditoriale deve dare al processo di ricostruzione non si ferma, però, al solo comparto edilizio, ma abbraccia ogni settore. In quest'ottica, ancora una volta il modello friulano appare un utile riferimento.

6. Le proposte di Confindustria Abruzzo

Premessa

Il terremoto che ha colpito la città di L'Aquila e gli altri Comuni del cratere si caratterizza per degli elementi specifici, che lo rendono diverso da altri eventi disastrosi avvenuti nel nostro Paese. Il sisma ha gravemente danneggiato il Capoluogo di Regione, provocando gravissimi danni anche ad alcuni centri nevralgici della Pubblica Amministrazione locale. Inoltre, il disastro è avvenuto nell'ambito di una crisi finanziaria ed economica di proporzioni globali, che sta avendo effetti drammatici sulle imprese e sui cittadini, conseguenze solo in parte moderate dagli interventi dei Governi nazionali. Conseguentemente, l'intero sistema imprenditoriale regionale è stato sottoposto – e continua ad essere sottoposto – agli effetti della recessione, che ha colpito in maniera prepotente proprio i settori in cui lo stesso è tradizionalmente specializzato: automotive – e più in generale metalmeccanico, abbigliamento, ICT. In tale contesto, l'evento sismico ha avuto luogo in un territorio dove da tempo è in corso una profonda deindustrializzazione e dove il problema occupazionale era già molto drammatico ben prima del 6 Aprile. Infine, la ricostruzione avverrà in una regione in cui – a causa delle dissennate politiche degli anni precedenti – si è accumulato un deficit sanitario che ancora assorbe la maggior parte delle risorse del bilancio e che grava sulle imprese attraverso l'addizionale IRAP.

“Ricostruire un patrimonio ed uno spirito comune di civiltà e crescita” era l'imperativo che, all'indomani delle ultime elezioni regionali, l'Abruzzo tutto era chiamato ad assolvere per ridefinire nuove regole comportamentali di Governo in grado di poter rilanciare la regione non solo da un punto di vista economico e sociale ma, soprattutto, istituzionale e amministrativo.

Il sisma che ha sconvolto l'Abruzzo ha riproposto con tutta la sua drammaticità questo imperativo, fornendo, però, assieme ad uno scenario di distruzione materiale, economica e sociale di vera gravità e complessità, anche nuove opportunità e nuovi motivi di sfida per una rinascita che dovrà essere orientata alla qualità ed all'eccellenza, tale da porre la ricostruzione delle aree terremotate, e con esse di tutto il territorio regionale, come modello innovativo di riferimento. Si tratta di un'occasione e di un impegno decisivi, che non possono essere disattesi e che dovranno vedere il coinvolgimento non solo di tutte le espressioni istituzionali, politiche, culturali, economiche e sociali della regione, ma anche delle migliori energie ed intelligenze professionali in tutti i campi di intervento.

Confindustria Abruzzo, con queste stesse considerazioni e con le proposte di merito che seguono, intende fare la sua parte, con responsabilità e concretezza. Le proposte contenute sinteticamente in questo documento, infatti, coerentemente con il documento strategico presente in occasione delle ultime elezioni amministrative regionali, sono finalizzate ad individuare le coordinate strategiche e gli strumenti operativi di un progetto innovativo di sviluppo, che coinvolga l'intero Abruzzo, facendo leva proprio sulle opportunità derivanti dalla ricostruzione di L'Aquila e dei territori colpiti dal sisma.

Non può esistere ricostruzione senza sviluppo e non esiste sviluppo senza impresa

L'analisi delle precedenti esperienze di disastri naturali nel nostro paese evidenzia chiaramente che, quando la ricostruzione ha inteso solo ripristinare i livelli di performance ex ante del sistema socio-economico colpito, i territori – specialmente quelli meno competitivi alla scala internazionale, come è il caso del cratere aquilano - hanno subito un secondo irreparabile danno, in quanto hanno finito con l'accumulare un ritardo non più colmabile nella competizione globale.

