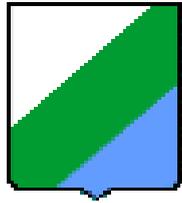


Regione Abruzzo



DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO FINANZIARIA 2002-2004

LUGLIO 2001

INDICE

PREMESSA.....	3
1. IL QUADRO DI RIFERIMENTO CONGIUNTURALE.....	5
1.1. L'ANDAMENTO CONGIUNTURALE.....	5
1.1.1. <i>La congiuntura internazionale</i>	5
1.1.2. <i>La congiuntura dell'economia italiana</i>	7
1.1.3. <i>L'andamento dei conti pubblici</i>	10
1.2. LA CONGIUNTURA DELL'ECONOMIA ABRUZZESE.....	11
1.2.1. <i>La dinamica dell'economia regionale</i>	11
1.2.2. <i>La dinamica delle economie locali</i>	15
1.3. LO SCENARIO DI PREVISIONE DELL'ECONOMIA ABRUZZESE	22
2. LO SCENARIO DELLA PROGRAMMAZIONE REGIONALE	24
2.1. FEDERALISMO E MODERNIZZAZIONE DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE NEL NUOVO QUADRO ISTITUZIONALE.....	25
2.1.1. <i>Il ruolo dell'Ente Regione</i>	25
2.1.2. <i>Il ridisegno delle funzioni e delle competenze a livello regionale</i>	28
2.1.3. <i>Lo stato dell'arte del processo di riforma dell'azione amministrativa</i>	29
2.1.4. <i>Il recepimento del cambiamento organizzativo nella Regione</i>	29
2.2. LO SVILUPPO DELLA SOCIETÀ DELL'INFORMAZIONE.....	32
2.2.1. <i>Il governo delle dinamiche in atto</i>	32
2.2.2. <i>Il ruolo dell'Abruzzo nello sviluppo della Società dell'Informazione..</i>	35
3. LE LINEE DI PROGRAMMAZIONE REGIONALE PER IL PERIODO 2002-2004.....	38
3.1. LA PROGRAMMAZIONE NEGOZIATA IN ABRUZZO.....	38
3.1.1. <i>L'Intesa Istituzionale di Programma</i>	38
3.1.2. <i>Lo stato dell'arte della programmazione negoziata sub-regionale</i>	42
3.1.3. <i>Difficoltà e obiettivi di sviluppo degli strumenti della programmazione negoziata nella regione</i>	46
3.2. LA PROGRAMMAZIONE COMUNITARIA NELLA REGIONE.....	47
3.2.1. <i>L'uscita dall'obiettivo 1: vincoli e opportunità</i>	47
3.2.2. <i>Il ciclo di programmazione 2000 – 2006</i>	49
3.3. LE POLITICHE REGIONALI DI INTERVENTO SETTORIALE	56
3.3.1. <i>Infrastrutture e servizi di rete</i>	56
3.3.2. <i>Attività produttive</i>	58
3.3.3. <i>Ambiente e Territorio</i>	67
3.3.4. <i>Politiche del lavoro, della formazione e dell'istruzione</i>	70
3.3.5. <i>Beni ed Attività culturali</i>	72
3.3.6. <i>Politiche sociali e Sanità</i>	74
4. LA SITUAZIONE FINANZIARIA REGIONALE	77

4.1.	I PUNTI DI RIFERIMENTO.....	77
4.2.	EVOLUZIONE DEI TRASFERIMENTI DALLO STATO ALLE REGIONI.....	77
4.3.	ANALISI DEI DATI ECONOMICO-FINANZIARI	80
4.3.1.	<i>Evoluzione delle entrate</i>	82
4.3.2.	<i>Evoluzione delle spese</i>	82
4.3.3.	<i>Le principali variabili economico-finanziarie</i>	83
4.4.	ANALISI DELLA SITUAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA 2001	84
4.4.1.	<i>Il contesto di riferimento</i>	84
4.4.2.	<i>L'analisi delle entrate</i>	85
4.4.3.	<i>L'analisi delle spese</i>	86
4.4.4.	<i>Il patto di stabilità</i>	87
4.5.	IL QUADRO FINANZIARIO 2001-2004.....	93
4.5.1.	<i>Il Bilancio Pluriennale 2001-2003 e le risorse disponibili</i>	93
4.5.2.	<i>Il quadro finanziario del periodo 2001-2004</i>	96
4.6.	LE RISORSE PUBBLICHE PER IL PERIODO 2002-2004 E IL RACCORDO CON LE STRATEGIE REGIONALI	99
	ALLEGATI	102

Premessa

Il Documento di Programmazione Economico Finanziaria regionale relativo al triennio 2002-2004 (Dpefr) costituisce l'atto con cui la Regione stabilisce gli obiettivi e i contenuti della propria azione per lo sviluppo socioeconomico del territorio e delinea gli interventi di finanza regionale, fungendo da raccordo tra programmazione strategica e programmazione finanziaria e di bilancio.

Il Dpefr 2002-2004 vuole rappresentare nelle intenzioni della Giunta un momento di profonda evoluzione della dimensione politica e di governo dell'Ente Regione. Esso recepisce le istanze di rinnovamento che scaturiscono dalle modificazioni del quadro istituzionale in direzione dell'ampliamento della sfera dei poteri della Regione e, più in generale, della trasformazione dello Stato in senso federalista.

Nell'attuale contesto globalizzato la Regione è chiamata ad intervenire promovendo iniziative volte in primo luogo a rafforzare la capacità competitiva del sistema regionale, con interventi mirati sui singoli settori di attività istituzionale. Questi elementi di innovazione si intrecciano con altre sfide di carattere trasversale, quali l'attuazione del federalismo e la connessa modernizzazione dell'assetto organizzativo/gestionale dell'Ente Regione, che andranno affrontate per rispondere alle nuove richieste poste dai cittadini e dal sistema produttivo. In questo quadro, il Governo Regionale dell'Abruzzo, si propone di intervenire decisamente sul versante della razionalizzazione delle spese per recuperare le risorse necessarie, mantenendo invariata la pressione fiscale senza diminuire lo standard dei servizi. Di pari passo, occorrerà tener conto delle sempre più pressanti spinte all'innovazione provenienti dallo sviluppo della Società dell'Informazione: si tratta di mutamenti di scenario di carattere epocale e di grande complessità che stanno già oggi producendo riflessi straordinari nella sfera politica, così come in quella economica e sociale, e che, pertanto, richiedono di essere governati e supportati adeguatamente da un soggetto pubblico in grado di garantire uno sviluppo equilibrato.

Il Dpefr introduce in tale quadro una fondamentale innovazione di metodo data dalla ricerca sistematica di integrazione e coordinamento delle politiche e degli obiettivi regionali, volta a favorire il più efficiente ed efficace uso delle risorse a disposizione. La portata di tale innovazione appare molto ampia se si considera che il Dpefr si inserisce in un contesto caratterizzato dalla progressiva contrazione delle risorse pubbliche destinate agli investimenti, che si traducono in politiche di razionalizzazione della spesa. In questo quadro già complesso le Regioni si trovano a dover affrontare gli ostacoli derivanti da una spesa in gran parte "vincolata" (si pensi solo alle risorse assorbite dalla spesa sanitaria), che limita ancora fortemente l'autonomia finanziaria regionale e impedisce l'attuazione di un vero federalismo fiscale.

E' evidente che tali vincoli impongono linee di sviluppo dell'azione regionale sempre più mirate. Ad un'attenta selezione degli obiettivi strategici e degli interventi e al recupero di efficienza amministrativa, basato anche sulla razionalizzazione della spesa

corrente, deve affiancarsi l'ottimizzazione dell'uso dei fondi strutturali comunitari e l'attivazione di risorse finanziarie aggiuntive ottenute sfruttando le opportunità esistenti (5° Programma Quadro di Ricerca e Sviluppo Tecnologico, coinvolgimento di capitali privati sotto varie forme, ecc.) e, in attuazione del principio di sussidiarietà, sostenendo l'attività propulsiva degli Enti locali.

Partendo quindi dall'obiettivo di fondo di mantenere un risparmio pubblico (inteso come differenza tra entrate e spese correnti) positivo e in un quadro di risorse finanziarie limitate, la manovra di finanza regionale intende seguire principi rigorosi da porre a guida della programmazione della spesa, in grado di condurre ad una convergenza sempre più stretta tra programmazione degli obiettivi e precisa destinazione delle risorse finanziarie attivabili per il loro conseguimento.

Alla luce di tali considerazioni il Dpefr si articola secondo la seguente struttura:

- **Capitolo 1: il quadro di riferimento congiunturale nel periodo 1997-2000**, nel quale si descrive l'evoluzione del quadro dell'economia mondiale, nazionale e abruzzese e le previsioni per il periodo 2001-2004
- **Capitolo 2: lo scenario regionale**, in cui si prefigurano le opzioni di sviluppo regionale in relazione ad alcuni grandi temi di rilevanza strategica per il futuro
- **Capitolo 3: le linee di programmazione strategica della Regione**, in cui viene sintetizzato il quadro degli interventi di programmazione negoziata e comunitaria e i contenuti delle strategie d'azione per i diversi settori d'intervento regionale;
- **Capitolo 4: le linee di programmazione economico-finanziaria**, che riporta l'analisi della situazione finanziaria regionale, il quadro revisionale per il periodo 2002-2004 e i contenuti della programmazione finanziaria.

1. Il quadro di riferimento congiunturale

1.1. L'andamento congiunturale

1.1.1. La congiuntura internazionale

Dopo una fase espansiva registrata a livello internazionale nel triennio 1998-2000, la crescita dell'economia mondiale sta attraversando una fase altalenante legata al rallentamento dell'economia statunitense. L'inversione di tendenza è stata più rapida del previsto, nonostante i primi segnali fossero stati già avvertiti alla fine del 2000; la crescita mondiale, che nel 2000 ha registrato una variazione del 4,8%, nel 2001 si dovrebbe attestare al 3,2%.

La crescita mondiale in una fase di incertezza

Le previsioni evidenziano in particolare un rallentamento dell'economia statunitense e giapponese, mentre per quanto riguarda i paesi dell'area Euro, dove il ciclo economico risponde in ritardo sia alle fasi espansive che a quelle recessive, la flessione è meno marcata (tab. 1). La crescita economica nell'area Euro è stata nel 2000 una delle più alte negli ultimi anni, nonostante l'impennata dei prezzi petroliferi abbia contratto i consumi interni a causa della progressiva erosione del potere d'acquisto delle famiglie.

Le previsioni future sui tassi di inflazione restano, infatti, vincolate alle aspettative sulla crescita dei prezzi energetici e sulla variazione dei tassi di cambio. Mentre per l'economia americana e giapponese i tassi di inflazione potrebbero reggere meglio alle tendenze inflazionistiche, anche a causa della flessione della domanda interna, in Europa, il continuo deprezzamento dell'Euro sta generando un'inflazione legata soprattutto alla spesa energetica.

Inflazione

I mercati finanziari sono stati caratterizzati da un'espansione ridotta a partire dal secondo semestre del 2000. La *Federal Reserve*, che fino al Maggio 2000 aveva progressivamente alzato i tassi di interesse fino al 6,5%, da Novembre a Marzo in seguito alle aspettative allarmanti sulla crescita economica statunitense, ha disposto una serie di tagli sui tassi fino a raggiungere il 4,5% attuale. Nell'area Euro, invece, la BCE, per porre un freno alla svalutazione dell'Euro nei confronti del dollaro, ha rivisto i tassi di interesse verso l'alto (4,7%).

Le politiche sui tassi di interesse

In questo contesto, il commercio mondiale, registra una flessione nei tassi di crescita che nel 2001 si dovrebbero attestare tra il 7,6% ed il 6,4%.

Il commercio mondiale

Per quanto riguarda il mercato del lavoro, come naturale conseguenza della flessibilità, le previsioni circa l'andamento del tasso di disoccupazione riflettono i meccanismi di aggiustamento delle economie industrializzate, reagendo quasi simultaneamente alle differenti performance economiche. Le previsioni evidenziano, infatti, una crescita della disoccupazione negli Stati Uniti ed in Giappone, mentre in Europa, grazie alle riforme strutturali realizzate nel corso degli anni '90, il tasso di disoccupazione dovrebbe proseguire il cammino virtuoso di progressivo abbattimento.

Il tasso di disoccupazione

Tab. 1 - Indicatori macroeconomici per i principali paesi industrializzati 2000-2001

Aggregati	Pil		Domanda finale interna		Inflazione		Disoccupazione		Tassi di interesse a breve termine		Commercio internazionale	
	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Paesi	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001	2000	2001
Fonte OCSE												
Stati Uniti	5,0%	1,7%	5,7%	1,9%	2,0%	2,3%	4,0%	4,6%	6,5%	4,6%		
Giappone	1,7%	1,0%	1,3%	1,2%	-1,7%	-1,2%	4,7%	4,9%	0,2%	0,3%		
Area Euro	3,4%	2,5%	2,8%	2,5%	1,2%	2,2%	9,0%	8,3%	4,4%	4,4%		
Unione Europea	3,3%	2,6%	3,0%	2,8%	1,4%	2,2%	8,2%	7,7%				
Commercio mondiale											13,1%	7,2%
Fonte FMI												
Stati Uniti	5,0%	1,5%	n.d	n.d	3,4%	2,6%	4,0%	4,4%	6,7%	4,5%		
Giappone	1,7%	0,6%	n.d	n.d	-0,6%	-0,7%	4,7%	5,3%	0,2%	0,3%		
Area Euro	3,4%	2,4%	n.d	n.d	1,4%	2,3%	9,0%	8,4%	4,6%	4,4%		
Unione Europea	3,4%	2,4%	n.d	n.d	1,3%	2,3%	8,2%	7,8%				
Commercio mondiale											12,4%	6,7%
European Economy												
Stati Uniti	5,0%	1,6%	5,8%	1,8%	2,1%	2,5%	4,0%	4,6%	6,5%	n.d		
Giappone	1,7%	1,0%	1,3%	1,2%	-1,6%	0,6%	4,7%	4,7%	0,3%	n.d		
Area Euro	3,4%	2,8%	2,8%	2,8%	1,3%	2,2%	8,9%	8,5%	4,7%	n.d		
Unione Europea	3,4%	2,8%	3,0%	2,9%	1,5%	2,1%	8,3%	7,7%	4,4%	n.d		
Commercio mondiale											12,4%	7,6%

Fonti: OCSE Economic Outlook n.69 Maggio 2001, FMI World Economic Outlook Maggio 2001, European Economy n.3/4 Marzo/Aprile 2001

1.1.2. La congiuntura dell'economia italiana

L'economia italiana ha registrato nel corso del 2000 una fase di crescita sostenuta. L'accelerazione della domanda interna è stata elevata, pari a 2,9 punti percentuali coinvolgendo dal lato dell'offerta principalmente la produzione interna e le importazioni ed in misura non secondaria le scorte. In particolare, proprio a causa del lento adeguamento della produzione all'elevato ritmo di espansione della domanda, si è fatto intenso ricorso al magazzino, riducendo gli investimenti in scorte al di sotto del livello considerato normale, date le condizioni economiche prevalenti nel corso del 2000. Come si evince dalla tabella seguente, tutte le principali grandezze economiche sono caratterizzate da performance positive.

La ripresa
economic
a

Tab. 2 - Conto economico delle risorse e degli impieghi variazioni %

Aggregati	1999	2000
Prodotto interno lordo	1,6%	2,9%
Importazioni	5,1%	8,3%
Totale risorse	2,3%	4,1%
Consumi nazionali	2,1%	2,6%
-Consumi famiglie	2,3%	2,9%
-Consumi A.P e ISV	1,6%	1,7%
Investimenti fissi lordi	4,6%	6,1%
-Investimenti fissi netti	8,8%	12,7%
-Ammortamenti	2,8%	3,1%
Esportazioni	0,0%	10,2%
Totale impieghi	2,3%	4,1%

Fonte: ISTAT

Il PIL, valutato ai prezzi 1995, è aumentato del 2,9% rispetto all'anno precedente, collocandosi lievemente al di sopra della stima contenuta nel quadro macroeconomico del DPEF di giugno e successivamente riconfermata nella RPP. Il differenziale di crescita con l'area euro si inoltre è ridotto a 0,5 punti percentuali.

L'andament
o del PIL

L'inflazione ha registrato un notevole balzo in avanti. L'incremento medio annuo dell'indice dei prezzi al consumo è stato del 2,5%, superiore di otto decimi di punto a quello dell'anno precedente (+ 1,7%). L'obiettivo programmato al 2,3%, indicato nel DPEF e riproposto nella RPP, è stato, quindi, superato di circa due decimi di punto percentuale. L'accelerazione dell'inflazione, che ha interessato soprattutto la prima metà dell'anno, è legata principalmente al contesto internazionale, in particolare alla crescita delle quotazioni petrolifere ed al deprezzamento dell'euro.

Il tasso di
inflazion
e

Lo sfavorevole andamento delle ragioni di scambio ha più che compensato la positiva dinamica dell'interscambio con l'estero in quantità, determinando un peggioramento nel saldo dei conti con l'estero. Il deterioramento del saldo positivo di bilancia commerciale rispetto al 1999 è stato interamente dovuto all'allargamento del disavanzo dell'interscambio di materie prime. L'avanzo commerciale nei prodotti trasformati è invece tornato ad aumentare, dopo tre anni consecutivi di flessioni. A questo risultato ha contribuito il

La bilancia
commercial
e

consistente miglioramento dell'avanzo nei settori di specializzazione della industria italiana (tessile, abbigliamento, mobilio, meccanica e minerali non ferrosi).

La crescita delle esportazioni riflette l'aumento consistente della domanda estera e, in particolare, su quelli extracomunitari, nei quali la debolezza delle quotazioni dell'euro nel corso dell'intero anno si è tradotta in aumento della competitività dei nostri prodotti rispetto a quelli provenienti dagli altri paesi extra europei. Ma la ripresa è stata accompagnata anche da un forte incremento delle quantità di beni e servizi offerti dall'estero, pari all'8,3% rispetto al 1999 (tab.2), composto, in particolare, da beni intermedi e da beni di investimento.

La ripresa dell'economia, iniziata alla fine del 1999, intensificatasi all'inizio del 2000, è proseguita vigorosa, pur con qualche discontinuità nel corso dell'anno, ed ha riguardato tutte le attività produttive più rilevanti, ad esclusione di quelle agricole, e tutte le grandi ripartizioni territoriali. Nell'industria manifatturiera il grado di utilizzo degli impianti ha raggiunto quasi la piena capacità facendo emergere difficoltà nel reperimento di manodopera, in particolare nelle aree settentrionali. Il rapido aumento del grado di utilizzo della capacità produttiva, le favorevoli prospettive della domanda finale, l'operare di facilitazioni fiscali e convenienti condizioni di finanziamento delle imprese, sono le principali determinanti che hanno sostenuto la forte accelerazione degli investimenti fissi lordi, in particolare di quelli destinati all'ampliamento degli impianti.

Le attività produttive

Passando agli aspetti legati al mercato del lavoro, si rileva che il numero di occupati ha mostrato nel 2000 un aumento di 340.000 unità circa, pari a un incremento dell'1,5%, il più elevato negli ultimi dieci anni, come effetto anche dell'introduzione di misure di flessibilizzazione del rapporto di lavoro (lavoro interinale) e della riforma del sistema di collocamento, che attribuisce nuove e più ampie funzioni alle Regioni e agli Enti locali. Le unità di lavoro dipendente sono salite di 249.000 unità, pari all'1,5%, quelle di lavoro autonomo sono aumentate di 94.000 unità, pari ad una variazione positiva dell'1,4% rispetto all'anno precedente. L'offerta di lavoro è stata assorbita quasi interamente nelle attività terziarie private, le altre attività hanno fornito contributi più contenuti, ma pur sempre positivi, ad eccezione del settore agricolo e di quello energetico. Il numero di occupati, misurato in persone, è aumentato di 388.000 unità, pari all'1,9%. L'aumento degli occupati cosiddetti atipici (contratti part-time e contratti a termine) è stato di 200.000 unità (9,3%).

Il mercato del lavoro

Nel corso 2000 la dinamica degli investimenti si è concentrata nell'acquisto di macchine ed attrezzature, aumentati del 6,9%, quelli in mezzi di trasporto di quasi il 10%. Meno elevati gli investimenti nel settore delle costruzioni, soprattutto di quelli legati all'edilizia abitativa (2,5%). La quota di investimenti fissi lordi, calcolata a prezzi 1995, ha raggiunto nel 2000 il 20,5% del PIL, dal 19,9% dell'anno precedente.

Gli investimenti

La ripresa degli investimenti si ricollega anche al rinnovato vigore conferito alle azioni per lo sviluppo delle regioni in ritardo del Paese, che hanno ridato centralità all'intervento infrastrutturale, nell'ottica dell'adeguamento delle capacità di competizione dei sistemi territoriali. In questo quadro, il Dpef¹ nazionale individua sostanzialmente due strumenti

Gli interventi per le aree depresse

¹ Documento di Programmazione Economico-Finanziaria nazionale 2001-2004

attraverso cui sostenere e promuovere il Mezzogiorno e più in generale le aree depresse: la Programmazione comunitaria e la Programmazione negoziata. Per fornire un quadro sintetico degli interventi realizzati in questo senso, si riporta l'ammontare delle risorse investite nel Mezzogiorno, Abruzzo e Molise inclusi, nel periodo 1994-1999 (tab. 3).