In questo contesto, va assolutamente esaltata la centralità dell'impresa, quale fattore determinante per la ricostruzione e lo sviluppo economico, sociale e culturale dell'intera

regione. All'interno del sistema complessivo imprenditoriale, va anche riaffermato il ruolo trainante e prioritario dell'Industria che – nonostante la drammatica crisi dell'ultimo anno - contribuisce ancora alla gran parte del PIL e dell'occupazione regionale.

Gestione unitaria delle risorse, trasparenza e semplificazione amministrativa

Gestione unitaria delle risorse, certezza dei tempi, trasparenza e semplificazione amministrativa costituiscono i tasselli fondamentali per la definizione e l'implementazione del modello abruzzese di ricostruzione e sviluppo.

In primo luogo il processo di ricostruzione e di sviluppo dovrà prevedere piani di azione adeguatamente tempificati indicanti, al contempo, in maniera dettagliata le risorse finanziarie a supporto.

Al fine di assicurare la massima trasparenza degli interventi, la gestione delle risorse che verranno rese disponibili dovrà essere affidata direttamente al Presidente della Regione Abruzzo, quale commissario ad acta, e al tempo stesso referente, garante e responsabile dell'operato. In particolare, la gestione unitaria eviterà la frammentazione di risorse tra una miriade di organismi, favorendo il coordinamento strategico ed operativo dei diversi attori del processo di ricostruzione (Comuni, Comunità montane, professionisti, imprese, privati). In un'ottica di trasparenza, si propone – sulla base dell'esperienza di Marche ed Umbria - la realizzazione di un Osservatorio della ricostruzione, che operi un attento controllo dell'uso delle risorse e, soprattutto, ne renda di dominio pubblico i risultati. In tal senso, è fondamentale porre l'obbligo a tutti gli interlocutori – enti locali, progettisti, privati – di effettuare la trasmissione dei dati in formato elettronico, il che avrà l'ulteriore effetto di promuovere una complessiva modernizzazione degli strumenti di governo pubblico del territorio. Questo risultato potrà favorire il più generale processo di riorganizzazione della Regione, finalizzato ad un miglioramento dei servizi ed alla riduzione della spesa. In tal senso, Confindustria Abruzzo ribadisce la necessità di snellire e semplificare l'apparato amministrativo e le procedure burocratiche negli uffici regionali e locali, nonché quella di riorganizzare, razionalizzare e ridurre gli enti strumentali ed amministrativi regionali. Una simile strategia avrà l'ulteriore auspicabile effetto di consentire una più efficace e rapida attrazione di investimenti di imprese esogene, in quanto permette la più rapida realizzazione di un contesto socio-economico idoneo allo svolgimento dell'attività imprenditoriale.

Con particolare riferimento alla ricostruzione materiale e alla **gestione degli appalti** (opere edili e smaltimento rifiuti) occorre che in Regione si faccia chiarezza in primo luogo su quali siano gli Enti preposti alla ricostruzione. Occorre quindi un provvedimento straordinario regionale sugli appalti che, anche al fine di prevenire fenomeni di **illegalità**, dia massima trasparenza sull'affidamento dei lavori attraverso l'evidenza pubblica, garantisca la semplificazione e lo snellimento delle procedure amministrative e deroghi, ai fini delle procedure di pagamento dei lavori, al Patto di stabilità Stato Regioni. Il tutto anche con il fine di ridare fiato alle imprese locali e far sì che la ricostruzione diventi in primo luogo un momento di ripartenza e di sostegno dell'economia locale.

Risorse aggiuntive

Le risorse per la ricostruzione e lo sviluppo dovranno avere un carattere principalmente aggiuntivo rispetto ai programmi ed ai piani operativi già definiti (come fondi FAS, POR FESR, ecc...), in quanto questi ultimi risultano fondamentali per l'economia di tutta la Regione, e quindi anche delle aree colpite. In questo senso, Confindustria Abruzzo, sulla base dell'esperienza di Marche ed Umbria, richiede l'emanazione di un bando ad hoc della L. 488/1992 o di altro strumento – opportunamente adattati al contesto regionale, che consentirebbe di rendere effettivamente operativi i benefici della zonizzazione ex art 87.3.c del Trattato Europeo.

Al fine di recuperare risorse da destinare al processo di ricostruzione e sviluppo, è necessario verificare con attenzione la qualità della spesa, in primis quella sanitaria, promuovendo riforme strutturali, fino anche a prevedere una ASL unica.

Coniugare qualità della ricostruzione ed orientamento all'innovazione

E' necessario coniugare l'esigenza della qualità della ricostruzione - intesa come conservazione della storia ed integrità della dimensione urbanistico architettonica e dei vissuti umani e sociali – con l'orientamento all'innovazione, elemento fondamentale per realizzare lo sviluppo economico e sociale. In tal senso, specialmente nella ricostruzione dei centri storici – in primo luogo quello di L'Aquila, si dovrà ricostruire la trama del tessuto originale utilizzando però le migliori tecniche disponibili in tema di ingegneria antisismica, risparmio energetico, sostenibilità ambientale. La ricostruzione dovrà tener conto del ruolo di Capoluogo di Regione della città di L'Aquila e della necessità di garantire elevati standard di qualità della vita sia per i residenti che per la business e la research community esogene. In quest'ottica, un elemento fondamentale sarà rappresentato dalle infrastrutture logistiche e dai servizi di trasporto urbani ed extra-urbani.

Allo stesso tempo, per quanto riguarda le attività produttive, non ci si dovrà limitare all'indennizzo del danno materiale, ma promuovere il miglioramento e l'adeguamento funzionale degli impianti e delle tecnologie, laddove gli stessi risultassero tecnologicamente obsoleti e non più competitivi. Dovranno quindi essere previsti contributi per l'innovazione di prodotto, processo, organizzativa, di marketing e gestionale nonché particolari premialità per i progetti che prevedano la partecipazione dell'Università, Centri di ricerca e spin off universitari presenti nella regione.

Come nel caso della ricostruzione del Friuli, l'Università degli Studi di L'Aquila – e più in generale il Sistema Universitario regionale - dovrà essere messo nelle condizioni di fungere da strumento di rilancio socio-economico del territorio, in particolare per quanto riguarda le Facoltà tecnico-scientifiche. A tal fine, dovranno essere previsti contributi per le imprese che attraggano laureati eccellenti originari dell'Abruzzo che abbiano maturato esperienze professionali in aziende ad alto contenuto di innovazione tecnologica, in una sorta di "rientro dei cervelli" su base regionale.

Specifiche agevolazioni e contribuzioni dovranno essere riservate alle imprese che partecipino alla realizzazione di processi di trasferimento tecnologico da altra impresa – locale o esogena – e da centri di ricerca ed Atenei della regione.

Infine, va assolutamente perseguito il progetto di "L'Aquila capitale nazionale dell'Innovazione" per l'Informatizzazione della Pubblica Amministrazione proposto dal Ministro Brunetta.

Coniugare sviluppo delle imprese endogene ed attrazione di investitori esogeni

Il processo di ricostruzione e sviluppo dovrà associare l'aumento di competitività delle imprese locali con l'attrazione di nuove iniziative imprenditoriali sui territori colpiti dal sisma. Il patrimonio di conoscenze e competenze distintive delle imprese locali dovrà essere adeguatamente valorizzato nell'ambito della ricostruzione, affidando loro quelle opere – ad esempio di restauro - in cui possono assicurare risultati migliori a motivo del know how posseduto. In tal senso, dovranno essere previste specifiche premialità per le reti di imprese costituite esclusivamente – o almeno principalmente – da attori localizzati nella regione e, soprattutto, nei comuni del cratere. In questo modo si promuoverà anche la diffusione di una cultura della collaborazione interaziendale su cui fare leva per l'implementazione di strategie di sviluppo a livello di filiera ed intersettoriali, anche alla scala internazionale.