Tab. 3 – Risorse stanziare nell'ambito della Programmazione comunitaria e della Programmazione Negoziata per il Mezzogiorno (inclusi Abruzzo e Molise) – 1994/1999

<i>Strumenti</i>	<i>Risorse (in miliardi di lire)</i>
<i>Programmazione comunitaria (QCS 1994-199)</i>	61.125
- Programmi regionali	
- Programmi multiregionali	
<i>Programmazione negoziata</i>	5.600
- Contratti di programma	
- Contratti d'area	
- Patti territoriali	
- Patti comunitari	
<i>Totale</i>	66.725

Fonte: Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione Economica

Per un'analisi del ciclo di programmazione attualmente in corso, con particolare riferimento alla regione Abruzzo, si rimanda ai capitoli 3.1 e 3.2.

L'evoluzione delle variabili economiche sopra citate appare sempre più influenzata dall'intervento della Pubblica Amministrazione. Le tendenze in atto nella politica di riqualificazione della spesa pubblica in conto capitale, in particolare, riassumibili nel decentramento amministrativo, nella valutazione *ex-ante* ed *ex-post* degli interventi e nel coinvolgimento di capitali privati nella realizzazione dei progetti, richiedono lo sviluppo di nuove funzioni specialistiche da parte delle Amministrazioni regionali. Risulta, quindi, di rilevanza strategica sviluppare strumenti quali studi di fattibilità e forme di progettazione innovative, aspetti sui quali la Regione Abruzzo sta muovendosi in maniera sempre più decisa.

Innovazioni rilevanti interessano poi il campo della promozione degli investimenti privati. In questo senso, si può parlare di una sorta di *metamorfosi culturale* nel ruolo rivestito per la promozione e marketing del tessuto economico. Un indicatore di tale nuovo ruolo della PA è ravvisabile nella diffusione dell'esperienza dello Sportello Unico per le attività produttive, avente funzioni d'informazione sulle opportunità di insediamento produttivo, di rilascio di certificazioni, concessioni ed autorizzazioni e di acquisizione. A meno di due anni dalla sua attivazione, tale realtà è presente nell'89,1% dei Comuni italiani², con una posizione di primato dei Comuni del Mezzogiorno. L'esperienza della Regione Abruzzo appare sotto questo profilo molto positiva. Su un totale di 305 Comuni presenti a livello regionale, infatti, ben 207 hanno attivato tale servizio, corrispondenti al 70% circa del totale. Tale dato, il più alto a livello nazionale, non può che essere letto in un'ottica positiva soprattutto se paragonato al dato aggregato che si attesta al 48,5%. Rimane comunque da completare un

² Fonte: Guida agli Enti Locali n°18, Il Sole 24 Ore Maggio 2001

percorso che vede indietro proprio i piccoli Comuni, i quali insistendo su un territorio meno densamente popolato e soffrendo meno di problemi di congestionamento, appaiono particolarmente idonei all'ubicazione di nuovi impianti produttivi. Il contesto, tuttavia, è ormai maturo per l'implementazione di attività di promozione e marketing territoriale, a regia regionale, volte a valorizzare gli *assets* tangibili e intangibili che l'Abruzzo offre ai potenziali investitori.

Sempre legato al processo di riforma della PA risulta anche l'attuazione del federalismo sanitario che si pone come obiettivo il potenziamento delle responsabilità delle Regioni e degli Enti locali in materia di programmazione e finanziamento della sanità. A tale riguardo vale evidenziare che, rispetto allo standard nazionale di 5,5 posti letto ogni 1000 abitanti³, la regione Abruzzo presenta un'offerta strutturale pari a 7,45 posti letto per 1000 abitanti. L'offerta degli istituti di cura registra al 1998 la preponderanza del numero di istituti pubblici (23) e degli istituti accreditati (11) rispetto ai privati non accreditati (1). In termini di spesa corrente del Ssn procapite, nel 1999 a livello nazionale si è avuto un incremento dello 0,3% rispetto al dato del 1998, in tal senso l'esperienza della regione Abruzzo (unica insieme alla regione Sicilia) rappresenta un'eccezione in quanto registra una diminuzione della spesa corrente del SSN pro-capite pari al -3,2%.

1.1.3. L'andamento dei conti pubblici

Nel 2000, l'indebitamento netto delle Amministrazioni Pubbliche è stato di 7.560 miliardi di lire (lo 0,3% del PIL). Se valutato escludendo i ricavi provenienti dalle concessioni delle licenze UMTS, che sono ammontati a 26.750 miliardi di lire, esso è stato di 34.310 miliardi di lire, pari all'1,5% del PIL.

La riduzione, al netto degli introiti da UMTS, rispetto al 1999 è dunque stata relativamente contenuta (3.400 miliardi di lire circa), pari a tre decimi di punto del PIL. Essa è stata pressoché interamente dovuta alla spesa per interessi, calata dal 6,7% del PIL nel 1999 al 6,5% nel 2000. L'avanzo primario (al netto dei proventi delle licenze UMTS), pari a 111.800 miliardi (107.000 miliardi circa nel 1999), si è mantenuto in rapporto al PIL allo stesso livello dell'anno precedente (5%).

Gli obiettivi fissati nel DPEF di giugno e confermati nella RPP concernenti l'indebitamento netto ed il saldo primario sono stati superati per solo due decimi di punto percentuale del PIL. In linea con i valori indicati nell'aggiornamento del Patto di Stabilità per il periodo 2000-2003, il debito delle Amministrazioni Pubbliche, espresso in termini di PIL, pari a 114,5% nel 1999, è calato di 4,3 punti percentuali, risultando pari a 110,2%. Tale risultato è migliore di quasi due punti percentuali dell'obiettivo di riduzione del debito per il 2000 fissato dal Governo (112,1%).

³ Fonte: 34° Rapporto Censis sulla situazione del Paese nel 2000

1.2. La congiuntura dell'economia abruzzese

1.2.1. La dinamica dell'economia regionale

Il PIL abruzzese, dopo il rallentamento del 1998, è cresciuto, tra il 1999 e il 2000, a tassi superiori a quelli medi nazionali, grazie ad un'evoluzione positiva della domanda delle famiglie e soprattutto delle esportazioni (tab. 4). I differenziali nei tassi di crescita del prodotto tra Abruzzo e Italia, non sono però tali da far ritenere che l'Abruzzo abbia colmato il *gap* che lo separa dalle regioni più avanzate del Paese, in termini di reddito pro-capite.

L'andament
o . . .

Tab. 4 – Evoluzione del PIL in Abruzzo e in Italia (prezzi 1995, mld di lire)

PIL	1997	1998	Var % 97-98	1999	Var % 98-99	2000	Var % 99-00
Abruzzo	35.537	35.698	0,5	36.355	1,8	37.673	3,6
Italia	1.842.110	1.875.666	1,8	1.907.064	1,7	1.962.649	2,9

Fonte: Prometeia

D'altra parte, se si amplia il periodo di riferimento, considerando la variazione del PIL dal 1992 al 1999 (fonte Svimez), è possibile osservare che la crescita dell'Abruzzo (+6%) è stata inferiore rispetto a quella del Centro-Nord (+11,2%) e dell'Italia nel suo complesso (+9,7%).

L'aumento del divario con il resto del Paese sembra essere confermato specialmente rispetto alle regioni dell'area NEC (Friuli, Veneto, Trentino-Alto Adige, Emilia Romagna, Toscana, Umbria e Marche). In particolare, nel periodo compreso tra il 1991 ed il 1996, l'incidenza del PIL abruzzese sul valore nazionale è diminuita dello 0,2%, passando dal 2% all'1,8%, mentre le regioni del NEC hanno visto aumentare il loro peso sul PIL italiano dell'1,2%, passando dal 32,2% al 33,4% (tab.5).

Tab. 5 – Incidenza sul PIL nazionale nel periodo 1991-1996 (valori percentuali)

PIL	1991	1999	VARIAZIONE %
Abruzzo	32,2	33,4	- 0,2
NEC	2,0	1,8	1,2

Fonte: Svimez

Il valore aggiunto regionale ha registrato incrementi significativi solo a partire dal 2000, sebbene abbia assunto un andamento positivo in tutto il periodo di riferimento 1997-2000.

Tab. 6 – Evoluzione del VA regionale per settore (prezzi 1995, mld di lire)

SETTORE	1997	1998	Var % 97-98	1999	Var % 98-99	2000	Var % 99-00
Agricoltura	1.574	1.638	4,1	1.631	-0,4	1.637	0,3
Industria	8.051	8.419	4,6	8.548	1,5	9.002	5,3
Costruzioni	1.852	1.773	-2,9	1.819	2,6	1.970	8,3
Servizi di mercato	15.637	15.986	2,2	16.523	3,4	17.849	8,0
Servizi non destinabili alla vendita	7.445	7.527	1,1	7.767	3,2	8.002	3,0
Totale	34.532	35.532	2,3	36.289	2,7	38.460	6,0
Italia	1.858.81 0	1.929.99 9	1,7	1.983.68 2	1,4	2.087.98 1	2,9

Fonte: Prometeia

Di particolare rilevanza appare la performance dell'industria e del terziario privato, vale a dire i settori che costituiscono il motore della crescita delle economie avanzate (tab. 6). Il secondo, dopo un lungo periodo di assestamento legato alla ristrutturazione dei comparti più consistenti (commercio e intermediazione finanziaria) nel quale si sono registrati notevoli incrementi di produttività, ha ripreso solo recentemente a fornire alla crescita regionale un buon apporto, sia nella sua componente privata che in quella pubblica.

Per quanto riguarda le esportazioni (tab. 7), nel 1999, nel quadro recessivo più generale delle esportazioni dell'economia italiana, l'Abruzzo non è riuscito a mantenere i tassi di crescita delle esportazioni degli anni precedenti, per effetto della *performance* negativa delle medie e grandi imprese nei settori ad imprenditorialità non locale (elettrotecnica, autoveicoli e mezzi di trasporto, gomma e plastica), le cui dinamiche sono legate alle evoluzioni dei mercati oligopolistici internazionali ed all'efficacia delle strategie poste in essere dai relativi gruppi di appartenenza. Nel corso del 2000, comunque, si è cominciato ad assistere ad una ripresa delle esportazioni (+ 25,2%), grazie proprio alle vendite dei settori che l'anno precedente erano rimasti stagnanti (apparecchi elettrici e di precisione e macchine ed apparecchi meccanici).

Tab. 7 – Andamento dell'export in Abruzzo e in Italia (prezzi 1995, mld di lire)

ESPORTAZIONI	1997	1998	Var % 97-98	1999	Var % 98-99	2000	Var % 99-00
Abruzzo	7.499	8.084	17,8	7.261	-10,2	9.090	25,2
Italia	403.316	415.993	3,1	408.97 3	-1,7	459.264	12,3

Fonte: Prometeia

Gli investimenti fissi lordi (tab.8), dopo una sostanziale stagnazione nel 1999, rispetto alla vivace dinamica dell'economia italiana, sono cresciuti considerevolmente a livello regionale solo nel 2000.

Tab. 8 – Andamento degli Investimenti in Abruzzo (prezzi 1995, mld di lire)

INVESTIMENTI	1997	1998	<i>Var % 97-98</i>	1999	<i>Var % 98-99</i>	2000	<i>Var % 99-00</i>
Inv. in costruzioni e opere pubbliche	3.119	3.015	-1,7	3.096	4,2	3.264	8,9
Inv. in macchinari, mezzi di trasporto e altri prodotti	4.158	4.476	9,5	4.401	-0,5	4.918	13,9
Totale	7.277	7.491	4,6	7.496	1,4	8.182	11,8

Fonte: Prometeia

A determinare tale risultato contribuiscono sia il rilancio delle opere pubbliche (voce “costruzioni e opere pubbliche”), attivato dall’ingresso in operatività degli strumenti di intervento della politica regionale e locale (programmi operativi comunitari, patti territoriali, ecc.), sia l’accumulazione del settore privato e gli investimenti in innovazione (voce “macchinari, attrezzature e mezzi di trasporto”), evidentemente stimolata dalla consistente ripresa delle esportazioni e dalla presenza di agevolazioni nazionali (L. 488/92 e leggi per l’innovazione) e regionali.

Per quanto concerne il tasso di disoccupazione (tab. 9), a partire dal 1999, si è assistito ad una netta inversione di tendenza, imputabile, almeno in parte, anche all’esito degli interventi attuati con la programmazione regionale e comunitaria.

Tab. 9 – Andamento del tasso di disoccupazione in Abruzzo ed in Italia (anni 1997-2000)

	1997	1998	1999	2000
Abruzzo	9,0%	9,2%	10,1%	7,8%
Italia	11,7%	11,8%	11,4%	10,5%

Fonte: Prometeia

Va sottolineato, però, come l’andamento dell’occupazione richieda una lettura attenta dei dati: la variazione del numero di occupati dal 1993 al 1999 dimostra la congiuntura negativa che ha caratterizzato nel medio-lungo periodo il mercato del lavoro abruzzese (tab10). Nel periodo considerato, infatti, il numero degli occupati è diminuito del 6%, valore sicuramente elevato, specie se confrontato con i corrispondenti dati del Mezzogiorno (-2,6%), del Centro Nord (+2,1%) e dell’Italia (+0,7%). Si può quindi sostenere che è solo negli ultimi anni che l’Abruzzo sta mostrando una tendenza al rafforzamento dei percorsi di crescita socioeconomica.

Tab. 10 – Andamento del numero degli occupati in Abruzzo ed in Italia
migliaia

	1993	1999	Variatz.%
Abruzzo	488	458	-6%
Mezzogiorno	6.652	6.481	-2,6%
Centro Nord	16.007	16.345	+2,1%
Italia	22.880	22.825	+0,7%

Fonte: Svimez

L'inversione di tendenza a cui si è fatto riferimento, poi, va valutata anche in relazione ai recenti dati occupazionali. Anche se, tra il gennaio 2000 ed il gennaio 2001, il numero degli occupati nella regione è aumentato del 3,3%, nel Centro e nel Mezzogiorno l'incremento è stato rispettivamente del 3,6% e del 3,7%. L'Abruzzo, quindi, attualmente cresce dal punto di vista occupazionale, ma in misura inferiore alla media del Centro Sud.

L'evoluzione del numero degli occupati per settore (tab. 11) dimostra, poi, come il settore più dinamico dell'economia abruzzese sia quello dei servizi, mentre diminuisce il peso dell'agricoltura. La tendenza alla terziarizzazione dell'occupazione costituisce un elemento sicuramente positivo, dal momento che in misura crescente le attività economiche a più elevato valore aggiunto sono riconducibili alla prestazione di servizi.

Tab. 11 – Andamento del numero degli occupati ripartito per settore *migliaia*

SETTORE	1997	%	1998	1999	2000	%
Agricoltura	38	8%	37	34	29	6%
Industria	107	22%	109	108	111	23%
Costruzioni	43	9%	41	40	43	9%
Servizi di mercato	164	35%	166	164	171	36%
Servizi non destinabili alla vendita	124	26%	124	120	122	26%
Totale	476	100%	476	466	476	100%

Fonte: Prometeia

1.2.2. La dinamica delle economie locali

Una analisi completa, seppure sintetica, dell'evoluzione del quadro congiunturale non può prescindere dal considerare la struttura e la dinamica mostrata negli ultimi anni dai sistemi territoriali sub-regionali, che costituiscono il perno del nuovo approccio comunitario e nazionale, ma anche regionale, alle politiche di sviluppo.

Il primo dato che può essere preso in considerazione, per verificare l'evoluzione delle economie locali, riguarda l'andamento del tasso di disoccupazione a livello provinciale (tab. 12). Sotto questo profilo, se si osserva il periodo 1985-1999 si rileva un andamento simile a quello regionale per L'Aquila e Teramo, mentre l'evoluzione appare significativamente positiva nella provincia di Chieti, dove il tasso torna a crescere leggermente dopo anni di riduzioni esclusivamente nell'ultimo anno del periodo considerato.

Il mercato
del lavoro

Tab.12 - Tassi di disoccupazione per abitante per provincia e ripartizione territoriale. Anno 1985-1999

Anno	Chieti	L'Aquila	Pescara	Teramo	Abruzzo	Centro-Nord	Sud e Isole	Italia
1985	10,4	10,2	12,8	10,2	11,0	8,7	14,7	10,6
1990	11,9	9,5	10,4	8,5	10,2	6,5	19,7	11,0
1996	9,7	8,9	10,3	8,8	9,6	7,7	21,7	12,1
1998	8,4	9,4	10,5	9,6	9,6	7,0	22,8	12,3
1999	8,7	10,9	10,5	10,6	10,1	7,0	22,9	12,2

Fonte: elaborazione su dati Istat

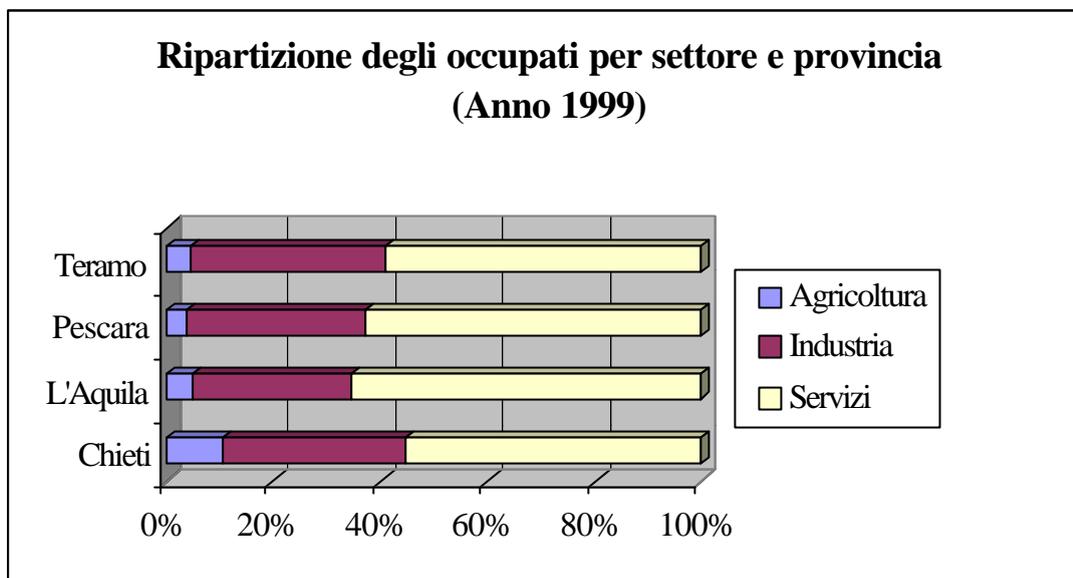
La provincia che fornisce la più elevata quota di occupati al sistema produttivo regionale è Chieti, con circa il 30% del totale. In generale, l'Abruzzo è in linea con la media nazionale: il 6,6% degli occupati è costituito da addetti all'agricoltura, il 33,4% all'industria e il 60% ai servizi. Analizzando le singole provincie (graf.1), le eccezioni più significative sono rappresentate da L'Aquila, che presenta la quota più alta di addetti ai servizi (65,6%) e la più bassa all'industria (29%), e Chieti, dove gli occupati in agricoltura sono il 10,4%, quota, questa, significativamente superiore alla media.

Tab. 13 - Occupati ripartiti per settore e provincia (in migliaia). Anno 1999

Settore	Chieti	L'Aquila	Pescara	Teramo	Abruzzo	Italia
Agricoltura	14	5	4	5	29	1.134
Industria	45	28	34	38	146	6.750
Servizi	73	63	64	62	262	12.807
Totale	131	97	103	105	436	20.692

Fonte: dati Istat

Graf.1



Fonte: elaborazione su dati Istat

L'analisi dell'andamento dei depositi bancari (tab. 14) e quella degli impieghi bancari (tab. 15) presenta caratteristiche simili. A livello regionale e provinciale per entrambi gli indicatori si registrano nel periodo considerato una crescita, sebbene su ritmi inferiori alla media nazionale e del Centro-Nord. Vale sottolineare che nel 1999, per la prima volta, il valore pro-capite degli impieghi a livello regionale ha superato l'analogo valore dei depositi. Questo dato si presta ad una chiave di lettura sicuramente positiva, denotando che i livelli di benessere nella regione stanno ormai convergendo in maniera univoca verso quelli delle realtà regionali più avanzate. Per quanto riguarda le singole province, Pescara e Teramo si pongono in condizioni di vantaggio rispetto alla media regionale, mentre le province di Chieti e L'Aquila presentano un andamento meno brillante, sia per i depositi che per gli impieghi.

I depositi e gli impieghi bancari

Tab. 14 - Depositi bancari per abitante per provincia e ripartizione territoriale. Anni 1985-1999 (in migliaia di lire)

Anno	Chieti	L'Aquila	Pescara	Teramo	Abruzzo	Centro-Nord	Sud e Isole	Italia
1985	8.056	9.249	11.799	11.614	10.007	17.065	7.649	13.683
1990	9.642	12.201	12.764	12.877	11.700	20.557	9.584	16.588
1996	10.672	12.799	12.574	12.596	12.052	20.655	10.357	16.905
1998	11.808	12.085	13.928	13.675	12.635	21.358	10.445	17.187
1999	12.409	12.474	15.667	14.923	14.923	21.210	10.045	17.172

Fonte: elaborazione su dati Banca d'Italia

**Tab. 15 - Impieghi bancari per abitante per provincia e ripartizione territoriale.
Anni 1985-1999 (in migliaia di lire)**

Anno	Chieti	L'Aquila	Pescara	Teramo	Abruzzo	Centro-Nord	Sud e Isole	Italia
1985	3.311	3.952	5.408	5.026	4.335	10.178	3.608	7.818
1990	6.019	6.798	10.128	7.111	7.402	16.055	5.666	12.297
1996	8.583	10.952	13.248	8.873	10.126	22.528	8.748	17.510
1998	10.050	12.303	15.982	11.126	12.085	31.750	11.597	25.129
1999	15.338	14.264	16.683	18.536	15.995	36.906	11.893	27.853

Fonte: elaborazione su dati Banca d'Italia

Con riferimento alla struttura produttiva, dall'analisi dei dati disponibili a livello provinciale, emerge come in Abruzzo operino in totale circa 138.000 imprese (tab. 16), di cui il 33% a Chieti, il 24% a Teramo, il 22% a Pescara e il 21% a L'Aquila.

La struttura
produttiva
provinciale

Tab. 16 - Numero delle imprese ripartito per settore e per provincia. Anno 1999

Settore	Chieti	L'Aquila	Pescara	Teramo	Abruzzo	Italia
Agricoltura	20.385	6.377	5.869	7.918	40.549	1.092.193
Industria	8.160	7.635	6.535	8.930	31.260	1.395.438
di cui Costruzioni	3.791	4.346	3.169	3.966	15.272	643.348
Servizi	17.744	14.312	18.232	16.046	66.514	3.107.732
di cui Serv. alle imprese	1.662	1.621	2.061	1.532	6.876	475.064
Totale	46.289	28.324	30.636	32.894	138.143	5.595.363

Fonte: elaborazione su dati Infocamere

L'andamento del sistema imprenditoriale abruzzese nel 1999 ha mostrato una dinamica incoraggiante (tab. 17). Il saldo tra imprese iscritte e cessate è stato positivo e abbastanza consistente, pari a 2.269 unità. Tra il 1998 ed il 1999, quindi, il tasso di crescita delle imprese è aumentato ad un ritmo prossimo al 4%, di gran lunga superiore a quello medio nazionale.

Con riguardo alla distribuzione per province, Chieti si segnala per aver contribuito in misura maggiore all'incremento del dato regionale, con un saldo tra iscrizioni e cancellazioni pari a 1.183 unità, mentre la provincia di L'Aquila denota la dinamica meno positiva.

Analizzando la distribuzione percentuale delle imprese per settore (graf.2), si riesce ad individuare la vocazione produttiva delle singole province. Mentre Teramo e L'Aquila presentano dati sostanzialmente simili (con una presenza di imprese operanti in agricoltura pari a circa il 24%, un 27% operanti nell'Industria e il 50% circa nei Servizi), a Chieti

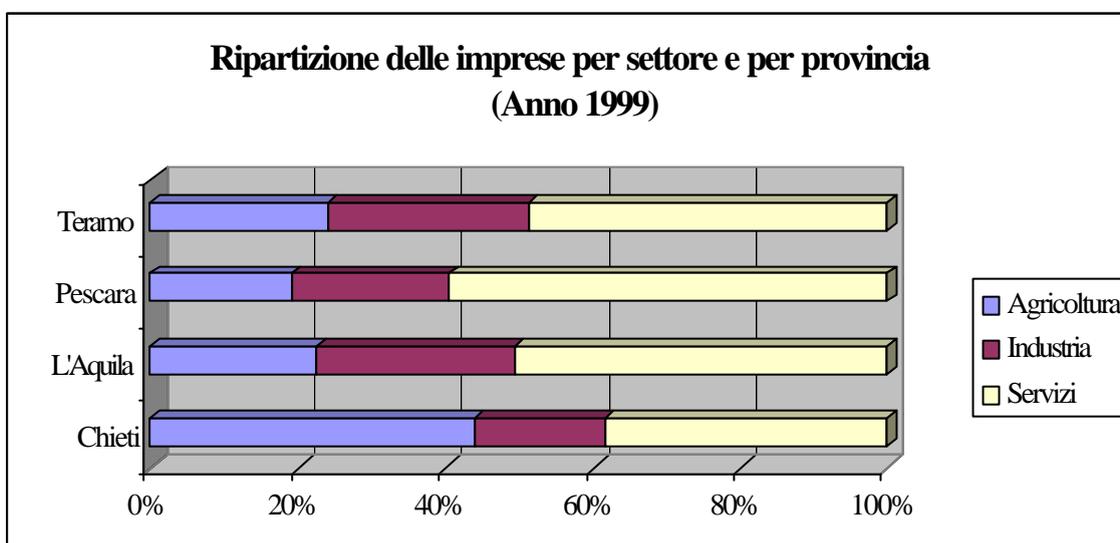
sembrano essere relativamente più diffuse le imprese agricole con il 40% e a Pescara quelle di servizi con il 60% del totale del numero delle imprese della provincia.

Tab.17 – Imprese registrate ed attive, iscritte e cancellate in Abruzzo. Anno 1999

	(a) Reg.	(b) Att.	(c) Iscr.	(d) Canc.	c-d
Chieti	46.281	42.784	3.359	2.176	1.183
L'Aquila	28.323	24.186	1.998	1.841	157
Pescara	30.636	26.993	2.492	2.030	462
Teramo	32.894	28.699	2.366	1.899	467
Abruzzo	138.143	122.662	10.215	7.946	2.269

Fonte: CRESA

Graf. 2



Fonte: elaborazione su dati Infocamere

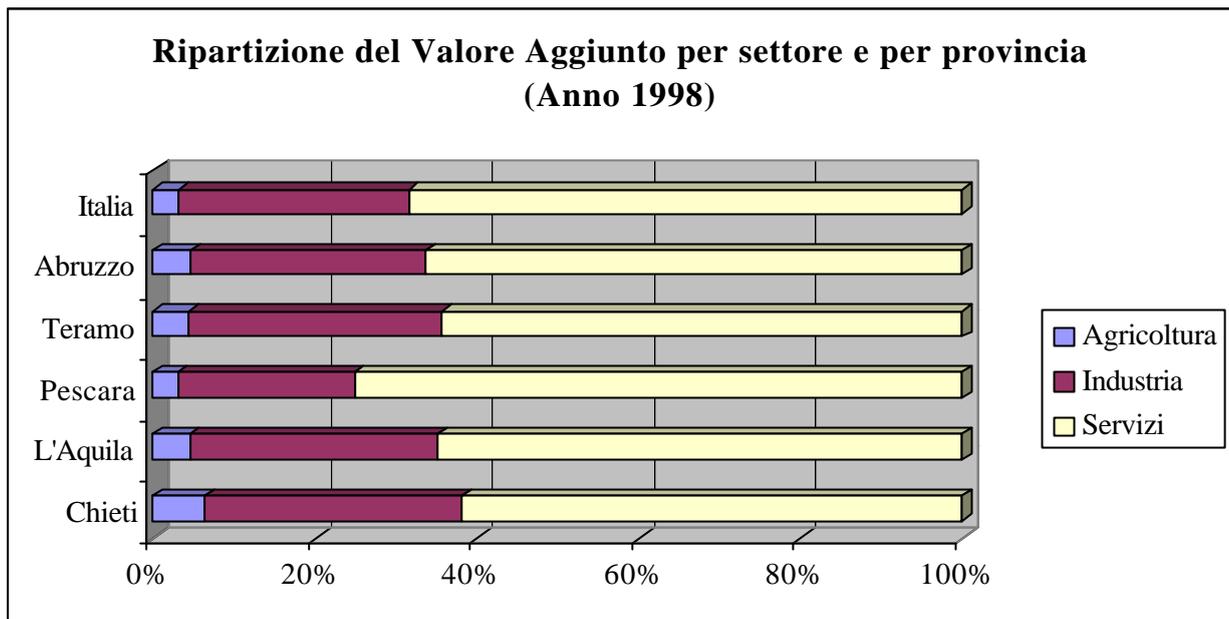
Attraverso l'analisi della ripartizione del valore aggiunto per settore (graf.3), è poi possibile stabilire quale sia il peso di tali settori nell'economia regionale e provinciale.

Da questo punto di vista, Teramo e L'Aquila presentano una distribuzione del valore aggiunto molto simile, con circa il 4,5% del valore aggiunto proveniente dall'attività agricola, il 31% dall'industria e il 64,5% dai servizi.

Nel caso di Pescara e Chieti, invece, si registrano scostamenti abbastanza rilevanti. Nel primo caso, risulta essere molto alto il contributo dei servizi al VA della provincia (75,1%) a scapito di un minor peso dell'industria (21,9%).

Nella provincia di Chieti è l'agricoltura a generare, rispetto alla media regionale e nazionale, un VA maggiore, pari in percentuale al 6,4%.

Graf. 3



Fonte: Istituto Tagliacarne

Un quadro più completo sull'incidenza dei settori nelle singole province risulta dall'incrocio delle analisi delle ripartizioni degli occupati, delle imprese e del valore aggiunto. In questo modo, oltre a verificare se ci sia equilibrio in linea di massima tra le risorse, specialmente quelle umane, impiegate in un settore ed il VA generato, si può definire quale sia l'attività più importante per la provincia sulla base dell'insieme degli indicatori suddetti.

Dall'analisi dei dati sono due le province per cui si possono trarre conclusioni univoche: Chieti e Pescara. La prima si delinea come una provincia a spiccata vocazione agricola, come dimostrano i valori percentuali relativi agli occupati, al numero delle imprese e del VA, tutti nettamente superiori al dato nazionale, oltre che a quello provinciale. La seconda è Pescara, dove il settore più importante è quello dei servizi, che registra un'elevata percentuale per quanto riguarda sia il numero delle imprese che il VA generato. Le imprese del terziario avanzato della provincia, dimostrando un'organizzazione ed una gestione efficienti, si pongono alla guida del settore nella regione, in continua espansione e con margini significativi di sviluppo.

L'analisi dei vincoli allo sviluppo delle imprese, consente poi di individuare alcuni dei punti di debolezza del sistema produttivo abruzzese nelle sue diverse articolazioni territoriali. Un primo elemento di valutazione in tal senso scaturisce dall'analisi dei dati relativi alla produzione e la consumo di energia elettrica (tab. 18).

I vincoli allo sviluppo delle imprese

Al riguardo si denota un deficit a livello regionale, che si ripete anche in tutte le singole province. Sono Chieti e Teramo in particolare a segnare il *gap* maggiore, mentre Pescara riesce a soddisfare quasi per intero il proprio fabbisogno energetico. Passando alla distribuzione per settore degli usi produttivi, che rappresentano circa l'80% dei consumi totali, le percentuali sono simili per tutte le province: circa 1% per l'agricoltura, 73% per l'industria e 26% per i servizi.

Tab. 18 - Produzione e consumo di energia elettrica ripartiti per provincia. Anno 1999 (in milioni di Kwh)

	Chieti	L'Aquila	Pescara	Teramo	Abruzzo
Produzione di en. elettrica	620	1.199	1.208	508	3.535
Consumo di en. elettrica	1.733	1.472	1.276	1.235	5.716
<i>Usi produttivi</i>	<i>1.395</i>	<i>1.171</i>	<i>1.010</i>	<i>982</i>	<i>4.557</i>
Agricoltura	17	10	14	23	63
Industria	1.044	866	715	692	3.316
Servizi	334	296	281	268	1.178
<i>Usi domestici</i>	<i>338</i>	<i>301</i>	<i>266</i>	<i>253</i>	<i>1.159</i>

Fonte: Enel

Dall'esame dei dati relativi al grado di apertura dell'economia abruzzese (tab.19) emerge, inoltre, che il saldo tra importazioni ed esportazioni risulta negativo nel caso dell'Aquila e di Pescara, con valori decisamente deficitari per la prima. Ulteriori indicazioni sull'apertura dei mercati si possono trarre dall'analisi della propensione all'esportazione e dal tasso di apertura, misurati rispettivamente dal rapporto tra il valore dell'esportazione e il valore aggiunto locale e dalla somma delle importazioni e delle esportazioni sul VA.

Mentre il dato regionale appare sostanzialmente in linea con quello nazionale, scostamenti significativi si hanno nelle singole province. Entrambi gli indicatori assumono valori inferiori alla media regionale e nazionale nel caso di Teramo, L'Aquila e Pescara. Quest'ultima, in particolare, presenta una situazione decisamente peggiore, per effetto di una propensione all'esportazione e di un tasso di apertura pari, rispettivamente, a circa un quarto ed un terzo della media nazionale. Opposto è il caso di Chieti, dove entrambi gli indicatori assumono valori nettamente superiori, pari quasi al doppio del dato nazionale per quanto riguarda la propensione all'esportazione.

Tab. 19 - Bilancia Import/Export ripartita per provincia. Anno 1999

	Chieti	L'Aquila	Pescara	Teramo	Abruzzo	Italia
Importazioni (in milioni di lire)	2.417.712	2.299.511	696.106	875.785	6.289.113	393.926.923
Esportazioni (in milioni di lire)	4.409.060	947.788	558.778	1.509.155	7.424.781	418.195.748
Saldo (in milioni di lire)	1.991.348	-1.351.713	-137.328	633.370	1.135.667	24.268.825
Propensione all'esportazione (Exp./V.a. *100)	44,6	17,0	6,3	19,3	23,4	23,0
Tasso di apertura (Exp+Imp./V.a. *100)	65,4	38,7	14,2	30,2	38,7	43,4

Fonte: elaborazioni su dati Istat

L'analisi della dotazione di infrastrutture (tab. 20), infine, mette in evidenza nelle singole province un livello di infrastrutturazione ancora inferiore rispetto alla media nazionale (pari a 100), nonostante gli ingenti investimenti realizzati negli ultimi anni nell'ambito della programmazione regionale e comunitaria. Vanno fatte però delle distinzioni nelle singole province con riferimento alle diverse tipologie di infrastrutture.

Appare infatti soddisfacente la dotazione in termini di "rete ferroviaria" e "telecomunicazioni" per Chieti; "strade e autostrade" e "acque e depuratori" per L'Aquila; "strade e autostrade", "acque e depuratori", e "telecomunicazioni" per Pescara; "acque e depuratori" per Teramo. Particolarmente deficitaria sembra essere invece il livello della "rete ferroviaria" per L'Aquila e quello dei "servizi alle imprese" per tutte le province, con la significativa eccezione di Pescara.

Accanto alla carenza di dotazioni fisiche di base, soprattutto con riferimento alle aree industriali, per l'Abruzzo va anche sottolineato uno svantaggio competitivo in termini di gestione e di cultura amministrativa, non ancora adeguata alle esigenze del mondo produttivo secondo modelli efficienti.

Tab. 20 - Dotazione di infrastrutture (anno 1997)

<i>Infrastrutture</i>	<i>Chieti</i>	<i>L'Aquila</i>	<i>Pescara</i>	<i>Teramo</i>	<i>Abruzzo</i>	<i>Italia</i>
Strade e Autostrade	73,2	114,3	93,5	75,0	88,1	100,0
Rete ferroviaria	90,2	29,5	90,7	70,2	71,3	100,0
Metanodotti	82,1	67,1	86,6	85,4	80,3	100,0
Impianti elettrici	63,4	65,4	68,0	71,1	66,7	100,0
Acque e depuratori	90,9	93,2	96,9	104,8	96,0	100,0
Telecomunicazioni	98,5	72,7	106,6	90,6	92,4	100,0
Porti	42,0	31,7	43,3	30,8	36,9	100,0
Aeroporti	40,4	42,9	40,9	39,9	41,0	100,0
Servizi alle imprese	53,5	42,6	83,0	45,7	55,9	100,0
Indice generale	72,0	65,6	80,7	70,7	72,1	100,0

Fonte: Istituto G. Tagliacarne

1.3. Lo scenario di previsione dell'economia abruzzese

Sulla base dei dati espressi dal quadro congiunturale, appare opportuno indicare sinteticamente i probabili scenari evolutivi dell'economia abruzzese per il periodo 2002-2004.

Le
previsioni
per il
periodo

L'analisi dei dati relativi all'andamento previsionale del PIL prefigura un trend costantemente positivo, indicando un tasso di crescita del PIL regionale superiore a quello medio nazionale per tutto il periodo (tab. 21). Se nel 2002 l'incremento atteso a livello regionale si attesta infatti al 2,9%, le aspettative sono ancora migliori l'anno successivo (3%) e culminano nel 2004 su valori superiori al 3%.

Tab. 21 – Previsioni di evoluzione del PIL regionale (prezzi 1995, mld di lire)

	2002	2003	2004
PIL	39.827	41.022	42.426
Var % PIL	2,9	3,0	3,4
Var % PIL Italia	2,4	2,6	3,1

Fonte: elaborazioni su dati Prometeia

L'andamento previsto del valore aggiunto segnala tassi di crescita molto prossimi a quelli calcolati per il PIL, confermando quindi la tendenza al rafforzamento dei percorsi di sviluppo già avviati dalla regione.

Tab. 22 – Previsioni di evoluzione del VA regionale per settore (prezzi 1995, mld di lire)

SETTORE	2001	2002	Var % 01-02	2003	Var % 02-03	2004	Var % 03-04
Agricoltura	1.585	1.615	1,9	1.637	1,4	1.654	1,1
Industria	8.440	8.639	2,3	8.872	2,7	9.150	3,1
Costruzioni	1.824	1.881	3,1	1.939	3,1	2.004	3,3
Servizi di mercato	16.629	17.335	4,2	18.065	4,1	18.851	4,3
Servizi non destinabili alla vendita	6.818	6.823	0,1	6.822	-	6.843	0,3
Totale	35.296	36.292	2,8	37.334	2,9	38.502	3,1

Fonte: elaborazioni su dati Prometeia

Analizzando il contributo dei singoli settori, si segnalano le *performance* particolarmente brillanti del settore industria, del comparto delle costruzioni e, soprattutto, del settore dei servizi di mercato (su valori sempre superiori al 4%), mentre l'agricoltura sembra destinata a proseguire, sotto questo profilo, la sua parabola discendente.

Anche le previsioni relative all'evoluzione del tasso di disoccupazione (tab. 23) presentano uno scenario incoraggiante, con valori costantemente in calo in tutto il periodo considerato e un andamento anche migliore, seppur di poco, rispetto a quello manifestato dal dato nazionale aggregato.

Tab. 23 – Previsioni di evoluzione del tasso di disoccupazione regionale

Tasso di disoccupazione	2002	2003	2004
Abruzzo	7%	6,8%	6,4%
Italia	10,0%	9,9%	9,5%

Fonte:elaborazione su dati Prometeia

In definitiva, l'analisi dei dati macroeconomici previsionali, sembra confermare che nei prossimi anni si intraprenderà il percorso di progressivo avvicinamento del *Sistema Abruzzo* ai livelli di sviluppo che caratterizzano le regioni economicamente più avanzate del Centro-Nord, e il definitivo allontanamento dalle condizioni di sottosviluppo che permangono in alcune aree del Mezzogiorno.

2. Lo scenario della programmazione regionale

I profondi cambiamenti negli assetti istituzionali, economici e sociali in atto nel contesto nazionale e globale pongono la Pubblica Amministrazione di fronte a nuovi scenari, i quali richiedono l'acquisizione su base territoriale di un nuovo approccio e di nuove capacità di pianificazione strategica, e di ottimizzazione e integrazione della gestione degli strumenti e delle risorse disponibili.

La Regione e gli Enti locali sono chiamati in tale contesto a svolgere nuove e più ampie funzioni rispetto al passato, che attengono alla necessità di attrezzare il territorio, adeguando la dotazione di infrastrutture e servizi avanzati, ma anche all'esigenza di predisporre quel *business climate* in grado di stimolare e facilitare gli investimenti produttivi e la promozione all'esterno dei propri vantaggi competitivi.

Al tal fine diviene cruciale, quale fattore competitivo, l'efficienza e l'efficacia dell'azione amministrativa, influenzata dalle caratteristiche strutturali dell'assetto istituzionale e dalle modalità organizzative e gestionali degli Enti pubblici.

La questione investe due temi, tra loro strettamente legati, di fondamentale importanza per lo sviluppo futuro dell'Abruzzo:

- l'attuazione del "federalismo fiscale" e la connessa riorganizzazione funzionale delle Amministrazioni regionali in vista del conseguimento di standard di efficienza elevati nell'uso delle risorse disponibili, nell'erogazione di servizi pubblici ai cittadini, alle imprese e ai soggetti intermedi;
- il sostegno allo sviluppo della Società dell'Informazione, quale elemento in grado di far compiere al sistema socio-economico abruzzese un definitivo salto di qualità.

Misurarsi con tali questioni significa rispondere a nuove sfide, che impongono una più decisa *apertura del sistema regionale verso l'esterno* e l'attuazione di strategie di sviluppo fortemente integrate, con l'obiettivo di *rafforzare il livello di coesione interna tra le diverse aree territoriali regionali* e di annullare le distanze dalle regioni più avanzate del Paese.