Allo stesso tempo, è necessario mantenere le grandi imprese già presenti sul territorio ed attrarne di nuove, in quanto esse costituiscono un fondamentale volano di sviluppo per

tutto il sistema economico abruzzese ed un importante fattore di promozione della nascita di nuove PMI. In questa logica, si chiede la predisposizione di specifiche misure ed azioni, che favoriscano nuovi investimenti di imprese di medio-grandi dimensioni, principalmente afferenti a settori ad alto contenuto di innovazione tecnologica (biotecnologie, nanotecnologie, ICT, energie rinnovabili, ingegneria antisismica, tecnologie di mitigazione dei danni ambientali e di risanamento ambientale, domotica, ecc.). Tali imprese dovranno essere messe nelle condizioni di crearsi un indotto locale, per cui specifici contributi e premialità dovranno essere riservati a quei progetti di investimento che prevedano fin dall'inizio la co-localizzazione di fornitori già presenti sul territorio regionale o la stipula di contratti di fornitura almeno biennali. In ogni caso, sarà necessario prevedere tutte le azioni in grado di evitare i fenomeni di "investimenti mordi e fuggi" che durano fino alla scadenza dei contributi. In quest'ottica, Confindustria Abruzzo intende condividere con le OO.SS. le soluzioni idonee a rimuovere cause e criticità che frenano o ritardano nuovi investimenti produttivi e chiede alla Regione di farsi garante di questo patto.

Zone franche, distretti produttivi ed aree industriali

Il progetto di sviluppo economico dell'intera regione dovrà utilizzare in maniera sinergica tutti gli strumenti più innovativi della politica industriale. In tal senso, la neo-nata Zona Franca Urbana di Pescara potrà costituire un motore di sviluppo per l'area della costa, mentre quella di L'Aquila per le zone interne e per tutti i comuni del cratere. Nel richiedere che per ambedue vengano accelerate le procedure necessarie alla loro effettiva operatività, si richiede pertanto che la Zona Franca del Capoluogo di Regione abbia una delimitazione ad "assetto variabile" nel tempo, al fine di concentrarsi ora sulle aree in cui è già possibile localizzare attività produttive e trasferire in seguito i benefici a quelle aree – quali il Centro storico – la cui utilizzabilità è necessariamente rinviata ai prossimi anni.

Allo stesso tempo, specifiche politiche di intervento dovranno essere riservate ai sistemi integrati di imprese, che dovranno evolvere dalla vetusta ed inefficace configurazione dei distretti industriali a quelle più moderne di distretti produttivi, cluster e reti d'impresa. Tali sistemi integrati non dovranno più basarsi necessariamente su criteri di contiguità territoriale, ma dovranno identificare il proprio fondamento anche nelle logiche di filiera ("meta distretti"), di settore (filiera merceologiche verticali), di collaborazione Università-impresa in tema di R&S ("distretti tecnologici") e di affinità tematica ("cluster"). Ai distretti industriali ed alle reti di impresa dovranno quindi essere riservate specifiche risorse finanziarie ed adeguate premialità nei piani regionali di sviluppo economico.

Per quanto concerne le aree industriali, si chiede il rapido superamento della fase commissariale dei Consorzi industriali ed il pronto avvio di una governance unitaria a livello di Regione, in grado di assicurare servizi minimi essenziali – in termini di infrastrutture logistiche e di comunicazione e di servizi alle imprese (es. ciclo dei rifiuti) – che siano uguali per tutte le aree. La gestione operativa delle singole aree industriali verrà affidata ad emanazioni degli enti territoriali localizzate nelle aree stesse, in modo da costituire l'interfaccia con le aziende in esse operanti. In tema di nuclei industriali, è infine preferibile prevedere dapprima il completamento delle infrastrutture logistiche e di comunicazione delle aree già esistenti, nonché il riutilizzo dei lotti assegnati ma non realmente utilizzati, e quindi la creazione di nuove localizzazioni ad uso industriale, stante anche i vincoli di risorse esistenti.