In altri termini, la sfida che si pone dinanzi al Governo regionale è quella di recepire i profondi cambiamenti istituzionali avviati, assecondando al contempo le dinamiche evolutive in atto, che segnano il passaggio dalla Società Industriale alla Società dell'Informazione, e di correggere e superare le distorsioni prodotte da un modello regionale di sviluppo socioeconomico e territoriale non equilibrato.

In questo senso, la Regione Abruzzo ritiene di doversi impegnare per i prossimi anni in un'opera di intenso rinnovamento delle politiche e degli strumenti di intervento, indirizzando i propri sforzi di natura programmatica e di attuazione verso tre obiettivi, che divengono, in tale ottica, il fulcro attorno al quale far ruotare in maniera integrata tutte le politiche di intervento settoriale.

Obiettivi catalizzatori dell'azione di governo regionale saranno in questa prospettiva (che travalica necessariamente i confini temporali del DPEF):

1. la **piena ed efficace attuazione nella regione del processo di riforma della Pubblica Amministrazione**, attraverso il completamento del percorso normativo avviato in sede regionale e l'effettiva attuazione del nuovo modello di governo centrato sull'attribuzione all'Ente Regione di funzioni prevalentemente di programmazione e controllo, con la delega ai livelli di governo locali delle funzioni di *front office*, nonché attraverso il miglioramento dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa a vantaggio dei cittadini, delle imprese e degli altri *stakeholders* della società civile;
2. il **riequilibrio territoriale tra le zone costiere e quelle interne**, allo stato attuale non sufficientemente valorizzate sotto il profilo economico-produttivo e ancora significativamente svantaggiate in termini di dotazione di quei fattori che costituiscono le basi minime per uno sviluppo solido e duraturo;
3. il **supporto al consolidamento del sistema produttivo regionale**, in tutte le sue componenti e articolazioni, attraverso un nuovo modello di intervento mirato a creare le precondizioni per avviare sentieri di crescita endogeni e ad accelerare l'ingresso dell'Abruzzo nella Società dell'Informazione. Tale supporto passa principalmente per **(i) l'adeguamento infrastrutturale del territorio alle esigenze delle imprese**, **(ii) l'innalzamento del capitale umano della regione**, ottenuto con politiche del lavoro e formative mirate ad adeguare l'offerta al mutato contesto e a migliorare i meccanismi di funzionamento del mercato, e **(iii) la crescente responsabilizzazione del livello di governo locale**, chiamato a definire in autonomia e a guidare direttamente l'attuazione delle politiche di sviluppo territoriale.

Alla luce di tali brevi considerazioni, viene di seguito descritto in dettaglio lo scenario in cui si innestano le politiche regionali dei prossimi anni, i passi già compiuti dalla Regione Abruzzo nella direzione di un adeguamento al contesto e le nuove strategie di intervento mirate al pieno recepimento dei cambiamenti.

2.1. Federalismo e modernizzazione della Pubblica Amministrazione nel nuovo quadro istituzionale

2.1.1. Il ruolo dell'Ente Regione

Tra i fenomeni che stanno interessando la Pubblica Amministrazione italiana in questi anni, l'ampliamento della sfera delle competenze e dei poteri di spettanza regionale è sicuramente il più rilevante.

Il processo di riforma in senso federalista dello Stato ha trovato un suo riconoscimento a livello costituzionale solo di recente, grazie alla modifica del Titolo V della parte seconda della Costituzione, approvata in via definitiva l'8 marzo del 2001 e che prevede una serie di cambiamenti significativi, tra cui:

- la distinzione tra *legislazione esclusiva* e *legislazione concorrente*, con la riserva alla potestà legislativa esclusiva dello Stato di un nucleo di materie elencate e l'attribuzione di uno spazio significativo alla potestà legislativa delle Regioni;
- l'attribuzione alle Regioni, nelle materie diverse da quelle riservate alla potestà legislativa esclusiva dello Stato o a quella concorrente, di una potestà legislativa di tipo primario, limitata soltanto dal rispetto della Costituzione, dell'ordinamento comunitario e degli obblighi internazionali;
- l'introduzione del cosiddetto "regionalismo differenziato", secondo cui a ciascuna Regione viene attribuita la possibilità di negoziare con lo Stato forme e condizioni particolari di autonomia che incidono, soprattutto, sul piano amministrativo e finanziario, ma che possono estendersi al versante legislativo;
- l'affermazione del principio secondo cui Regioni ed Enti locali si reggono con la finanza propria, vale a dire finanziando le proprie spese di funzionamento, di intervento e di amministrazione, con i mezzi prelevati dalla propria collettività, salva naturalmente l'esigenza di perequazione delle situazioni più svantaggiate.

Questa riforma, peraltro tardiva e suscettibile di subire modifiche, è stata resa necessaria dall'esigenza di adeguare l'ordinamento al sistema che si era venuto a creare a seguito delle novità introdotte con il processo di decentramento amministrativo di funzioni e compiti realizzato negli ultimi anni, che ha modificato in maniera significativa vari aspetti dell'ordinamento regionale, quali:

- l'assetto politico-istituzionale dell'Ente Regione e i rapporti con lo Stato e con gli Enti locali;
- l'organizzazione interna delle strutture regionali in termini di qualità e quantità dei compiti da svolgere;
- il modello di finanziamento e di spesa, dal punto di vista delle modalità di acquisizione delle risorse e di formazione delle scelte di allocazione delle stesse.

I punti di riferimento normativi in questo senso sono rappresentati dalla legge n.142 del 1990 e dalle leggi n.59/97 e n.127/97, le c.d. "leggi Bassanini", che hanno trovato applicazione nel D.Lgs. n.112/98, proponendo un modello di Stato più snello e leggero che rinuncia a numerose funzioni a favore di Regioni ed Enti locali.

In conseguenza della ridefinizione dei compiti e delle funzioni previste dal suddetto decreto le competenze amministrative regionali sono state estese alle materie di competenza legislativa statale, anche qualora queste siano al di fuori della competenza legislativa regionale. Le Regioni, inoltre, possono intervenire, anche se limitatamente, nei processi decisionali comunitari e possono dare diretta attuazione a regolamenti e direttive nelle materie di loro competenza.

Il quadro sinteticamente descritto delinea, quindi, a favore delle Regioni in primo luogo ma anche a favore degli Enti locali, un complesso sistema di nuove attribuzioni. È evidente, tuttavia, che per poter effettivamente funzionare il processo di decentramento deve accompagnarsi ad un riassetto della finanza pubblica capace di garantire alle Regioni un'autonomia finanziaria correlata alla maggiore autonomia legislativa e regolamentare acquisita.

A tale proposito, l'impianto della finanza regionale, ridefinito dal D.Lgs. n. 56 del 18/2/2000, prevede nei suoi punti essenziali:

- la soppressione dei trasferimenti erariali ancora esistenti in favore delle Regioni e la compensazione dei trasferimenti soppressi con:
 - la compartecipazione regionale all'IVA;
 - l'aumento dell'aliquota addizionale regionale all'IRPEF;
 - l'incremento della compartecipazione regionale all'accisa sulle benzine;
- l'attribuzione della titolarità di tributi propri alle Regioni, quali:
 - l'imposta regionale sulle attività produttive (IRAP);
 - il bollo auto;
- la previsione di un "Fondo perequativo nazionale" per consentire che una parte del gettito della compartecipazione all'IVA venga destinato alla realizzazione di obiettivi di solidarietà interregionale, in modo da ridurre le distanze delle regioni rispetto alla media, consentendo una loro "convergenza";
- il mantenimento fino al 2003 del vincolo di destinazione sulla spesa sanitaria, con la previsione di procedure di monitoraggio dell'assistenza sanitaria ai fini della verifica, una volta rimosso il vincolo, del rispetto in ciascuna regione dei livelli essenziali ed uniformi di assistenza.

L'insieme di tali cambiamenti va quindi a delineare un quadro innovativo dell'assetto del governo territoriale, dei rapporti tra Stato e Regioni, e tra Regioni ed Enti locali, nonché della stessa configurazione delle autonomie regionali e locali.

In questo quadro, la Regione deve vedere riconosciuto il proprio diritto di compartecipare alla definizione della struttura delle singole Agenzie fiscali per poter esercitare, con il Ministero, specifiche funzioni di indirizzo e di controllo, orientando l'intera gestione al perseguimento degli obiettivi di risultato. In particolare, occorre che sia data la possibilità alla Regione di co-indicare, con lo Stato:

- le modalità per il perseguimento della missione delle singole agenzie;
- la definizione dei servizi che sono chiamate a svolgere;
- i rapporti di supporto e di collaborazione con tutti i soggetti operanti nel settore della fiscalità;
- il ruolo preciso che le agenzie devono ricoprire nel sistema dei diversi livelli di governo, in cui i rapporti con la Regione e le autonomie locali devono essere improntati per una reciproca collaborazione;
- le linee dei contenuti delle possibili convenzioni, in analogia a quanto disposto dall'articolo 59 del decreto legislativo 30 luglio 1999, n. 300;
- le funzioni di monitoraggio, di vigilanza e di coordinamento che la Regione può esercitare assieme al Ministero delle Finanze.

E questo non potrà essere che la *costante* dei rapporti tra Regione e Stato nell'agenda del confronto con il potere centrale.

2.1.2. Il ridisegno delle funzioni e delle competenze a livello regionale

Nel contesto sopra descritto, la Regione Abruzzo ha emanato negli ultimi anni una serie di leggi di attuazione della normativa nazionale in materia di federalismo e decentramento. In base a quanto stabilito dal D.Lgs. n.112/98 le funzioni delegate alle Regioni potevano infatti essere esercitate da queste direttamente o delegate dagli Enti regionali agli altri Enti locali.

Il primo intervento normativo al riguardo è stata la L.R. n.72/98, “Organizzazione delle funzioni amministrative a livello locale”, che individua le funzioni esercitate direttamente dalla Regione e stabilisce che il conferimento delle altre funzioni agli enti locali e funzionali avviene nell'osservanza di una serie di principi. Nel nuovo scenario prefigurato dalla legge, alla Regione sono riservate le funzioni di programmazione, di indirizzo e coordinamento nonché quelle di vigilanza e di controllo. Inoltre, in caso di conferimento mediante delega, la Regione esercita, nei confronti dell'Ente delegato, in relazione alle materie delegate, i poteri di direttiva. In particolare, gli atti di indirizzo e coordinamento sulle funzioni amministrative conferite, nonché le direttive relative all'esercizio delle funzioni delegate, sono adottati dalla Giunta regionale, previa intesa con la Conferenza permanente Regione-Enti locali, o con il singolo Ente interessato.

Il D.Lgs. n.112/98 è stato poi recepito in via definitiva dalla L.R. n.11/99, preposta alla “Individuazione delle funzioni amministrative che richiedono l'unitario esercizio a livello regionale e conferimento di funzioni e compiti amministrativi agli enti locali ed alle autonomie funzionali”. La Regione Abruzzo, in base a quanto stabilito nel testo, ha optato per il mantenimento della quasi totalità delle funzioni indicate, con alcuni eccezioni riconducibili alle materie *Viabilità, Opere Pubbliche ed Energia*, sulle quali sono previste deleghe parziali a Province o Comuni.

Se sul piano normativo si è intervenuti, tuttavia, tanto rimane da fare sotto il profilo dell'attuazione concreta delle previsioni di legge.

Sotto questo profilo attualmente si sta provvedendo al trasferimento di risorse necessario per dare attuazione al conferimento delle funzioni, con qualche difficoltà legata all'organizzazione interna di alcune direzioni regionali e al recepimento di un cambiamento che è, prima ancora che organizzativo, culturale.

Le difficoltà emerse suggeriscono di procedere ad una revisione della legge regionale, attualmente allo studio. Più in generale, al fine di superare gli attuali vincoli che ostacolano l'innovazione dell'architettura amministrativa, la Regione Abruzzo intende predisporre un *piano organico globale*, con il quale andranno definite e quantificate le risorse umane, finanziarie e strumentali necessarie a rendere la Regione sempre più organo di programmazione e controllo e sempre meno organo di amministrazione e gestione. In tale prospettiva, verrà favorito il ricorso a forme associative tra le diverse entità amministrative locali per assicurare la fruizione di varie tipologie di servizi (scolastici, sanitari e assistenziali, di smaltimento di rifiuti solidi urbani, etc.), per l'attivazione di azioni comuni finalizzate allo sfruttamento economico delle risorse locali, nonché per consentire il più efficiente soddisfacimento dei bisogni della collettività.

Innovazione
dell'architettura
amministrativa
regionale

2.1.3. Lo stato dell'arte del processo di riforma dell'azione amministrativa

Di pari passo con il ridisegno delle funzioni regionali, a partire dagli anni '90 si è avvertita l'esigenza di avviare riforme *ad hoc* dirette a realizzare un radicale e profondo rinnovamento delle regole di azione, gestione e di organizzazione della Pubblica Amministrazione.

Con la legge n.241/90 è stato fissato il principio di base secondo cui l'azione dei pubblici poteri non deve essere ispirata esclusivamente al rispetto della legalità, ma anche a criteri di *economicità, efficacia ed efficienza*, insieme a quelli di *pubblicità, trasparenza e democraticità*. Per dare piena attuazione al modello individuato dalla legge 241/90 è intervenuto il D.lgs. n.29/93, modificato da ultimo con il D.lgs n.387/98, finalizzato a consentire:

- il miglioramento dell'efficienza delle amministrazioni, anche mediante il coordinato sviluppo di sistemi informativi pubblici;
- la razionalizzazione del costo del lavoro pubblico, contenendo la spesa complessiva per il personale entro i vincoli di finanza pubblica;
- la valorizzazione delle risorse umane delle pubbliche amministrazioni, curando la formazione e lo sviluppo professionale dei dipendenti.

La legge n.273/95, poi, ha stabilito che i soggetti erogatori di servizi pubblici devono adottare i principi e le modalità stabiliti nelle c.d. "carte dei servizi pubblici", in modo da aumentare la qualità dei servizi offerti e la soddisfazione dei cittadini. Inoltre, la legge ha introdotto il servizio di controllo interno, che ha il compito di verificare la realizzazione degli obiettivi, la corretta ed economica gestione delle risorse attribuite ed introitate, nonché l'imparzialità ed il buon andamento dell'azione amministrativa.

Tali riforme hanno reso necessari interventi relativi alla ridefinizione dei profili interni della P.A. e, quindi, alla struttura e al regime del rapporto di lavoro. Il già citato decreto n.29/93 è stato emanato in quest'ottica, cercando di ridefinire il sistema e i criteri di organizzazione degli uffici pubblici secondo regole di efficienza, efficacia ed economicità, di flessibilità, di imparzialità e trasparenza, valorizzando un modello organizzativo orientato a fornire risultati adeguati. Per ultimo, il D.lgs. n.286/99, ha delineato le regole per il riordino e il potenziamento dei meccanismi e strumenti di monitoraggio e valutazione dei costi, dei rendimenti e dei risultati dell'attività delle amministrazioni pubbliche.

2.1.4. Il recepimento del cambiamento organizzativo nella Regione

I principi enunciati dalla normativa nazionale riguardo la riorganizzazione della P.A. sono stati recepiti dalle singole Regioni ed attuati attraverso l'emanazione di proprie leggi. Per la Regione Abruzzo, oltre alle già citate n.72/98 e n.11/99, ha assunto particolare importanza, in relazione alle esigenze di riorganizzazione della struttura regionale, la L.R. n.77/99, che reca "Norme in materia di organizzazione e rapporti di lavoro della Regione Abruzzo".

La legge stabilisce, in primo luogo, i criteri a cui si ispira il sistema organizzativo regionale, vale a dire:

- la distinzione delle competenze e delle responsabilità proprie degli Organi di direzione politica da quelle attribuite ai dirigenti;

- la valorizzazione delle funzioni istituzionali di legislazione, programmazione, coordinamento, indirizzo, monitoraggio e controllo;
- l'articolazione delle strutture secondo funzioni omogenee, distinguendo fra funzioni finali, funzioni strumentali e di supporto;
- la trasparenza dell'azione amministrativa, attraverso l'individuazione del responsabile dell'unità organizzativa responsabile per ciascun procedimento e l'istituzione di apposite strutture per l'informazione dei cittadini;
- il collegamento dell'attività delle strutture, mediante l'attivazione di forme di comunicazione interna ed esterna avvalendosi delle più moderne tecnologie per favorire l'interconnessione e lo scambio di informazioni;
- l'armonizzazione degli orari di servizio e di apertura degli uffici al pubblico con le esigenze dell'utenza e con gli orari delle amministrazioni pubbliche dei Paesi dell'Unione Europea;
- la responsabilità e la collaborazione di tutto il personale per il risultato dell'attività lavorativa ed attivazione di efficaci politiche di sviluppo professionale delle risorse umane;
- l'istituzione di controlli interni volti a determinare l'efficienza nella utilizzazione delle risorse e l'efficacia nel raggiungimento dei risultati e nel soddisfacimento delle attese dei cittadini;
- il controllo sulla corretta utilizzazione dei finanziamenti regionali da parte dei soggetti destinatari degli interventi regionali, nonché sui responsabili della gestione dei servizi di interesse regionale;
- la razionalizzazione del costo del personale, contenendo la spesa complessiva diretta ed indiretta entro i vincoli della finanza pubblica;
- la soppressione o la riorganizzazione di determinate strutture amministrative.

La legge attribuisce poi al Consiglio Regionale ed alla Giunta Regionale la funzione di indirizzo politico ed amministrativo e quindi di definizione degli obiettivi generali e dei risultati che devono essere raggiunti dalle diverse strutture regionali e dagli Enti ed Aziende istituite dalla Regione, indicando le scale di priorità.

Tale riforma va sperimentata e portata a regime, in modo da poter verificare e misurare la validità delle scelte operate e le modifiche necessarie.

L'attuazione concreta del dettato legislativo sta facendo emergere, infatti, una serie di fattori che possono limitare gli impatti della riforma. In tale contesto, il ridisegno delle Direzioni regionali e, più in generale, la riorganizzazione della struttura regionale, appaiono auspicabili e necessari per eliminare le attuali ambiguità, portatrici di conflitti di attribuzione tra i vari settori e di difficoltà gestionali. Tale intervento va tuttavia inquadrato nell'ambito di un'azione più ampia di ridefinizione delle funzioni e delle competenze che verrà attuata, a seguito della revisione della legge regionale n.11/99, peraltro già avviata con la modifica degli artt. 9 e 10 della suddetta legge, e costituisce, pertanto, un passo successivo, subordinato al completamento del processo di consultazione previsto dalla Conferenza dei Direttori.

Riorganizzazione della struttura regionale

Tali interventi andranno definiti nel quadro più ampio di una nuova legge regionale che disciplini in maniera organica e definitiva il tema della semplificazione. In tal senso, la Regione sta lavorando, con il supporto di una Commissione di esperti, all'elaborazione di orientamenti strategici da applicare, poi, a livello di singolo settore regionale tramite l'emanazione di testi unici. In via sperimentale, l'applicazione di tali direttive strategiche sta attualmente interessando i procedimenti gestiti dalla Direzione Attività Produttive che ha attivato allo scopo una stretta collaborazione con la Struttura Speciale di Supporto del Controllo di Gestione.

**Semplificazione
e
amministrativa**

Il ruolo di quest'ultima appare di rilevanza strategica per il miglioramento dell'efficienza nell'impiego delle risorse regionali e, a cascata, dell'azione amministrativa, tanto più in una fase come quella attuale, caratterizzata da una forte spinta alla razionalizzazione della spesa pubblica. Sarà pertanto necessario assicurare a tale strumento operativo il giusto supporto per rimuovere e superare le resistenze culturali al cambiamento che ancora permangono all'interno della struttura regionale.

**Ruolo del
controllo di
gestione**

Strettamente legata a tale processo risulta anche la "ri-scrittura" dello Statuto regionale, che andrà ad incidere su aspetti cruciali per la riorganizzazione dell'Amministrazione, quali i poteri della Giunta e del Presidente e i meccanismi di bilanciamento tra Giunta, Presidente e Consiglio Regionale, e, come richiesto da più parti, la piena valorizzazione del ruolo del sistema delle autonomie locali, in attuazione del principio di sussidiarietà.

**Revisione dello
statuto
regionale**

La questione del federalismo e del decentramento interessa anche gli altri due obiettivi prioritari. In primo luogo infatti, ai fini del rafforzamento del sistema produttivo sta assumendo un rilievo assoluto la capacità dei territori di attrarre investimenti dall'esterno, elemento sul quale incide notevolmente la semplificazione delle procedure autorizzatorie a carico delle imprese e, più in generale, la possibilità per i potenziali investitori di interfacciarsi con una Pubblica Amministrazione efficiente.

**Riforma
amministrativa
e supporto al
sistema
produttivo: lo
Sportello Unico**

In tale ambito, la Regione sta operando per assicurare le condizioni per la realizzazione dello sportello unico su tutto il territorio regionale. In quest'ottica, è stata definita la posizione del responsabile del procedimento nel caso in cui la Regione sia ente terzo chiamato a fornire pareri, licenze o autorizzazioni. Inoltre, è stata emanata una direttiva che costituisce un atto di indirizzo e coordinamento in materia; con essa è stato approvato uno schema che riproduce la forma di un accordo tipo per la disciplina dei rapporti tra Regione e Comuni su tale tema, già sperimentato con alcuni Comuni.

Occorre tuttavia produrre una decisa accelerazione al fine di completare il processo di attivazione degli sportelli unici, anche attraverso il pieno e fattivo coinvolgimento degli Enti locali. Ciò è tanto più urgente nei centri minori, rimasti indietro, dove andrà promossa la realizzazione dello sportello unico in forma associata in tutti i casi in cui l'ampiezza del territorio di riferimento sia tale da non giustificare la creazione di una struttura *ad hoc* a livello di singolo Comune.

Il passo successivo, sul quale si gioca il futuro dello sportello unico e, conseguentemente, la capacità di attirare investimenti produttivi dall'esterno è dato dalla definizione di una strategia

**Attrazione
degli
investimenti**

a livello regionale finalizzata ad agevolare i flussi di investimento. In quest'ottica, la Regione Abruzzo intende impegnarsi direttamente nella creazione, in capo ad un soggetto regionale, di un comitato di coordinamento regionale degli sportelli, che assicuri, grazie anche al supporto delle reti telematiche, il collegamento stabile tra i Comuni, i patti territoriali, le Camere di Commercio e tutti gli altri soggetti coinvolti nel rilascio delle autorizzazioni necessarie per l'avvio di nuovi insediamenti produttivi (ma relativi anche ad attività di servizio come previsto dalla recente legge n.440/01) o per la ristrutturazione di quelli esistenti. L'attività di tale nuovo soggetto andrà integrata con le funzioni degli altri organi di governo locale, a partire dalle Province, alle quali sarà demandato il ruolo di promotore e gestore delle attività di marketing territoriale, opportunamente tarate sulle specificità locali.

In secondo luogo, il processo di decentramento di funzioni e compiti che la Regione intende condurre deve consentire di concedere sempre maggiore autonomia agli Enti locali nella gestione degli interventi di sviluppo territoriale. In altri termini, il Governo regionale utilizzerà la riforma dell'amministrazione come leva per favorire il riequilibrio territoriale tra aree interne ed aree più avanzate.

**Riforma
amministrativa
come occasione
per il
riequilibrio
territoriale**

In quest'ottica, la Regione intende favorire l'unione dei Comuni minori, in special modo quelli localizzate nelle aree interne, valorizzare il ruolo di coordinamento delle Comunità Montane e concedere ampia autonomia alle Province nella predisposizione e attuazione di nuovi Patti territoriali che promuovano più adeguatamente le specificità delle aree interne.

Una apposita delibera di Giunta ha già previsto in tal senso la concessione di contributi volti a favorire la gestione associata di alcune funzioni da parte dei Comuni minori e a stimolare l'unione di quelli più piccoli. Si tratta quindi di proseguire sulla strada intrapresa alleggerendo, allorché le competenze in materia di Patti Territoriali passeranno operativamente alle Regioni, le procedure relative all'avvio e alla gestione di nuovi Patti, in grado di conferire ulteriore slancio alle iniziative di programmazione di tipo *bottom up*.

2.2. Lo sviluppo della Società dell'Informazione

2.2.1. Il governo delle dinamiche in atto

Il tema della Società dell'Informazione investe in maniera trasversale i tre obiettivi strategici individuati per l'azione regionale dei prossimi anni. In primo luogo, infatti, il ricorso alle nuove tecnologie dell'informazione e della comunicazione può consentire *significativi miglioramenti dell'efficienza e dell'efficacia dell'azione amministrativa*, l'avvicinamento dei cittadini e delle imprese alle Istituzioni attraverso una maggiore trasparenza nel governo della "cosa pubblica" e la sperimentazione di nuove forme di partecipazione civica. In secondo luogo, le nuove ICT costituiscono un potente strumento di *innovazione delle modalità di lavoro e, quindi di produzione e di commercializzazione, delle aziende* e consentono di aprire, se adeguatamente sfruttate, nuove prospettive di crescita per i sistemi d'impresa. Infine, un uso consapevole di tali strumenti può permettere di *ridurre le distanze che separano i territori più sviluppati da quelli in ritardo* e, in quest'ottica, risultare un elemento in grado di contribuire concretamente a realizzare

l'obiettivo del riequilibrio territoriale posto alla base della politica di intervento regionale dei prossimi anni.

Lo scenario tecnologico sempre più avanzato, se da un lato consente la sperimentazione di innovative modalità di gestione della macchina amministrativa, dall'altro, impone un nuovo approccio nei rapporti tra istituzioni e utenti finali dei servizi pubblici. L'emergente Società dell'Informazione, sospinta dall'impiego sempre più diffuso e pervasivo delle Tecnologie dell'Informazione e delle Comunicazioni (TIC), influenza in tal modo anche la P.A., stimolando l'evoluzione dei modelli organizzativi e gestionali in direzione di nuove forme riconducibili al termine di *e-government*.

L'obiettivo dell'*e-government* è riuscire a facilitare non solo le attività interne delle amministrazioni, ma anche le comunicazioni tra amministrazioni diverse, migliorando così anche l'efficienza dei servizi prestati agli utenti finali (cittadini e imprese, in primo luogo), e, soprattutto, l'interazione con i cittadini e le imprese, in modo da rispondere alle richieste di un maggiore coinvolgimento della società civile dei processi decisionali che interessano il livello locale.

E-government

La più recente legislazione ha avuto il merito di rimuovere alcuni degli ostacoli e delle rigidità che rallentavano l'adeguamento della Pubblica Amministrazione italiana al mutato contesto tecnologico. E' stato tuttavia sottolineato come la logica dei cambiamenti per decreto sia inattuabile prima ancora che inefficace, se non accompagnata da azioni di sostegno *ad hoc* mirate a dare una finalizzazione unitaria ai numerosi interventi avviati.

Il Governo italiano ha in questa prospettiva affidato all'AIPA il progetto di informatizzazione delle strutture pubbliche e di telematizzazione dei rapporti tra le Amministrazioni, attraverso la creazione della Rete Unitaria della Pubblica Amministrazione (RUPA). Il vantaggio più importante derivante dal collegamento alla RUPA, è dato dalla possibilità per ogni amministrazione pubblica di accedere ai dati e alle procedure residenti nei sistemi informativi di altre amministrazioni, creando un'efficace integrazione dei sistemi informativi esistenti, in grado di fornire servizi integrati ed efficienti ai cittadini. La RUPA costituisce, pertanto, un fattore "di base" per l'innovazione della Pubblica Amministrazione, a partire dal quale devono tuttavia essere attivati interventi volti all'ottenimento di recuperi di efficienza dell'azione amministrativa, tagli dei costi organizzativi dei servizi e il miglioramento della qualità dei servizi ai cittadini ed alle imprese.

Nel *Piano di Azione per l'E-Government* vengono poi fissati obiettivi precisi in relazione all'adozione delle nuove TIC e individuati i tempi e le risorse da attivare per il loro conseguimento. Ogni Amministrazione centrale o locale viene chiamata a realizzare azioni progettuali che, nel loro insieme, dovranno consentire la complessiva modernizzazione della Amministrazione del Paese, superando una visione settoriale limitata all'esercizio dei propri compiti istituzionali e alla erogazione di propri servizi. Per tale motivo è previsto il coinvolgimento diretto di tutte le Amministrazioni cui siano delegate funzioni di servizio pubblico alle persone o alle imprese.

In questo ambito, le Amministrazioni locali vanno assumendo sempre più il ruolo operativo di *front-office* del servizio pubblico, mentre le Amministrazioni centrali sono destinate a svolgere in maniera quasi esclusiva un ruolo di *back-office*. Tra le Amministrazioni locali sono, poi, proprio le Regioni quelle che possono essere considerate snodo attuativo nevralgico per lo sviluppo delle azioni di *e-government* per diversi ordini di motivi:

- le Amministrazioni regionali assumono un ruolo cruciale nella effettiva attuazione del decentramento amministrativo in settori strategici del servizio pubblico (Lavoro, Trasporti, Finanze, Sanità ecc.);
- le Regioni sono chiamate a ricoprire un ruolo attivo per lo sviluppo della Società dell'Informazione a livello locale, mediante lo sviluppo di infrastrutture e di servizi e svolgendo un'azione di indirizzo e di coordinamento sul territorio, per favorire la cooperazione amministrativa e l'integrazione delle funzioni nella erogazione dei servizi all'utenza finale.

Per tale motivo, nella prima fase di attuazione del Piano le iniziative prioritarie sono rappresentate proprio da quelle necessarie per organizzare modalità di coordinamento e di cooperazione tra Regioni, al fine di assicurare l'omogeneità dei servizi sul piano nazionale, lo scambio di soluzioni, risorse e buone pratiche, l'ottenimento di economie di scala.

Le nuove tecnologie rappresentano in secondo luogo un potente veicolo di innovazione delle modalità di gestione della produzione, ma anche delle fasi di commercializzazione e di distribuzione, oltre che un'ulteriore media per la promozione di prodotti e servizi. L'impatto di tali tecnologie è tale da riconfigurare in taluni casi le stesse caratteristiche dei prodotti/servizi e da condurre alla creazione di prodotti e servizi del tutto nuovi rispetto agli originari.

Le nuove tecnologie per lo sviluppo produttivo

E' appena il caso di accennare alle potenzialità di fenomeni globali quali l'e-commerce o l'e-procurement e al ridisegno dei rapporti intra ed interaziendali, per rendersi conto che il futuro dei sistemi produttivi avanzati si giocherà sempre di più sulla capacità delle imprese di seguire i cambiamenti.

E' evidente che in questo ambito il settore pubblico non può e non deve produrre interventi diretti, che rappresenterebbero solo un'interferenza all'efficiente funzionamento del mercato. Tuttavia, anche in questo caso la Regione deve avere un suo ruolo propulsivo, individuando misure di intervento specifico mirate alla creazione di adeguate condizioni di supporto al rafforzamento delle dinamiche evolutive in atto.

Grazie alle nuove tecnologie, infine, è possibile in misura crescente creare nuove modalità di accesso e di fruizione a servizi tradizionali, soprattutto a vantaggio delle popolazioni svantaggiate (aree interne poco accessibili) e delle fasce di popolazioni più deboli e meno protette (anziani, disabili, ecc.).

Le nuove tecnologie per il riequilibrio territoriale e la promozione sociale

Gli esempi di progetti e iniziative di successo in questo campo sono ormai numerosi anche nel nostro Paese e spingono a considerare come una necessità l'intervento di stimolo e di supporto concreto da parte del settore pubblico in tutte le sue articolazioni territoriali e funzionali.

2.2.2. Il ruolo dell'Abruzzo nello sviluppo della Società dell'Informazione

Nella fase che la Regione si trova a dover fronteggiare dovranno quindi essere recepite e tradotte in idonee politiche di intervento le istanze provenienti dal nuovo scenario delineato dal *Piano d'Azione per l'E-government*. In base a quanto definito da tale Piano le azioni di competenza delle Regioni riguardano:

- la partecipazione alla realizzazione delle principali infrastrutture e dei servizi necessari alla realizzazione del sistema informativo integrato del Paese. Viene richiamata la necessità di promuovere una azione mirata alla interoperabilità di tutte queste reti all'interno della Rete Unitaria, allo scopo di realizzare un sistema che consenta a tutte le Amministrazioni di interoperare alla pari e di scambiarsi i propri servizi applicativi.
- la realizzazione, ciascuno sulla propria rete, di tutti quei servizi di supporto al decentramento che consentano un'armonica cooperazione tra le Amministrazioni. Tra i servizi appaiono prioritari quelli di supporto al decentramento di competenze, quali quelli in materia di lavoro, finanze, sanità, e quelli legati all'integrazione delle anagrafi.

Gran parte delle iniziative previste nell'ambito del *Piano d'Azione per l'E-government* devono essere avviate da ogni singola Regione in piena autonomia, secondo la propria visione e la propria strategia.

La Regione Abruzzo intende in questo quadro promuovere un proprio *Piano Regionale per l'E-government* che **(i)** favorisca prioritariamente l'utilizzo delle nuove TIC come strumento strategico per conferire piena efficienza ed efficacia al processo di decentramento e, in più generale, all'azione amministrativa regionale e degli Enti locali, **(ii)** supporti il rafforzamento della competitività del sistema produttivo abruzzese e **(iii)** contribuisca al progressivo superamento delle barriere fisiche che impediscono alle aree interne di crescere alla stessa velocità delle aree regionali più avanzate.

Un piano regionale per l'E-government

All'interno del Piano saranno definiti, attraverso la concertazione con l'ANCI Abruzzo, l'Unione delle Province Abruzzesi e l'UNCEM, gli obiettivi specifici da conseguire con riferimento alle indicazioni strategiche già contenute nel programma di governo della Giunta regionale, e saranno individuate le modalità tecniche e procedurali per tradurre gli obiettivi in azioni concrete, identificando i tempi e le risorse finanziarie necessari per dare rapida attuazione al Piano.

Gli obiettivi operativi che la Regione Abruzzo intende perseguire nel medio periodo in relazione ai tre obiettivi strategici riguardano:

- il completamento dell'informatizzazione degli uffici regionali (adeguamento della LAN e della WAN regionale) e la creazione della rete telematica regionale (RUPAR) per il collegamento di tutte le direzioni regionali tra di esse e con le strutture periferiche, secondo il modello tecnologico ed organizzativo della RUPA;
- la creazione di un portale regionale per la sanità e la famiglia, che dia la possibilità agli utenti, soprattutto a quelli residenti in aree svantaggiate, di interagire direttamente in

rete con la Regione, usufruendo per via telematica di diversi servizi (dalla teleprenotazione di visite mediche fino all'inoltro di richieste concernenti la concessione di autorizzazioni, ecc.);

- la creazione di una rete telematica regionale degli sportelli unici con un'interfaccia Internet che, con il coordinamento della Regione, supporti il rafforzamento del sistema produttivo abruzzese, svolgendo funzioni di attrazione di investimenti esogeni in chiave di marketing territoriale.
- il collegamento in rete tra gli istituti di ricerca pubblici della regione, finalizzato a rafforzare la circolazione delle informazioni e il trasferimento di del know-how al settore privato in specifici ambiti di intervento, quale ad esempio l'agricoltura e l'industria hi-tec.

In questa prospettiva la Regione Abruzzo ha già definito con una propria legge (L.R. n.25/2000) l'organizzazione del comparto sistemi informativi e telematici, definendo obiettivi strategici per i prossimi anni, il miglioramento della qualità, funzionalità ed efficienza del Sistema Informativo regionale, la promozione dell'interconnessione degli Enti locali territoriali regionali e la promozione dello sviluppo della Società dell'Informazione nella regione.

La legge istituisce a tal fine due nuovi organismi e individua modalità di intervento fortemente innovative, con una netta ripartizione delle funzioni. In base alle disposizioni previste, infatti, un *Comitato Tecnico Scientifico Regionale per l'Informatica e la Telematica*, composto da esperti esterni e dirigenti regionali competenti per settore, svolge funzioni di indirizzo strategico e di verifica; la progettazione e il controllo dell'attuazione del Sistema Informativo regionale sono affidati alla *Struttura Speciale di Supporto* di cui alla L.R. n. 77/1999, mentre viene istituita l'*Agenzia Regionale per l'Informatica e la Telematica* (A.R.I.T.), con compiti di progettazione e controllo in relazione all'attuazione della R.U.P.A.R., di promozione e gestione di progetti di innovazione tecnologica di rilevanza regionale e di definizione e attuazione di piani di formazione ed aggiornamento del personale regionale circa l'utilizzo delle TIC. Il disegno della legge pone quindi le basi per una profonda innovazione tecnologica nel settore pubblico della regione e richiede di essere tradotta operativamente, conferendo all'A.R.I.T. gli strumenti per operare proficuamente nella direzione tracciata.

Nell'ottica dell'attuazione del piano regionale per l'*e-government*, si è inoltre avviata la predisposizione di uno studio strategico che definirà, quantificando le risorse finanziarie e strumentali necessarie e individuando un calendario di esecuzione, un piano di azione concreto per lo sviluppo della società dell'informazione nella regione.

La Regione Abruzzo intende poi valorizzare appieno il ruolo delle nuove tecnologie come strumento volto a migliorare il livello di comunicazione istituzionale, dando adeguata visibilità ai programmi/progetti regionali e ai risultati conseguiti dall'Amministrazione e, a rendere più efficiente la condivisione delle informazioni tra Regione ed Enti locali. Ai fini della promozione sociale, verrà stimolato l'utilizzo delle nuove TIC per la valorizzazione dell'identità culturale abruzzese, predisponendo servizi informativi diretti ad emigrati e comunità abruzzesi all'estero, mentre al fine di avvicinare il cittadino alle Istituzioni verranno

attivati nuovi servizi on line in grado di assicurare una maggiore partecipazione civica alla gestione della “cosa pubblica”.

3. Le linee di programmazione regionale per il periodo 2002-2004

3.1. La programmazione negoziata in Abruzzo

3.1.1. L'Intesa Istituzionale di Programma

L'Intesa Istituzionale di Programma, coerentemente con la prospettiva di una trasformazione in senso federalista dello Stato, rappresenta lo strumento con cui Governo e Regione stabiliscono congiuntamente gli obiettivi da conseguire ed i settori nei quali sono indispensabili una serie di iniziative congiunte.

L'Intesa istituzionale di programma, stipulata tra la Giunta Regionale e il Governo nel febbraio 2000 e relativa al triennio 2000-2002, è stata finalizzata principalmente a migliorare la capacità competitiva del sistema territoriale regionale. In quest'ottica l'Intesa considera prioritario colmare le carenze ancora presenti nelle condizioni di base, soprattutto riguardo alla dotazione infrastrutturale dei settori chiave dell'economia e della società abruzzesi: industria, ambiente e beni culturali, infrastrutture di trasporto - comunicazione ed a rete, sanità, assistenza e socialità.

In queste aree, gli investimenti effettuati negli ultimi anni hanno contribuito a porre le basi per un assetto strutturale più adeguato a livello regionale, contribuendo in modo decisivo all'uscita dall'Obiettivo 1. Nonostante tali risultati, permangono tuttavia ancora gravi situazioni di ritardo e molte sono le aree – territoriali e settoriali - in cui è necessario operare interventi di completamento ed intervenire con nuove realizzazioni.

Gli interventi di completamento

Nel campo della politica industriale, si ritiene di attribuire priorità assoluta al *completamento delle aree industriali attrezzate* per la localizzazione industriale ed artigianale. La diffusione delle PMI e delle imprese artigianali ha comportato un orientamento della domanda di aree attrezzate anche verso spazi ed aree di dimensione minore. Pertanto, l'infrastrutturazione di tali aree di recente localizzazione industriale, il completamento delle opere avviate nei nuovi agglomerati, il sostegno alla creazione ed al potenziamento di aree artigianali costituiscono un imperativo per dotare la regione delle condizioni minime necessarie per lo sviluppo delle imprese locali, funzionali anche all'attrazione di quelle esterne. Parallelamente, dovranno trovare spazio il *completamento ed il potenziamento delle reti idriche, energetiche e telematiche*, sia all'interno delle singole aree industriali che tra di esse.

Aree industriali

Nel campo della *politica ambientale*, sono in corso investimenti di notevole entità per la risoluzione delle principali emergenze, tra cui l'inquinamento idrico. Dalla soluzione del problema, infatti, scaturirebbero effetti positivi anche in altri ambiti:

Infrastrutture ambientali

- le emergenze ambientali molto pressanti, come l'erosione della costa, l'inquinamento delle acque costiere, l'eutrofizzazione;
- la salute e la qualità della vita delle popolazioni locali;
- il miglioramento dell'immagine e del grado di attrattività turistica della regione, basata sul mare e sui Parchi naturali.

La *politica dei trasporti e delle comunicazioni* va considerata strategica, in quanto in grado di produrre un impatto “orizzontale” su tutti i settori dell’economia regionale. La struttura viaria, definito ormai un assetto sostanzialmente equilibrato, necessita ancora di alcuni collegamenti interni e di accessi di breve distanza dalle regioni confinanti, insieme al miglioramento e al potenziamento della rete ferroviaria. La strategia di diversificazione delle modalità di trasporto va poi integrata con l’apertura della regione ai collegamenti internazionali. In quest’ambito, sono stati avviati, e dovranno pertanto essere rafforzati, gli interventi volti al potenziamento dei nodi (portuali, aeroportuali, intermodali) dell’intera rete infrastrutturale abruzzese.

**Infrastrutture
di rete**

Il settore delle *politiche sociali* assume rilievo sia per le problematiche comuni all’intero territorio nazionale (riforma del *welfare state*, invecchiamento della popolazione, calo delle nascite, etc.) che per quelle caratterizzanti l’Abruzzo, come i flussi migratori di ritorno da altre regioni e dall’estero. La predisposizione di una politica *ad hoc* per la risoluzione di tali questioni, comprensiva di un’opera di razionalizzazione delle strutture esistenti, è fondamentale per ridurre le inefficienze e migliorare il livello di servizio al cittadino.