L'alta formazione come fondamento della ricostruzione e dello sviluppo

In coerenza con l'orientamento all'innovazione del processo di ricostruzione e sviluppo dell'intero sistema economico abruzzese, si richiedono interventi specifici che favoriscano l'alta formazione, attraverso l'efficace interazione tra gli Atenei abruzzesi ed il sistema delle imprese. In tal senso, dovranno essere previsti percorsi formativi ad hoc per quei

profili professionali innovativi che si renderanno necessari per consentire alle imprese – esogene e di nuova localizzazione – la necessaria dotazione di conoscenze e competenze tecniche, organizzative, gestionali e comportamentali. In quest’ottica, dovrà essere favorita l’internazionalizzazione del sapere, intesa come apertura del sistema universitario ed imprenditoriale all’attrazione di docenti e discenti provenienti dai paesi comunitari e dal resto del mondo. Pertanto, Confindustria Abruzzo auspica la realizzazione a L’Aquila di un centro internazionale di alta formazione, gestito congiuntamente dal sistema universitario abruzzese e dalle organizzazioni imprenditoriali.

Credito alle imprese e sostegno ai consumi

Lo sviluppo del sistema economico e sociale regionale necessita di interventi specifici in grado di favorire il credito alle imprese ed il sostegno dei consumi delle famiglie.

Quanto al primo aspetto, Confindustria Abruzzo ribadisce la necessità di costituire un Osservatorio sul territorio, inteso come tavolo tecnico operativo permanente a supporto sia del sistema delle imprese che delle singole realtà imprenditoriali. L’Osservatorio dovrà garantire, con la decisiva partecipazione e gestione del mondo dell’impresa, la trasparenza delle operazioni creditizie in Abruzzo, con riferimento alla raccolta ed all’impiego del risparmio abruzzese, alle modalità di accesso ed erogazione delle linee di credito per le imprese, degli strumenti finanziari e di credito utilizzati o da utilizzare. L’Osservatorio sarà quindi luogo di verifica e proposta che vedrà confrontarsi imprese e mondo del credito. Dovrà inoltre essere perseguita con rigore la riforma dei Consorzi Fidi, quali strumenti a sostegno delle PMI per favorire l’accesso al credito, al fine di pervenire a significative aggregazioni, fino al riconoscimento di intermediari finanziari di cui all’art. 107 del testo unico bancario, che ne accrescano potere contrattuale e capacità di mediazione creditizia.

Al fine di favorire la disponibilità finanziaria delle imprese, si ribadisce la richiesta del pagamento immediato dei crediti vantati nei confronti della Pubblica Amministrazione dalle imprese operanti nella Regione Abruzzo. Allo stesso tempo, è necessario prevedere, almeno per tutte le imprese operanti nel territorio del cratere –salvo poi estendere la misura all’intera regione- l’esenzione dall’addizionale IRAP dovuta per il risanamento del deficit sanitario.

Per quanto concerne il sostegno ai consumi, Confindustria Abruzzo – in pieno accordo con le altre organizzazioni datoriali e con le più rappresentative organizzazioni sindacali - ribadisce la necessità della proroga dei benefici fiscali e contributivi a favore dei cittadini, concessi a seguito del sisma. Con riferimento alla restituzione degli stessi benefici, si chiedono previsioni normative simili al caso del sisma che colpì Marche ed Umbria, quando i benefici fiscali furono concessi dal Settembre 1997 al Giugno 1999; l’inizio della restituzione dei benefici fu ritardata fino al Giugno 2008 e l’entità dei tributi e contributi da restituire fu fissata al 40% del loro ammontare, mediante una rateizzazione in 10 anni.

Gestione unitaria dello sviluppo economico regionale

Il piano di sviluppo economico delle aree colpite dal sisma – e più in generale, dell’intero tessuto imprenditoriale della regione – costituisce un’occasione per implementare una gestione unitaria dello sviluppo delle attività produttive dell’Abruzzo. In tal senso, si ribadisce l’esigenza dell’istituzione di una Agenzia di Sviluppo Economico Regionale, che promuova e supporti l’evoluzione competitiva del sistema produttivo abruzzese implementando la programmazione regionale mediante la realizzazione tecnica e finanziaria di investimenti pubblici e privati finalizzati al rafforzamento delle infrastrutture, delle attività produttive e dei servizi di sviluppo del territorio regionale.