**Infrastrutture
sociali**

Il quadro delle risorse di competenza relativa all’Intesa Istituzionale, articolato per assi e misure e per Accordo di Programma Quadro (strumento attuativo dell’Intesa), è riassunto nella seguente tabella:

Piano finanziario dell’Intesa Istituzionale di Programma della Regione Abruzzo (Valori in milioni di lire)		
Assi e misure	Accordo di Programma Quadro	Costo
3.3.1	APQ n.1: SdF Interconnessioni interambito, riefficientamento depuratori e Fucino	1.000
2.2.1	APQ n.2: Porto di Pescara	9.350
3.3.1	APQ n.3: Interventi di installazione e controllo permanente, riefficientamento	14.100
3.3.1	APQ n.4: Interventi sul sistema acquedottico	34.428
3.1.1	APQ n.5: Completamenti di infrastrutture industriali ex del. CIPE n.70/98	48.600
3.1.2	APQ n.6: Infrastrutture Patti	52.198
2.2.2	APQ n.7: Interporti Val Pescara e Marsica	33.400
2.1	APQ n.8: Viabilità	198.000
3.2	APQ n.9: SdF Valutazione del fabbisogno e dell’offerta di immobili e contenitori per fini sociali	800
3.1	APQ n.10: SdF Valutazione degli interventi sulle infrastrutture a sostegno delle attività produttive	1.730
2	APQ n.11: SdF Integrazione tra Corrodio Adriatico e trasversali adriatico-tirreniche	450
Totale		394.056

L’Intesa Istituzionale di Programma consente di individuare, attraverso un reale concertazione tra Governo nazionale e Giunta regionale, i grandi interventi pubblici - in

prevalenza di pertinenza dello Stato - necessari allo sviluppo regionale, con l'attribuzione delle risorse necessarie e la definizione vincolante di modalità e tempi di realizzazione. Si propone, quindi, come un luogo intermedio in cui l'approccio *bottom up* e quello *top down* si incontrano nel tentativo di modernizzare i meccanismi di spesa pubblica e sostegno dello sviluppo.

La collaborazione tra Stato e Regione non si limita alla stipulazione dell'Intesa, ma prosegue anche nella fase di monitoraggio e valutazione. Tali compiti, infatti, sono di competenza di due organi, Comitato Istituzionale di Gestione e Comitato Paritetico di Attuazione, composti in ugual misura da rappresentanti del Governo nazionale e del Governo regionale.

Tra gli interventi ricompresi nell'Intesa Istituzionale, vi sono gli *studi di fattibilità* di iniziative di particolare interesse per le Amministrazioni locali e di settore. Attraverso tale strumento si punta all'eliminazione di una delle cause principali dei ritardi che incontravano l'avvio e l'attuazione delle opere pubbliche in Italia, vale a dire la carenza del processo progettuale. Ciò anche ai fini della migliore e più mirata utilizzazione dei Fondi strutturali.

Gli studi di fattibilità

Gli studi di fattibilità inseriti nell'Intesa Istituzionale della Regione Abruzzo e oggetto di appositi Accordi di Programma Quadro (APQ) riguardano:

- l'integrazione tra Corridoio Adriatico e trasversali adriatico-tirreniche;
- interventi prioritari per il ciclo integrato delle acque (tre SdF oggetto dell'APQ n.1);
- la valutazione del fabbisogno e dell'offerta di immobili e contenitori per fini sociali;
- interventi infrastrutturali a sostegno delle attività produttive.

Inoltre, in base alla Delibera CIPE n.52 del 21 aprile 1999 relativa ai completamenti delle opere di cui al punto 2.2 della Delibera CIPE n.70 del 9 luglio 1998, sono stati definiti i seguenti interventi.

I completamenti di opere

Completamenti di opere infrastrutturali ex Delibera CIPE 70/98 - Abruzzo				
Titolo dell'intervento	Importo dell'intervento (in milioni di Lire)			Settore competente
	<i>Importi a valere del. CIPE n.70/98</i>	<i>Cofinanz. regionale</i>	<i>Costo totale dell'intervento</i>	
Completamento rete fognaria a servizio dell'agglomerato industriale di S.Salvo-Vasto (CH)	1.575,00	1.575,00	3.150,00	Depuratori e reti fognarie
Completamento dell'impianto di depurazione, rete idrica e fognaria dell'agglomerato Valsinello-Vasto	1.500,00	1.500,00	3.000,00	Depuratori e reti fognarie
Completamento urbanizzazioni primarie dell'area per insediamenti produttivi di Arielli-Chieti	775,00	775,00	1.550,00	Depuratori e reti fognarie

Titolo dell'intervento	Importo dell'intervento (in milioni di Lire)	Settore competente
-------------------------------	---	---------------------------

	<i>Importi a valere del. CIPE n. 70/98</i>	<i>Cofinanz. regionale</i>	<i>Costo totale dell'intervent o</i>	
Infrastrutturazione della parte dell'agglomerato industriale di Pile-L'Aquila	5.435,00	5.435,00	10.870,00	Infr. produttive
Impianto di depurazione ASI Val Pescara	350,00	350,00	700,00	Depuratori e reti fognarie
Completamento delle opere di urbanizzazione delle aree piccole e medie industrie all'interno del P.A.P. di Passocortone	1.500,00	1.500,00	3.000,00	Infr. produttive
Completamento dei lavori di costituzione del sistema fognario e depurativo intercomunale (Parola Peligna e altri Comuni)	1.051,65	55,35	1.107,00	Depuratori e reti fognarie
Completamento impianto di depurazione e raccordi fognari nel Comune di Fara S. Martino	1.252,10	65,90	1.318,00	Depuratori e reti fognarie
Completamento collettori ed impianti di depurazione nel Comune di Schiavi d'Abruzzo	1.235,00	65,00	1.300,00	Depuratori e reti fognarie
Completamento impianto di depurazione e reti fognarie nel Comune di Filetto	1.000,00		1.000,00	Depuratori e reti fognarie
Collettori e fognature nel Comune di L'Aquila	1.817,35	95,65	1.913,00	Depuratori e reti fognarie
Completamento centrale idroelettrica di Villa Vomano	6.600,00		6.600,00	Infr. produttive
Chieti-Sistema Archeologico Antica Teate	12.533,60		12.533,60	Beni culturali
Risorse idriche: completamento diga di Chiauci	37.000,00		37.000,00	Dighe e reti idriche
Chieti: lotto dei lavori di completamento linea ferroviaria	12.421,00		12.421,00	Trasporti urbani
Completamento pista di lavoro dell'aeroporto d'Abruzzo di Pescara	3.000,00		3.000,00	Infr. Di trasporto
Lavoro di completamento ferrovia Sangritana: costruzione bretella di raccordo viario nuova Staz. Lanciano-SS 84 Frentana e completamento lavori di miglioramento della tratta ferrovia esistenti Archi-C. di Sangro	18.200,00		18.200,00	Infr. Di trasporto
Diga di Penne sul fiume Tavo. Opere di completamento (C.B. Centro)	2.000,00		2.000,00	Dighe e reti idriche
Progetto di completamento impianto irriguo del Fucino- sub comprensorio di Ortocchio (C.B. Ovest)	6.952,00		6.952,00	Dighe e reti idriche

Titolo dell'intervento	Importo dell'intervento (in milioni di Lire)			Settore competente
	Importi a valere del. CIPE n.70/98	Cofinanz. regionale	Costo totale dell'intervent o	
Trasformazione e completamento impianto a servizio IV zona irrigua – Lotto B – I stralcio (C.B. Centro)	1.500,00		1.500,00	Dighe e reti idriche
Completamento sede della Facoltà di Farmacia in Chieti	22.300,00		22.300,00	Edilizia scol. e univ.

Come già accennato, il raggiungimento degli obiettivi fissati dall'Intesa istituzionale presuppone la definizione di *Accordi di Programma Quadro* (APQ). Una tale procedura, anche se può provocare ritardi rispetto alle scadenze fissate in fase di stipulazione, consente, per ogni intervento, di individuare:

Gli Accordi di
Programma
Quadro

- le risorse complessive, la loro scansione temporale, le modalità di una loro utilizzazione;
- i soggetti responsabili della conclusione dell'intervento e quelli titolari di singole fasi di esso;
- i tempi di completamento dell'intervento.

Nell'ambito dell'Intesa istituzionale della Regione Abruzzo, sugli iniziali undici APQ previsti, sono stati già siglati gli accordi relativi ai seguenti interventi:

- tre studi di fattibilità relativi ad interventi prioritari per il ciclo integrato delle acque, APQ n.1;
- completamento di infrastrutture a servizio delle aree industriali. APQ n.11;
- studio di fattibilità per la valutazione del fabbisogno e dell'offerta di immobili e contenitori per fini sociali, APQ n.9;
- studio di fattibilità per la valutazione degli interventi infrastrutturali a sostegno delle attività produttive, APQ n.10;
- infrastrutture nei Patti territoriali, APQ n.6, scisso in
 - 6.1: P.T. C.M. Peligna;
 - 6.2: P.T. Marsica;
 - 6.3: P.T. Trigno Sinello, ancora non sottoscritto
- studio di fattibilità sull'integrazione tra corridoio adriatico e trasversali adriatico tirreniche, APQ n.11.

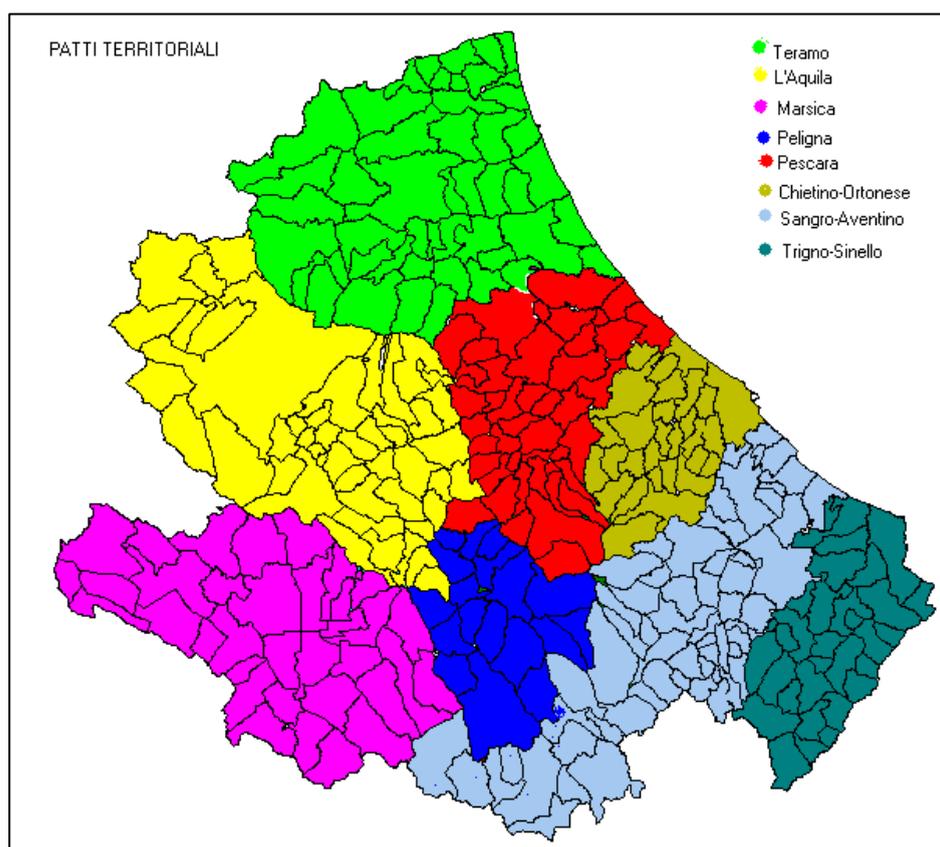
E' inoltre alla stipula un ulteriore APQ avente come oggetto i Beni culturali, non previsto al momento della stipulazione dell'Intesa istituzionale.

3.1.2. Lo stato dell'arte della programmazione negoziata sub-regionale

In tema di programmazione negoziata la Regione Abruzzo ha da tempo intrapreso la strada volta a dare priorità ai Patti Territoriali quali strumenti di programmazione *bottom-up*, volto a favorire l'integrazione e la valorizzazione delle potenzialità di sviluppo a livello locale sull'intero territorio regionale (graf. 4). Questo processo ha potuto giovare anche di una

forte azione di promozione e coordinamento svolta dalle Province, il cui deciso coinvolgimento dimostra la reattività dei soggetti locali (amministrazioni, enti economici, associazioni imprenditoriali e sindacati dei lavoratori) alle nuove opportunità di sviluppo e alla necessità delle società locali di attivare flussi di risorse pubbliche, ed in generale, alla sensibilità degli attori locali dello sviluppo, della necessità di perseguire politiche di contesto.

Graf. 4 - Localizzazione dei Patti Territoriali della regione Abruzzo



In Abruzzo sono *in itinere*, a vari stadi di avanzamento, nove Patti di territoriali, di cui:

- Cinque definitivamente approvati e finanziati: Patto Territoriale della Provincia di Teramo, Patto Territoriale Sangro Aventino, Patto Territoriale Comunità Montana Peligna, Patto Territoriale Marsica, Patto Territoriale Trigno Sinello;
- Quattro in fase di costituzione: Patto Territoriale chietino-ortonese, Patto Territoriale del comprensorio aquilano, Patto Territoriale di Pescara, Patto territoriale Verde della Provincia di Teramo.

Le risorse destinate al complesso dei Patti territoriali ammontano a circa 423 miliardi di contributi, statali e regionali, che produrranno nei prossimi due anni circa 1000 miliardi di investimenti e 3500-4000 nuovi posti di lavoro. Con riferimento ai singoli Patti già istituiti, nella tabella seguente è specificato il volume degli investimenti che si prevede di attivare:

I Patti territoriali

Patto Territoriale	Risorse (in miliardi di lire)
PT Provincia di Teramo	200
PT Sangro Aventino	250
PT Comunità Montana Peligna	216
PT Marsica	380
PT Trigno Sinello	82(*)

Fonte: Regione Abruzzo

(*): Il datosi riferisce alla sola finanza di Patto

Il *Patto Territoriale della Provincia di Teramo* è indirizzato alla valorizzazione di alcuni elementi di forza dell'area, quali: Teramo

- la capillare presenza di PMI, concentrate nei comparti tessile e dell'abbigliamento, nel calzaturiero e nella pelletteria;
- la presenza di un'agricoltura che garantisce una delle maggiori fonti di sviluppo locale;
- le opportunità di diversificazione zootecnica che favoriscono le produzioni in filiera di carni bianche, dalla produzione fino alla commercializzazione dei prodotti finiti;
- la presenza sul territorio di strutture di eccellenza altamente specializzate, quali l'Istituto Zooprofilattico Sperimentale d'Abruzzo e del Molise.

Il *Patto Territoriale Sangro Aventino* rientra tra i dieci Patti Comunitari, in cui il ruolo dell'UE si concreta nel finanziamento dell'organo di assistenza tecnica. Le risorse destinate all'attuazione del Patto - circa 250 miliardi - sono finalizzate a: Sangro-Aventino

- la creazione di un sistema di relazioni tra industria e mondo del lavoro;
- interventi di promozione imprenditoriale integrata;
- la ricerca e la predisposizione di strumenti finanziari innovativi;
- la realizzazione di infrastrutture di supporto al sistema produttivo;
- la valorizzazione delle risorse umane attraverso processi di formazione continua;
- interventi volti a favorire i processi di ricerca e sviluppo e trasferimento tecnologico;
- l'introduzione di sistemi di certificazione della qualità.

Il *Patto Territoriale della Comunità Montana Peligna* è incentrato su tre aree di intervento principali, che riguardano: CM Peligna

- la filiera turistica, per la valorizzazione delle risorse ambientali, culturali e delle produzioni tipiche locali;
- la filiera agroalimentare, per lo sviluppo e la valorizzazione degli allevamenti e delle coltivazioni, anche ai fini della salvaguardia del patrimonio boschivo ed arboreo e del mantenimento di presidi rurali;
- le produzioni artigianali, intese sia nel senso della conservazione della cultura e delle tradizioni locali, sia come esigenza di sviluppare il sistema delle PMI.

Il *Patto Territoriale della Marsica* prevede investimenti complessivi per 380 miliardi, per realizzare interventi riguardanti: Marsica

- il settore agricoltura;
- il settore manifatturiero;
- il settore dei servizi;
- il settore del turismo.

In particolare, nell'ambito di tale patto sono previste iniziative indirizzate alla valorizzazione della filiera turistica, prevalentemente attraverso interventi orientati al potenziamento dei servizi ed al rafforzamento della qualità dell'offerta.

Il *Patto Territoriale Trigno Sinello* si innesta in un ambito territoriale riguardante le Regioni dell'Abruzzo e del Molise, coinvolgendo le Province di Chieti, Isernia e Campobasso. I settori di intervento del Patto riguardano il sistema produttivo locale, con particolare attenzione alle filiere integrate di prodotto, dell'energia, delle strutture di supporto e dei servizi, al turismo ed ambiente, all'agricoltura, con investimenti nel comparto della produzione, della trasformazione e valorizzazione della produzione agricola. Particolare attenzione è posta, inoltre, sugli aspetti sociali del territorio ed ai problemi legati all'alto indice di invecchiamento della popolazione locale, al pendolarismo ed alla presenza di centri di insediamento umano di piccole dimensioni.

Trigno Sinello

Oltre ai 5 Patti già in corso di attuazione, il Patto Territoriale Chietino-Ortonese ed il Patto Territoriale di Pescara sono stati approvati dal partenariato locale, mentre il Patto Territoriale del Comprensorio Aquilano ed il Patto Verde teramano sono nella fase di definizione del protocollo d'intesa.

I Patti in via di costituzione

Il *Patto Territoriale Chietino-Ortonese*, nella fase di raccolta delle manifestazioni di interesse, prevede investimenti programmati pari a circa 600 miliardi, i quali daranno attuazione ad un *mix* di interventi volti al rafforzamento ed allo sviluppo dell'economia locale. Il patto territoriale basa la propria strategia sulle seguenti linee di azione:

- interventi nei settori dell'industria, artigianato e terziario;
- interventi sulla finanza locale;
- interventi in materia di risorse umane;
- interventi in campo infrastrutturale;
- interventi in campo turistico ed ambientale.

Il *Patto Territoriale del Comprensorio Aquilano*, prende spunto dalla grave situazione di marginalità che caratterizza il territorio, a causa della mancata valorizzazione delle risorse naturali ed ambientali e della crisi congiunta che attualmente stanno attraversando la maggiore unità produttiva presente nell'area (Italtel), e alcune produzioni tradizionali (commercio ed edilizia). Obiettivo strategico del Patto è, innanzi tutto, quello di ricucire il tessuto socioeconomico, al fine di ridare slancio alle potenzialità ferme allo stato latente nel tessuto sociale e creare i presupposti per consentire alle forze della società locale di svolgere la loro opera partecipativa al processo di sviluppo economico autopropulsivo.

Il *Patto Territoriale di Pescara* si pone i seguenti obiettivi strategici prioritari:

- il completamento delle infrastrutture di trasporto nelle aree con particolari carenze;

- la qualificazione della rete esistente di servizi alle imprese al fine del collegamento alla rete mondiale sia dei fattori produttivi che dei prodotti finiti;
- il miglioramento e la razionalizzazione dei sistemi di formazione professionale, manageriale ed imprenditoriale;
- lo sviluppo e la diffusione dell'innovazione tecnologica;
- il potenziamento dei servizi e delle infrastrutture dedicate alla pesca;
- lo sviluppo dell'industria ittica e la attivazione di politiche di ripopolamento della fauna ittica;
- il potenziamento e la valorizzazione delle potenzialità turistiche;
- il miglioramento della qualità della vita, attraverso la diffusione di servizi alla persona;
- la razionalizzazione e la semplificazione dell'attività amministrativa, con particolare riferimento alle potenzialità offerte dall'attivazione dello sportello unico per le attività produttive.

Il *Patto Territoriale Verde della Provincia di Teramo*, previsto nella forma di Protocollo aggiuntivo del Patto Territoriale di Teramo, è l'unica iniziativa interamente rivolta ai settori dell'Agricoltura e della Pesca nel territorio regionale. Relativamente allo stato di attuazione, le fasi svolte hanno riguardato l'analisi dei punti di forza e di debolezza del settore, la concertazione degli indirizzi programmatici, la raccolta delle manifestazioni di interesse e la costituzione del Comitato Scientifico con il coinvolgimento delle principali istituzioni professionali e di ricerca presenti a livello territoriale.

3.1.3. Difficoltà e obiettivi di sviluppo degli strumenti della programmazione negoziata nella regione

La programmazione negoziata ha segnato un punto di svolta importante nella funzione di programmazione regionale. Attraverso i differenti strumenti in cui si è articolata, è stato possibile far convergere su obiettivi di sviluppo condivisi interventi pubblici e interventi dei privati e mobilitare tutte le energie e le risorse presenti nel territorio, mettendo concretamente a disposizione dei vari livelli di governo locale gli strumenti per attivare programmi e progetti su loro iniziativa.

L'esperienza condotta nel recente passato, mostra tuttavia il rischio che tali caratteristiche innovative restino esclusivamente sulla carta, principalmente a causa del mancato avvio di un'azione in grado di incidere concretamente sulle procedure e l'organizzazione programmatica e amministrativa ai vari livelli istituzionali.