L'Agenzia dovrà costituire uno degli elementi caratterizzanti un più vasto provvedimento intersettoriale, che riorganizzi organicamente le questioni di comune interesse per il sistema produttivo, quali l'innovazione ed il trasferimento tecnologico, le aree produttive e la finanza per lo sviluppo d'impresa.

All'interno dell'Agenzia dovrà essere inoltre previsto un apposito Servizio di monitoraggio e valutazione – ex ante ed ex post – della programmazione regionale, con riferimento soprattutto ai Fondi comunitari, che analizzi approfonditamente la qualità della spesa e non solo la quantità.

Infrastrutture logistiche e della comunicazione

Confindustria Abruzzo chiede che gli obiettivi dell' Accordo di Programma Quadro per le infrastrutture viarie, portuali, aeroportuali ed idriche, sottoscritto dalla Regione, siano perseguiti con rapidità, efficacia ed efficienza, essendo le infrastrutture logistiche e della comunicazione un asset importantissimo dello sviluppo economico e sociale di un territorio. In tal senso, si ribadisce anche la fondamentale rilevanza delle infrastrutture in parola per la business community. Pertanto, lo sviluppo del sistema logistico dell'intera regione dovrà seguire di pari passo la riqualificazione del sistema infrastrutturale necessario alla ricostruzione ed al rilancio dei territori colpiti dal sisma, valorizzando adeguatamente gli asset esistenti (come il sistema portuale e quello aeroportuale, compreso il neo potenziato Aeroporto dei Parchi che potrebbe divenire un centro nazionale di formazione per piloti, controllori di volo e manutentori di aeromobili).

Confindustria Abruzzo chiede inoltre che vengano al più presto confermati – e resi effettivi – i fondi per la banda larga, fondamentale fattore critico di successo per le imprese nella competizione alla scala internazionale.

Turismo e risorse ambientali

Il turismo, nelle sue varie declinazioni a livello regionale (costiero, montano, artistico-culturale, enogastronomico, religioso, naturalistico, ecc.), rappresenta una delle filiere fondamentali su cui dovrà basarsi il processo di ricostruzione e sviluppo dei territori colpiti dal sisma e, più in generale, dell'intero Abruzzo. In tal senso, con specifico riferimento al sisma, è necessaria in primo luogo una politica comune a livello regionale, che permetta di superare i danni d'immagine successivi al terremoto, quando attraverso i media è passata l'idea che l'intera regione fosse un cumulo di macerie o, comunque, un'area a rischio.

In coerenza con quanto si sta proponendo in sede di elaborazione di master plan regionale sul turismo, si deve quindi strutturare una nuova e adeguata offerta turistica, che, partendo dalla visibilità mondiale che il sisma ha dato all'Abruzzo, sia in grado di promuovere ed accompagnare il settore turismo nel prossimo medio lungo periodo. Ciò, dovrà contare, come per il resto della programmazione, su un innovativo adeguamento della rete infrastrutturale, così come sulla messa in campo di una rete sinergica di interventi finalizzati allo sviluppo del settore turistico nei vari possibili campi di interesse: dall'agricoltura all'informatica, dalla formazione alla semplificazione amministrativa, dagli interventi fiscali a quelli sull'ambiente, ecc). Si rinvia comunque ai documenti di Federturismo di Confindustria per le ulteriori proposte di dettaglio in materia di turismo.

Con riferimento all'ambiente, assolutamente critica risulta la situazione relativa ai rifiuti, in particolare nelle zone del cratere dove spesso non si è ancora provveduto alla rimozione delle macerie, rendendo quindi di fatto impossibile – specialmente nei centri storici – la messa in sicurezza e la ricostruzione degli edifici. In tal senso, Confindustria Abruzzo si rende disponibile ad un confronto con la Regione e gli enti locali e, nel richiamare quanto proposto in tema di gestione degli appalti, sottolinea la presenza sul territorio regionale di aziende specializzate nel ciclo di gestione dei rifiuti le cui competenze potrebbero essere opportunamente valorizzate.