I criteri cui la Regione Abruzzo intende ispirare il proprio intervento nel periodo di programmazione 2002-2004 riguardano:

- l'ulteriore potenziamento degli ambiti di applicazione, del metodo e degli strumenti della programmazione negoziata, che deve assumere centralità nella programmazione economica regionale ed integrarsi ancora di più con questa;
- il rafforzamento del ruolo dell'Ente regione quale raccordo istituzionale tra gli indirizzi generali di programmazione negoziata e l'azione programmatica svolta dalle Amministrazioni centrali;

- la razionalizzazione dell'allocazione delle risorse ed il rafforzamento dei meccanismi di gestione, nella direzione dell'efficacia e dell'efficienza;
- l'integrazione sempre più forte tra i diversi strumenti di programmazione, non solo a livello territoriale, ma anche a livello settoriale;
- la valorizzazione dei Progetti Integrati Territoriali (PIT) quali strumenti di programmazione dal basso, che assegnano ai soggetti locali responsabilità gestionali ed attuative ben definite;
- l'attivazione di specifici contratti di sviluppo territoriali, previsti dall'art.13 della L.R. n.11/99, finalizzati allo sviluppo unitario ed al superamento degli squilibri socio-economici del territorio, inerenti in special modo le aree montane.

Nello specifico, per quanto concerne i Patti territoriali, la Regione deve puntare a supportare il rafforzamento di tale strumento di espressione del partenariato sociale del territorio, attraverso la responsabilizzazione delle autonomie locali nella definizione degli obiettivi da raggiungere e nella valorizzazione e mobilitazione delle risorse endogene esistenti.

L'azione regionale deve quindi accompagnare il superamento dei limiti procedurali, delle incertezze normative, dell'eccessiva frammentazione delle responsabilità e ritardi sostanziali nella realizzazione degli interventi. Ciò principalmente attraverso la costruzione di un reale ed efficace collegamento tra sviluppo endogeno e politiche strutturali, da realizzare tramite l'integrazione ed il reciproco rafforzamento tra gli strumenti di programmazione negoziata e la pianificazione a scala regionale.

Per il periodo di programmazione 2002-2004, l'impegno prioritario della Giunta Regionale è volto a favorire il rapido ed efficace completamento delle iniziative avviate, anche attraverso l'impiego delle risorse stanziare con la deliberazione CIPE n. 142/99 - che ammontano a complessivi 52,198 miliardi, per cofinanziare le iniziative infrastrutturali ricomprese nei tre Patti Territoriali Marsica, Comunità Montana Peligna e Trigno Sinello.

Le priorità regionali per il periodo 2002-2004

3.2. La programmazione comunitaria nella regione

3.2.1. L'uscita dall'obiettivo 1: vincoli e opportunità

Nello scorso quindicennio l'Abruzzo, partito da livelli di reddito pro-capite significativamente inferiori alla media nazionale, grazie a tassi di incremento della produttività e degli investimenti molto elevati, ha visto una crescita del Pil tra le più rapide dell'Europa comunitaria, riducendo in maniera notevole il suo distacco dalle regioni forti.

L'attestarsi del Pil, negli ultimi anni, su livelli costantemente al di sopra del 75% del dato medio comunitario, ha indotto il superamento dei parametri che le consentivano di rientrare all'interno delle aree dell'Obiettivo 1 per il ciclo di programmazione 1994-99.

In base alla riforma dei Fondi Strutturali, delineata dalla già citata Agenda 2000, quindi, per il periodo di programmazione 2000-2006, l'Abruzzo fa parte dell'Obiettivo 2, che si prefigge la riconversione economica e sociale di:

- zone industriali in declino, che devono avere un tasso di disoccupazione superiore alla media comunitaria, un'occupazione industriale superiore alla media, ma in flessione;
- zone rurali, che devono avere una bassa densità di popolazione o un tasso elevato di occupazione in agricoltura, ed un tasso medio di disoccupazione superiore alla media comunitaria o una popolazione in diminuzione;
- zone urbane densamente popolate, in cui si riscontra uno tra tasso di disoccupazione di lunga durata superiore alla media comunitaria, livello di povertà elevato, situazione ambientale degradata, tasso di criminalità elevata o popolazione con basso livello di istruzione;
- zone in crisi dipendenti dalla pesca, che sono zone costiere con un elevato tasso di occupazione nel settore, ma in diminuzione.

In particolare, i nuovi Fondi Strutturali Comunitari 2000-2006 prevedono di concentrare le risorse a disposizione su interventi mirati, di forte impatto socio-economico. Tali progetti strategici regionali dovranno permettere di mobilitare soprattutto risorse private, in un'ottica multiregionale e di integrazione con gli interventi precedentemente avviati, garantendo nel contempo una chiara ed efficace selezione dei progetti nonché la riduzione dei tempi di attuazione, mediante una precisa definizione dei rapporti con gli Enti locali sottordinati e con gli Organi di controllo amministrativo.

L'evoluzione in atto prefigura, quindi, uno scenario in cui la minore disponibilità di risorse comunitarie impone un utilizzo più efficiente ed efficace delle disponibilità esistenti. Di fronte a questi nuovi impegni per la Regione Abruzzo diventa essenziale una maggiore capacità:

- di programmazione, dovendosi formulare proposte e progetti più mirati sotto il profilo territoriale e degli obiettivi, finalizzati a sostenere la riconversione, lo sviluppo sostenibile e la coesione territoriale delle aree svantaggiate delle regione;
- gestionale ed organizzativa in fase di attuazione, essendo divenute più ampie nel passaggio dall'obiettivo 1 all'obiettivo 2, le responsabilità di gestione e sorveglianza attribuite alla Regione;
- di integrazione tra l'utilizzo delle risorse provenienti dai diversi Fondi comunitari, nazionali e regionali, al fine di ridurre le duplicazioni ed intervenire in maniera sinergica e coordinata sul territorio regionale;
- di coinvolgimento del settore privato nell'attuazione delle politiche comunitarie, anche a causa dei limiti all'intensità del finanziamento pubblico ai progetti investimento che conseguono dall'ingresso nell'obiettivo 2.

In tale prospettiva, è evidente che la riforma dei Fondi Strutturali e l'uscita dall'obiettivo 1 devono rappresentare per la Regione uno stimolo verso il miglioramento ed un'opportunità di eliminazione definitiva del ritardo di sviluppo rispetto alle regioni europee più avanzate e, al contempo, una sfida che si è chiamati a raccogliere per rendere ancora più efficaci le proprie politiche di intervento.

In questo quadro, nel prossimo periodo di programmazione, la Regione intende rafforzare le proprie capacità e gli strumenti a disposizione dell'Amministrazione per la corretta ed efficace gestione delle risorse disponibili. Ciò implica l'attuazione di tre azioni prioritarie di rafforzamento delle:

- competenze e delle capacità delle strutture regionali, sotto il profilo della *programmazione, gestione, monitoraggio e valutazione dell'efficacia dei programmi comunitari*; in questa direzione la Regione si è mossa dotandosi di un Nucleo di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici e sta approntando un programma di formazione *ad hoc* volto a rafforzare le competenze sul tema dei componenti il Nucleo;
- funzioni di ausilio all'integrazione e *coordinamento tra le direzioni regionali* responsabili della gestione dei diversi strumenti programmatici, al fine di favorire il raccordo tra gli obiettivi specifici e le azioni avviate nell'ambito di ciascuna forma di intervento;
- capacità della Regione di *coordinamento e collegamento con le istituzioni comunitarie*, anche attraverso il potenziamento delle funzioni della propria rappresentanza a Bruxelles, al servizio della creazione di una rete di informazione e sostegno alla gestione ottimale delle risorse comunitarie;
- azioni di supporto agli Enti locali ed agli attori economici e sociali nella *progettazione di nuovi interventi suscettibili di finanziamento attraverso programmi comunitari* (V Programma Quadro di Ricerca e Sviluppo Tecnologico, programmi di cooperazione con PTM e PECO, ecc.), al fine di potenziare le capacità della Regione attrarre risorse finanziarie da concentrare su progetti strategici di innovazione e sviluppo.

3.2.2. Il ciclo di programmazione 2000 – 2006

La nuova fase di programmazione cofinanziata dai Fondi Strutturali subisce, con l'adozione dei nuovi regolamenti ed il passaggio dell'Abruzzo all'obiettivo 2, profonde trasformazioni.

Come risultato delle novità introdotte dal nuovo ciclo di programmazione dei fondi strutturali, in Abruzzo operano per il periodo 2000 – 2006 tre principali programmi di sviluppo a cofinanziamento comunitario:

- il Piano di Sviluppo Rurale (PSR);
- il Documento Unico di Programmazione per le aree obiettivo 2 (Docup);
- il Programma Operativo Regionale obiettivo 3 (POR).

cui si aggiungono le risorse provenienti dal Docup Pesca per le aree fuori obiettivo 1 e le Iniziative Comunitarie Leader+, Urban II, Interreg III e Equal.

Complessivamente l'ammontare delle risorse (comunitarie, nazionali, regionali e private) stanziata a valere sui programmi cofinanziati superano, per il periodo 2000-2006, i 1.840 milioni di Euro.

Programma	Fondo	Territorio ammesso	Dotazione finanziaria (valori in Meuro)
Piano di Sviluppo Rurale	FEAOG	Tutto il territorio regionale	405,97
Docup obiettivo 2	FESR	Zone ammesse in base al	892,78

		Regolamento (CE) n.1260/99	
Programma Operativo Regionale obiettivo 3	FSE	Tutto il territorio regionale	396,78
PIC Leader+	FEAOG	Tutto il territorio regionale escluse le aree costiere	68,21
PIC Urban II	FESR	Pescara	28,19
PIC Interreg III	FESR	Da definire con i progetti	7,02 + 12,17
PIC Equal	FSE	Da definire con i progetti	24,71
Docup Pesca	SFOP	Tutto il territorio regionale	4,20
TOTALE			1840,03

Il *Piano di Sviluppo Rurale* della Regione Abruzzo si pone come obiettivo globale di assicurare la più ampia sostenibilità dello sviluppo delle aree rurali, in funzione della tutela e della valorizzazione delle risorse naturali diffusamente presenti nelle aree interne e montane della regione

Il Piano di Sviluppo Rura

Il PSR prevede, per il periodo 2000-2006, un investimento complessivo di 405,97 milioni di Euro, dei quali 292,58 di provenienza pubblica e 113,39 di provenienza privata (vedi tabella seguente).

Piano finanziario PSR 2000-2006 (valori espressi in Meuro)

Fonti	Totale	Annualità						
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Spesa pubblica	292,58	35,36	39,65	41,79	42,50	43,51	44,42	45,35
- di cui: UE	132,66	17,68	18,12	18,52	18,94	19,36	19,80	20,24
Privati	113,39	-	14,56	20,26	19,64	19,438	19,62	19,86
Totale	405,97	35,36	54,21	62,05	62,14	62,95	64,05	65,22

Fonte: P.S.R. Regione Abruzzo 2000-2006

La strategia del PSR interviene in un contesto di profonda modificazione degli interventi nel settore agricolo, in merito alle procedure di selezione dei beneficiari ed ai meccanismi di pagamento. Il PSR è incentrato su tre assi prioritari di intervento, i cui contenuti sono sinteticamente esposti nella tabella seguente.

Assi prioritari	Misure
Salvaguardia e valorizzazione delle risorse ambientali e naturali	Contenimento degli impatti antropici negativi
	Conservazione delle risorse naturali
Ammodernamento del sistema produttivo	Miglioramento della competitività del sistema produttivo agricolo
	Diversificazione delle attività produttive per le aziende agricole e forestali
Mantenimento e rafforzamento del tessuto socio-economico	Miglioramento delle condizioni di vita delle popolazioni residenti

Fonte: P.S.R. Regione Abruzzo 2000-2006

Le linee d'azione del PSR dovranno essere attuate in maniera fortemente integrata con i vari strumenti di programmazione a cofinanziamento europeo che trovano contestuale attuazione nelle aree rurali nel periodo 2000-2006. Importanti contributi allo sviluppo delle aree rurali sono anche apportati dal Docup obiettivo 2 e dal POR obiettivo 3.

Il *Docup per le aree dell'obiettivo 2* si pone come obiettivo generale il superamento dei ritardi strutturali dei territori più deboli, dal punto di vista socioeconomico, della regione, promuovendo la saldatura e l'integrazione con le aree maggiormente dinamiche, attraverso l'immissione di risorse finalizzate a produrre un'accelerazione della crescita, la riconversione e l'innovazione produttiva, e il rafforzamento delle condizioni di contesto.

Il Docup per le aree obiettivo 2

Le risorse complessivamente stanziare nell'ambito del Docup ammontano a 892,789 Meuro, di cui 407,975 provenienti da risorse private (vedi tabella seguente)

Piano finanziario Docup obiettivo 2 (valori espressi in Meuro)

Fonti	Totale	Annualità						
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Spesa pubblica	484,81	-	69,41	84,34	85,86	80,42	81,73	83,03
- di cui: UE	185,43	-	26,55	32,25	32,84	30,76	31,26	31,76
Privati	407,97	-	58,41	70,97	72,25	67,67	68,77	69,87
Totale	892,78	-	69,41	84,34	85,86	80,42	81,73	83,03

Fonte: Doc.U.P. Obiettivo 2 Regione Abruzzo 2000-2006

La struttura programmatica del Docup, incentrata su quattro assi prioritari di intervento, è riportata in maniera sintetica nella tabella seguente.

Assi prioritari	Misure
I- Competitività del sistema territoriale	Sistema intermodale regionale
	Riqualificazione infrastrutture
	Sviluppo società dell'informazione
	Promozione sistema produttivo ed internazionalizzazione
II – Competitività del sistema imprese	Ammodernamento, consolidamento ed ampliamento del tessuto produttivo
	Servizi reali alle imprese, internazionalizzazione e diffusione della società dell'informazione
	Ricerca e sviluppo, innovazione tecnologica
III - Tutela e valorizzazione delle risorse ambientali	Tutela risorse ambientali
	Valorizzazione e promozione del territorio paesaggistico ed ambientale
	Sviluppo imprenditorialità e gestione patrimonio storico-culturale
	Recupero, restauro e valorizzazione di beni storico-artistici ed archeologici
IV - Assistenza tecnica, valutazione e pubblicità	Assistenza, monitoraggio e valutazione

Fonte: Doc.U.P. Obiettivo 2 Regione Abruzzo 2000-2006

Anche nel caso del Docup, la ricerca di elementi di forte integrazione tra le risorse e gli strumenti programmatici rappresenta un fattore chiave per l'efficace utilizzazione delle disponibilità comunitarie. Di particolare importanza, nel caso del Docup è, infatti, la priorità accordata alle iniziative inquadrate nell'ambito di *Progetti Integrati Territoriali*, attivati a livello sub-regionale in raccordo con le iniziative di programmazione negoziata esistenti ed in coordinamento con gli altri strumenti di intervento comunitario (in particolare il POR obiettivo 3). Attraverso i PIT, ai quali il DOCUP assegna circa il 50% delle risorse complessive, è possibile aggregare una pluralità di interventi ed azioni e di coinvolgere nel processo di programmazione-attuazione tutti i soggetti pubblici e privati sul territorio. Le linee-guida regionali definiscono le aree all'interno delle quali proporre PIT, che coincidono sostanzialmente con gli ambiti geografici dei patti territoriali e degli strumenti della programmazione locale (L'Aquila, Marsica, Valle Peligna, provincia di Teramo, provincia di Pescara, area di Chieti-Ortona, Val di Sangro, Vastese). Da qui l'esigenza di un raccordo sempre più stretto tra le strutture regionali deputate a svolgere funzioni di indirizzo e di programmazione in relazione agli interventi cofinanziati dai Fondi Strutturali e a quelli attuati seguendo l'approccio della programmazione negoziata.

Il *POR obiettivo 3* assegna priorità all'obiettivo di determinare una radicale inversione di tendenza nell'andamento dei principali indicatori del mercato del lavoro regionale e, quindi, di innalzare la base occupazionale abruzzese. Ciò attraverso il perseguimento di quattro azioni chiave:

- contribuire all'occupabilità dei soggetti in età lavorativa, mediante lo sviluppo e la promozione di politiche attive del lavoro;

**II POR
obiettivo 3**

- promuovere l'integrazione nel mercato del lavoro delle persone esposte al rischio di esclusione sociale;
- sviluppare un'offerta di istruzione, formazione professionale ed orientamento che consenta lo sviluppo di percorsi di apprendimento;
- migliorare l'accesso e la posizione delle donne nel mercato del lavoro.

Lo stanziamento previsto a valere sul programma ammonta a complessivi 396,785 Meuro per il periodo 2000-2006, dei quali 392,341 provengono da stanziamenti pubblici comunitari, nazionali e regionali.

Piano finanziario POR obiettivo 3 (valori espressi in Meuro)

Fonti	Totale	Annualità						
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Spesa pubblica	392,34	55,04	56,16	57,28	58,43	54,04	55,12	56,22
- di cui: UE	176,55	24,75	25,27	26,72	26,29	24,31	24,80	25,30
Privati	4,44	0,62	0,63	0,64	0,66	0,61	0,62	0,63
Totale	396,78	55,66	56,79	57,92	59,09	54,65	55,74	56,85

Fonte: P.O.R. Obiettivo 3 Regione Abruzzo 2000-2006

La struttura programmatica degli interventi previsti dal POR è schematizzata nella tabella seguente.

Assi prioritari	Misure
Prevenzione della disoccupazione di giovani e adulti	Organizzazione dei nuovi servizi per l'impiego.
	Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di giovani e adulti nella logica dell'approccio preventivo
Inserimento e reinserimento dei disoccupati di lunga durata	Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di uomini e donne fuori dal mercato del lavoro da più di sei o dodici mesi.
	Inserimento lavorativo e reinserimento di gruppi svantaggiati.
Favorire il primo inserimento lavorativo o il reinserimento di soggetti a rischio di esclusione sociale	Adeguamento del sistema della formazione professionale e dell'istruzione
Adeguate il sistema della formazione professionale e dell'istruzione	Prevenzione della dispersione scolastica e formativa
	Promuovere un'offerta adeguata di formazione superiore
Promuovere la formazione permanente	Formazione superiore
	Formazione permanente

Assi prioritari	Misure
Sostenere le politiche di rimodulazione degli orari e di flessibilizzazione del mercato del lavoro e sviluppare la formazione continua con priorità alle PMI e alla PA Sostenere l'imprenditorialità in particolare nei nuovi bacini d'impiego Sviluppare il potenziale umano nei settori della ricerca e dello sviluppo tecnologico	Miglioramento delle risorse umane nel settore ricerca e sviluppo tecnologico.
	Sviluppo e consolidamento dell'imprenditorialità con priorità ai nuovi bacini d'impiego
	Adeguamento delle competenze della Pubblica Amministrazione.
	Sviluppo della formazione continua, della flessibilità del mercato del lavoro della competitività delle imprese con priorità alle PMI
Migliorare i sistemi di monitoraggio, valutazione, informazione e controllo	Azione comprese nella regola generale
	Azioni escluse dalla regola generale
Accrescere la partecipazione e rafforzare la posizione delle donne nel mercato del lavoro	Promozione della partecipazione femminile al mercato del lavoro.

Fonte: P.O.R. Obiettivo 3 Regione Abruzzo 2000-2006

Oltre agli strumenti di programmazione comunitaria sinteticamente descritti la regione Abruzzo beneficerà del contributo finanziario aggiuntivo proveniente dall'attuazione del Docup Pesca per le aree fuori obiettivo 1 che prevede il sostegno alla pesca marittima realizzata nelle aree costiere e ad iniziative di acquacoltura in vasca possibili anche nelle aree interne. Le risorse destinate all'Abruzzo in questo ambito ammontano per il periodo 2000-2006 a 4,209 Meuro.

Ulteriori risorse provengono dalle Iniziative Comunitarie previste per dare risposta a problematiche specifiche dello sviluppo economico e sociale, vale a dire:

- LEADER+;
- Interreg III;
- Urban II;
- Equal.

A tale proposito, la delibera CIPE n.67 del 22 giugno 2000 ha stabilito una riserva di risorse europee in favore della Regione Abruzzo per complessivi 56 Meuro, pari a 108,431 miliardi di lire, da utilizzare nell'ambito delle Iniziative comunitarie 2000-2006, di cui 19,2 Meuro nell'ambito della dotazione di Interreg III e della rispettiva indicizzazione fino al 2003, 12 Meuro nell'ambito di Leader +, 16,7 Meuro nell'ambito di Equal e 8 Meuro nell'ambito delle medesime Iniziative, proporzionalmente al loro peso finanziario, a valere sulle rispettive indicizzazioni 2004-2006.

In particolare, con il Programma Operativo *Leader+* la Regione si propone di rendere più dinamico lo sviluppo rurale e consentire una valorizzazione del potenziale innovativo degli operatori nel settore agricolo. Ciò attraverso la salvaguardia del patrimonio naturale e culturale delle zone rurali, il miglioramento delle capacità organizzative delle comunità e l'elaborazione di politiche innovative di sviluppo sostenibile.

Leader +

Piano finanziario P.O. Leader+ Abruzzo 2000-2006 (valori espressi in Meuro)

Fonti	Totale	Annualità						
		2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Spesa pubblica	35,34	-	5,42	5,12	5,82	5,84	6,40	6,74
- di cui: UE	17,67	-	2,71	2,56	2,91	2,92	3,20	3,37
Privati	32,87							
Totale	68,21	-						

Fonte: P.O. Leader+ Regione Abruzzo 2000-2006

Le risorse complessivamente stanziare per Leader+ ammontano a 68,213 Meuro, ripartiti pressoché equamente tra la quota pubblica (35,343 Meuro) e quella privata (32,87).