Bibliografia

- Abruzzo Lavoro, (2009), Andamento CIG Settembre 2009 in Abruzzo www.abruzzolavoro.it
- Banca Centrale Europea, (2009), *Rapporto Annuale 2008*, <http://www.ecb.europa.eu>
- Banca d'Italia, (2009), *L'Economia delle Regioni Italiane nell'Anno 2008*
- Banca d'Italia, (2009a), *Economie regionali. L'Economia dell'Abruzzo nell'Anno 2008*
- Banca d'Italia, (2009b), *Economie regionali. L'Economia dell'Abruzzo nel Primo Semestre del 2009*
- Benni, A., e F., Mussotti, (2004), "L'Evoluzione dei Sistemi Locali", in Sacchi, S., (2004), pagg. 161-167
- Cipolletta, I., (1990), "Presentazione", in *Le Politiche Industriali dell'Emergenza*, Libri del tempo Laterza, pagg. IX-XI
- CRESA, (2009a), *19° Rapporto sulla economia abruzzese 2008*, L'Aquila
- CRESA, (2009b), *Congiuntura Economica Abruzzese I trimestre 2009*, L'Aquila
- CRESA, (2009c), *Congiuntura Economica Abruzzese II trimestre 2009*, L'Aquila
- CRESA, (2009d) *Gli Effetti Economici del Terremoto dell'Aquila del 2009. Una Prima Valutazione*, Giugno
- EUROSTAT, (2009) *European Business: Facts and figures 2009 edition* www.ec.europa.eu/eurostat
- Fabbro, S., (2009), *Ricostruzione Post - terremoto e Governo del territorio in Friuli: Un'Esperienza Complessivamente Positiva*, www.inv.it/blog/terremoto-abruzzo/wp-content/uploads/2009/04/fabbro-ricostruzione-friuli.pdf [una precedente versione del saggio è stata pubblicata con il titolo "Ricostruzione Post-Terremoto e Governo del Territorio: Tempestività e Continuità versus Strategia. Un Rapporto Controverso", in Bonfanti, P., (a cura di), *Friuli 1976-1996 Contributi sul Modello di Ricostruzione*, Udine, Forum]
- ISAE-OBI-SRM, (2009), *Congiuntura Mezzogiorno Rapporto sulle Regioni Meridionali II Trimestre 2009*
- ISAE, (2009), *Previsioni ISAE sull'Economia Italiana*, www.isae.it
- ISTAT, (2009), *Conti Economici Trimestrali II trimestre 2009*, www.istat.it
- ISTAT, (2009b), *Conti Economici Trimestrali III trimestre 2009*, www.istat.it
- ISTAT, (2009c), *Rapporto Annuale 2008*
- Lugnani, E., (2006), "Riflessioni sullo Sviluppo. A Trent'Anni dal Terremoto", in *Realtà Industriale*, Aprile, pagg. 22-24
- Mauro, G. (2009), *Rapporto Sullo Stato Economico della Regione Abruzzo dopo il Terremoto del 6 aprile - L'economia Abruzzese tra Trasformazioni e Crescita*, Documento presentato in occasione della diffusione dell'Indagine semestrale II Semestre 2008 di Confindustria Abruzzo , L'Aquila 2 luglio
- OCSE, (2009), *Employment Outlook 2009. L'Italia a Confronto con gli Altri Paesi* www.oecd.org
- Pirrello, G., (1990), *Lo Sviluppo Industriale ed il Mercato del Lavoro nell'Esperienza dell'Irpinia Post Terremoto*, Atripalda, Pellicchia
- Regione Marche Gabinetto del Presidente Ufficio Stampa e Comunicazione istituzionale, (2007), *1997-2007: Dieci anni spesi bene anche per la ripresa e lo sviluppo delle attività economiche*, Comunicato stampa num. 758 del 24/09/2007
- Regione Marche Segreteria Generale Giunta Regionale (2009), *Dati di Sintesi Ricostruzione Post-Terremoto*, Aprile
- Regione Marche, Presidente della Giunta Regionale, (2008), *Relazione Finale sullo Stato degli Interventi Realizzati. Situazione 13.10.2008*

- Regione Marche, Responsabile APQR (Accordo di Programma Quadro per la Ricostruzione ex. Art. 16 L. 61/1998), (2009), *Rapporto Semestrale di Monitoraggio num 18 Secondo Semestre 2008*
- Regione Umbria Giunta Regionale Direzione Politiche Territoriali Ambiente e Infrastrutture Osservatorio Ricostruzione, (2002), *Stato di attuazione della ricostruzione post-sisma 1997 Settembre 2002*, www.regione.umbria.it/ricostruzione
- Regione Umbria Giunta Regionale, (2007), 1997-2007 *Dieci anni dal sisma. Oltre la calamità: Sviluppo e Innovazione*, www.regione.umbria.it/ricostruzione
- Regione Umbria, Giunta Regionale, (1999), *Lo Stato della Ricostruzione Settembre 1999*, <http://www.osservatorioricostruzione.regione.umbria.it>
- Rosa, G., e G., Barbieri, (1990), *Le Politiche Industriali dell'Emergenza*, Bari, Libri del tempo Laterza
- Sacchi, S., (2007a), *Oltre la Ricostruzione: Profili Economici e Dimensioni Sociali in un Processo di Cambiamento*, Perugia, Quattroemme
- Sacchi, S., (2007b), "Il Dopo-sisma e le Imprese. Una Ricognizione Preliminare", in Sacchi, S. (2007a), pagg. 113-125
- Segatori, R., (2007), "La Ricostruzione Post-Sismica in Umbria come Modello di governance", in Sacchi, S., (2007^o), pagg. 49-58
- Spagna, E., (2009), *Il Modello Friuli. Le Linee Guida del Processo di Ricostruzione dopo il terremoto del 1976*, [www.inv.it/blog/terremoto-abruzzo/wp-content/uploads/2009/06/b-invfvg-1contributo .pdf](http://www.inv.it/blog/terremoto-abruzzo/wp-content/uploads/2009/06/b-invfvg-1contributo.pdf) (il contributo riprende quanto contenuto nella pubblicazione dello stesso autore *terre a Nordest. Friuli Venezia Giulia 1996 a Vent'Anni dal Terremoto*, CRAF (centro di ricerca ed Archiviazione della Fotografia di Spilimbergo – PN) ed Edizioni Alinari)
- SVIMEZ, (2009), *Rapporto SVIMEZ 2009 sull'Economia del Mezzogiorno*
- Unioncamere Centro Studi, (2009) *Rapporto Unioncamere 2009. L'economia Reale dal punto di Osservazione delle Camere di Commercio*
- Segatori, R., (2007), "La Ricostruzione Post-Sismica in Umbria come Modello di governance", in Sacchi, S., (2007^o), pagg. 49-58
- Spagna, E., (2009), *Il Modello Friuli. Le Linee Guida del Processo di Ricostruzione dopo il terremoto del 1976*, [www.inv.it/blog/terremoto-abruzzo/wp-content/uploads/2009/06/b-invfvg-1contributo .pdf](http://www.inv.it/blog/terremoto-abruzzo/wp-content/uploads/2009/06/b-invfvg-1contributo.pdf) (il contributo riprende quanto contenuto nella pubblicazione dello stesso autore *terre a Nordest. Friuli Venezia Giulia 1996 a Vent'Anni dal Terremoto*, CRAF (Centro di Ricerca ed Archiviazione della Fotografia di Spilimbergo – PN) ed Edizioni Alinari)

Sitografia

www.abruzzolavoro.it

www.ec.europa.eu/eurostat

www.ecb.europa.eu

www.fondazione.ferrero.it

www.isae.it

www.istat.it

www.oecd.org

www.osservatorioricostruzione.regione.umbria.it

www.quadrilaterospa.it

www.regione.marche.it

www.regione.piemonte.it

www.regione.umbria.it/ricostruzione

www.sodalitas.socialsolution.it