L'obiettivo principale di *Interreg III* consiste nel rafforzare la cooperazione attraverso le frontiere, al fine di promuovere uno sviluppo equilibrato e una migliore integrazione del territorio europeo. In questo ambito, la regione Abruzzo risulta beneficiaria di 7,029 Meuro, che potranno essere spesi a valere sul Programma CADSES (Interreg III B), mentre un'ulteriore riserva di fondi assegnata alla regione (12,171 Meuro) dovrebbe andare in dotazione al Programma Transfrontaliero con i paesi dell'Adriatico, sul quale è in corso il negoziato con la Commissione europea.

Interreg III

Con riferimento all'Iniziativa Comunitaria *Urban II*, specificamente finalizzata alla promozione di strategie innovative per la rigenerazione economica e sociale di città di piccole e medie dimensioni e delle aree urbane in crisi negli agglomerati urbani più grandi. Per il periodo 2000-2006 tra le dieci municipalità italiane partecipanti all'iniziativa è stata selezionata Pescara, cui sono state assegnate per la realizzazione delle azioni previste risorse finanziarie per 28,198 Meuro.

Urban II

Per quanto concerne l'Iniziativa Comunitaria *Equal*, volta a promuovere strategie di contrasto alle discriminazioni e alle disparità esistenti sul mercato del lavoro, per il periodo 2000-2003 le risorse finanziarie assegnate all'Abruzzo sul Programma ammontano complessivamente a 24,719 Meuro, ripartite sulle 4 misure denominate occupabilità, imprenditorialità, adattabilità, pari opportunità. A queste potrebbero aggiungersi quelle derivanti dalla possibilità di attingere, da parte dei Partenariati di Sviluppo, che possono costituirsi allo scopo anche in Abruzzo, alle risorse stanziare a livello nazionale a favore dei progetti promossi da tali soggetti (67,377 Meuro).

Equal

3.3. Le politiche regionali di intervento settoriale

3.3.1. Infrastrutture e servizi di rete

Le infrastrutture di trasporto e di comunicazione costituiscono un fondamentale fattore di competitività territoriale, supportando e rendendo efficaci le strategie di sviluppo di settore, ma anche dettando le condizioni per l'assetto del territorio e le connessioni del sistema regionale con l'esterno. Sotto questo profilo, gli ultimi anni hanno evidenziato per l'Abruzzo la necessità di un significativo adeguamento del sistema infrastrutturale. Il sistema dei trasporti e delle comunicazioni sta infatti diventando rapidamente obsoleto, anche per effetto del notevole incremento dei flussi di traffico di merci e passeggeri e della domanda di risorse idriche e di siti industriali attrezzati, e tale situazione rischia di determinare a breve uno stato di crisi della mobilità, con gravi conseguenze sulle prospettive di crescita del sistema industriale e sulle condizioni del contesto ambientale.

Il quadro
di
riferiment
o

In tale quadro occorre procedere al potenziamento delle infrastrutture di trasporto e comunicazione in relazione al raggiungimento di obiettivi strategici mirati, articolati su tre livelli territoriali distinti:

Gli
obiettivi
strategici

- la *scala europea e nazionale*, nella quale l'Abruzzo deve *rafforzare il proprio posizionamento internazionale e integrare i sistemi di comunicazione esistenti, migliorando le interconnessioni, fisiche e informative, tra sistema regionale e sistema internazionale*;
- la *scala regionale*, nella quale è necessario agire in direzione *dell'adeguamento infrastrutturale dei sistemi produttivi locali e per la riduzione degli squilibri interni tra aree costiere e aree interne*;
- la *scala urbana*, nella quale si richiedono interventi volti a *garantire una pianificazione ed uno sviluppo urbanistico equilibrato e il potenziamento, nell'ambito dei poli urbani, delle funzioni direzionali e di servizio*.

Il primo obiettivo mira a favorire la proiezione verso l'esterno del sistema regionale. Questa finalità non prevede unicamente ritorni diretti, quali l'aumento dei flussi turistici o degli investimenti esterni, ma anche benefici indiretti, quali la creazione di reti istituzionali e informali di collaborazione tra attori regionali e attori esterni.

Il secondo obiettivo è funzionale al superamento della tradizionale dicotomia tra le aree interne e le zone costiere della regione e rappresenta una delle priorità assolute della Regione, essendo correlato alle esigenze di maggiore accessibilità delle aree interne, condizione indispensabile per valorizzare i diversi modelli di sviluppo locali e realizzare un'organizzazione del territorio equilibrata dal punto di vista sociale e degli insediamenti produttivi e residenziali.

Il sistema urbano abruzzese presenta caratteristiche di molecolarità e policentrismo, in virtù della presenza di diversi poli urbani medio-piccole dimensioni che convivono e integrano le proprie specializzazioni funzionali senza produrre evidenti gerarchie. Tale elemento rappresenta per un territorio come quello abruzzese un punto di forza da valorizzare garantendo la diffusione di servizi primari e avanzati sul territorio ed evitando forme di congestione portatrici di degrado sociale ed ambientale.

Come individuato anche dal Piano regionale dei Trasporti, per operare a questi tre livelli risulta prioritario focalizzare gli interventi su una serie di attività specifiche:

In relazione alla scala europea e nazionale, occorrerà intervenire attraverso:

- il *potenziamento degli assi di comunicazione che attraversano la regione in direzione Nord-Sud ed Est-Ovest*, al fine di valorizzare l'Abruzzo come snodo strategico del Corridoio adriatico e del raccordo tra asse adriatico e asse tirrenico. In questo senso, vanno considerati anche gli interventi definiti nel Protocollo d'Intesa, sottoscritto dal Ministero dei Lavori Pubblici, dall'ANAS, dalla Regione Abruzzo e dalla Provincia di Teramo in ordine alla grande viabilità;
- il *rafforzamento delle porte di accesso internazionale* attraverso investimenti finalizzati al potenziamento dell'aeroporto di Pescara, alla razionalizzazione e il potenziamento della portualità, alla realizzazione di interporti (Val Pescara) e autoporti (Marsica) che consentano di sviluppare efficacemente l'intermodalità dei trasporti e alla creazione di infrastrutture avanzate di telecomunicazione (cablaggio) per il collegamento dei sistemi produttivi locali con il resto del mondo.

In relazione alla scala regionale, la Regione intende favorire:

- *l'integrazione delle aree interne nel sistema di comunicazioni e di infrastrutturazione a rete* al fine di colmare il deficit infrastrutturale rispetto alle aree costiere (fabbisogni energetici e idrici, metano, servizi telematici);
- il *rinnovamento dei sistemi residenziali e produttivi dell'area costiera* mediante una razionalizzazione del sistema trasportistico, in direzione di un riequilibrio del sistema della mobilità a vantaggio del potenziamento del trasporto su rotaia, e un rafforzamento dei dispositivi e delle infrastrutture di difesa ambientale della costa;
- la *promozione di interventi mirati ai diversi modelli di sviluppo esistenti nell'area costiera*. All'interno di questi interventi si segnalano le seguenti priorità: lo sviluppo di servizi avanzati e la connessione dei sistemi abitativi sviluppatasi in maniera spontanea nel Teramano; il riordino sul territorio delle funzioni residenziali e produttive nell'area Pescara-Chieti; il potenziamento delle infrastrutture portuali e la diffusione di sistemi di PMI nel Chietino Meridionale.
- la *valorizzazione delle funzioni di poli di attrazione turistica, culturale e produttiva delle aree protette*, mediante interventi di infrastrutturazione e promozione di servizi.

L'attuazione di tale tipologia di interventi richiede un'innovazione nelle modalità di intervento, con il ricorso a forme di partecipazione e concertazione finalizzate a stimolare l'apporto dei capitali privati.

In relazione alla scala urbana, si tratta di realizzare:

- il *potenziamento delle infrastrutture di accesso ai diversi poli urbani e delle loro interconnessioni*;
- la *creazione di sistemi trasportistici multimodali nelle aree urbane maggiori e il potenziamento del sistema di mobilità dei centri minori*, attraverso la realizzazione di un sistema di trasporto integrato lungo la direttrice Pescara-Chieti),

la realizzazione di aste multimodali nel comprensorio aquilano e in quello di Teramo-Giulianova;

- il *potenziamento della dotazione di attrezzature urbane di rango elevato* (centri congressi ed espositivi, servizi culturali e dello spettacolo, centri commerciali e poli fieristici, servizi per la ricreazione e lo sport) e il *potenziamento dello sviluppo di servizi avanzati* (localizzazione di imprese ad alto contenuto tecnologico e di ricerca, promozione commerciale, servizi finanziari);
- il *rafforzamento delle infrastrutture telematiche* su cui veicolare servizi rivolti ai cittadini e alle imprese e la *promozione degli stessi servizi* attraverso l'integrazione tra sistemi informativi degli enti locali e reti civiche, per favorire l'accesso alle informazioni e la partecipazione alla vita amministrativa, e nonché per la realizzazione di un stabile collegamento tra le PMI che favorisca l'accesso ai mercati internazionali.

3.3.2. Attività produttive

I mutamenti che investono l'economia, il nuovo scenario dei Fondi strutturali ed il processo di decentramento in atto costituiscono i principali fattori di ripensamento degli obiettivi e soprattutto delle politiche regionali per le attività produttive.

Nel delineare le politiche per questo settore, occorre scongiurare tanto il pericolo di sottovalutare il ruolo del Governo locale, quanto quello di una sua sopravvalutazione, che può condurre le azioni sul territorio al di fuori dai confini di una iniziativa coerente ed efficace, con il rischio di disperdere le limitate risorse finanziarie disponibili in un periodo di contrazione della spesa pubblica.

Il cuore delle politiche regionali e locali è costituito in primo luogo dal contributo che esse possono dare alla costruzione di un ambiente favorevole allo sviluppo, lasciando i fattori di produzione liberi di operare. In tal senso, elementi decisivi per la creazione di un *business climate* positivo sono:

- la disponibilità di infrastrutture e servizi moderni ed efficienti, che devono assumere una configurazione "a rete", in grado di garantire bassi costi di accesso;
- l'efficienza della Pubblica Amministrazione in tutte le circostanze in cui l'iniziativa delle imprese impatta con essa;
- la capacità di interagire tra pubblico e privato in settori strategici come nel campo del credito.

Il complesso delle politiche e delle strumentazioni ereditate va dunque ripensato in quest'ottica, non dimenticando che in materia di attività produttive gran parte della normativa di riferimento è ormai appannaggio quasi esclusivo dell'Unione europea. Il ruolo della Regione è, in tale quadro, quello di governare ed organizzare i sistemi di servizi e di sostegno nell'ambito di un mercato unico europeo che non consente né visioni autarchiche, né fughe in avanti, né livelli e modalità di aiuto non conformi alle regole europee. Ne consegue che i principali strumenti regionali in materia sono costituiti dai programmi più che dalle leggi, dai servizi più che dalle funzioni amministrative in senso stretto.

**La
costruzione
di un
ambiente
favorevole
allo sviluppo**

Emblematico dei cambiamenti in atto e della necessità di riconsiderare le politiche regionali è il campo delle attività *agricole e di promozione dello sviluppo rurale*. La nuova ottica europea affermata definitivamente in Agenda 2000, tende a superare la nozione di politiche per l'agricoltura per affrontare la questione del contributo che il mondo rurale può e deve dare alla crescita economica di una Regione nonché al miglioramento della qualità della vita e dell'impatto ambientale. L'esistenza di due Programmi comunitari dedicati a questo tema conferma ulteriormente la sua centralità nella programmazione regionale.

La nuova politica per lo sviluppo rurale

Gli interventi previsti per lo sviluppo rurale della regione devono, comunque, far riferimento non soltanto alla programmazione comunitaria (Piano di Sviluppo Regionale 2000-2006, Programma Regionale Leader+, Reg. 1493/99 sulle OCM, Reg. 1263/99 sulla pesca), ma anche sulla L.R. n.53/97, che ha sostituito la precedente legge organica per gli interventi in agricoltura (L.R. n.31/82), sulla L.R. 32/94 (modificata dalla L.R. 12/98) recante norme in materia di agriturismo e sulla L.R. n.90/2000, "nuove norme per lo sviluppo delle Comunità montane". Il continuo taglio al bilancio agricolo regionale, obbligato ad orientare le scelte verso il cofinanziamento dei programmi comunitari per aumentare la massa critica degli investimenti, impone di utilizzare la legge n.53/97 per intervenire sugli ambiti non adeguatamente supportati sotto il profilo finanziario dai programmi comunitari e nazionali. Se le priorità fissate dal PSR approvate dalla CE rimangono pertanto valide, vanno introdotti alcuni fondamentali correttivi, che portano a rovesciare la logica del PSR, orientando gli interventi sulla base delle indicazioni contenute nella legge regionale e nei Piani di sviluppo socio economici delle Comunità Montane, ritenuti in grado di rispondere più adeguatamente alle esigenze del mondo rurale.

Pertanto, nell'ambito degli obiettivi impliciti nelle politiche regionali già definite nei tre assi del Piano di Sviluppo Rurale, date da:

- l'ammmodernamento del sistema produttivo agricolo e agro-industriale;
- la valorizzazione delle risorse ambientali e naturali;
- il rafforzamento del tessuto socioeconomico delle aree rurali;

devono essere considerati prioritari per l'economia rurale della regione i seguenti obiettivi:

- la *diversificazione dell'assetto produttivo delle aree rurali*, in special modo di quelle interne, maggiormente dipendente da attività agricole spesso monocolturali;
- il *potenziamento delle capacità di trasformazione e di commercializzazione delle aziende agricole e agro-industriali*;
- *un'organica opera di intervento finalizzata a conseguire un notevole miglioramento dell'efficienza delle aziende agricole*.

Gli obiettivi strategici

Con riferimento al primo degli obiettivi prioritari, la diversificazione dell'assetto produttivo e, quindi, il suo ammodernamento, verranno promossi attraverso il sostegno ad interventi in grado di produrre un'integrazione tra le attività agricole e le attività industriali e terziarie a queste legate, attraverso il sostegno ad iniziative che portino alla piena valorizzazione delle potenzialità della regione nel campo dell'*agriturismo, dell'artigianato tipico e del turismo culturale e naturalistico*.

Le attività per il triennio 2002-2004

Al fine di potenziare le capacità di penetrazione commerciale delle aziende verranno stimulate e adeguatamente supportate il *rafforzamento delle forme di associazionismo*, con la creazione di consorzi di tutela e valorizzazione dei prodotti tipici e di consorzi dei produttori con marchi di qualità, come nel caso della denominazione di “prodotti di montagna” per i prodotti agricoli e alimentari originari delle aree montane. Tali interventi verranno affiancati da *iniziative volte a valorizzare in chiave di marketing i prodotti tipici e l’immagine dell’Abruzzo* quale “regione verde”, in cui un ambiente incontaminato si unisce all’utilizzo di processi produttivi in agricoltura tradizionali che rendono i prodotti salubri e privi di sofisticazioni.

Per quanto concerne infine il terzo obiettivo strategico, verrà attuata, ai sensi dell’art. 5 della L.R. 53/97, una *ricomposizione fondiaria* diretta a realizzare un recupero di efficienza dei suoli agricoli e a superare il problema dell’eccessiva polverizzazione delle superfici agricole, cui si affiancheranno le attività di *miglioramento delle condizioni di produzione*, previste dal PSR, e relative ad investimenti di natura fondiaria, nell’edilizia rurale e nell’adeguamento tecnologico degli impianti, con particolare riguardo verso quelli legati alla lavorazione e trasformazione dei prodotti agricoli. In questo senso, verrà stimolata la responsabilizzazione delle imprese agricole nella conduzione di attività di manutenzione del territorio, promuovendo convenzioni tra la Regione e gli imprenditori agricoli al fine di favorire lo svolgimento di attività funzionali alla sistemazione del territorio, alla salvaguardia del paesaggio agrario e forestale, alla cura dell’assetto idrogeologico e alla tutela delle vocazioni produttive locali.

Particolare attenzione verrà data, nell’ottica del riequilibrio tra aree interne ed aree costiere, ad interventi riguardanti le aree svantaggiate, con la concessione di incentivi (indennità compensativa ex-Reg. 950/97), l’adeguata determinazione del Fondo regionale della Montagna per il triennio 2002-2004 ed azioni di miglioramento delle infrastrutture rurali (strade, acquedotti, elettrificazione rurale), nonché favorendo la realizzazione di un sistema di “negozi-empori” nei piccoli comuni a rischio di spopolamento, come servizio in grado di contribuire al mantenimento di standard soddisfacenti di qualità della vita in tali aree.

Priorità per le aree interne

Con il programma triennale 2001-2003 si è dato inoltre avvio al nuovo metodo di programmazione per il settore forestale, ai sensi della L.R. n.6/00, che stabilisce finalità e tipologie di intervento di più lungo periodo. A tal fine, obiettivi prioritari possono essere considerati la conservazione e il miglioramento dei boschi, la gestione degli stessi secondo i principi della silvicoltura e il potenziamento del patrimonio boschivo esistente. In questa stessa ottica verrà promossa una migliore pianificazione degli interventi sul territorio, in modo da garantire in misura maggiore la valorizzazione economica dei boschi ed il coordinamento con gli interventi di prevenzione degli incendi boschivi e di sistemazione idraulico forestale.

Le politiche per il settore forestale

In questa direzione la Regione si prenderà carico di eseguire direttamente, attraverso le proprie strutture, attività di ricerca e sperimentazione, azioni di prevenzione e difesa dagli incendi boschivi, interventi sulle pinete litoranee e la gestione dei vivai regionali e del demanio forestale regionale, attribuendo ad altri soggetti (Enti locali, privati) le attività di recupero dei boschi degradati e di gestione del verde urbano e perturbano e la redazione di piani economici di gestione dei patrimoni agro-silvo-pastorali.

Allo scopo di promuovere il decollo dell'economia industriale la Regione si trova a dover affrontare nei prossimi anni una serie di nodi strategici fondamentali:

- il passaggio da un sistema incentivato da risorse esterne ad un sistema che sviluppa al suo interno gli stimoli alla competitività;
- la compenetrazione tra i vari segmenti dimensionali e territoriali dell'industria, attualmente del tutto slegati tra loro;
- l'ammodernamento, il consolidamento e l'ampliamento del tessuto produttivo.

I nodi da sciogliere per il decollo del sistema industriale

Il primo nodo obbliga la Regione a concepire un *nuovo sistema di sostegno agli investimenti ed alla localizzazione di imprese*, sfruttando le residue possibilità di utilizzare il regime dell'art. 92.3.c del Trattato di Roma e le risorse nazionali (L. 488/92), e mettendo in piedi un regime di servizi che compensano della mancata fruizione di tali incentivi. In questa direzione, la Regione intende avviare un percorso che porti nell'arco dei prossimi tre anni ad una progressiva *regionalizzazione degli strumenti di intervento*, definendo una politica integrata di incentivazione all'impresa che produca un'azione coordinata e complementare rispetto all'intervento statale.

Riguardo il secondo punto, va sottolineato come l'industria regionale sia caratterizzata da una struttura duale: la grande impresa, spesso tecnologicamente avanzata, con scarsi collegamenti con il sistema produttivo locale, e la piccola impresa, operante prevalentemente in mercati maturi, fortemente radicata sul territorio. Le due realtà agiscono in modo separato e sono anche distinte in quanto localizzate in aree diverse. In questo senso, si rende necessaria una *politica di intervento volta a facilitare l'incontro tra i due sistemi d'impresa*, con l'obiettivo di realizzare, attraverso lo scambio di *know-how* innovativo e competenze, una loro maggiore integrazione funzionale di carattere produttivo e relazionale e il rafforzamento del sistema industriale regionale nel suo complesso.

L'ultima direttrice di intervento mira ad *eliminare le debolezze che caratterizzano ancora il sistema produttivo regionale*, date da eccessiva frammentazione del sistema delle imprese, scarsa integrazione di filiera, prevalenza di imprese contoterziste, insufficiente capitalizzazione, e insufficiente propensione all'innovazione ed al trasferimento tecnologico, stimolando una *decisa apertura verso l'esterno del sistema produttivo regionale*.

In tale prospettiva, gli obiettivi prioritari su cui la Regione concentrerà le proprie risorse finanziarie per i prossimi tre anni sono dati da:

- un *sostegno sempre più mirato alla realizzazione da parte delle PMI di investimenti nel campo dell'innovazione*, in specie tecnologica;
- l'ispessimento del tessuto delle PMI, attraverso la *creazione di nuove imprese, e la promozione della cooperazione*, mediante la *realizzazione di reti di imprese e di distretti*.
- *l'innalzamento del livello e degli standard di qualità dei servizi avanzati al sistema produttivo*, con particolare riferimento al miglioramento delle condizioni di accesso al credito e potenziamento dei servizi di R&ST;
- *l'attrazione di nuovi investimenti esterni e il rafforzamento dei fattori di competitività del tessuto delle imprese già localizzate*.

Gli obiettivi strategici

Priorità per le aree interne

Particolare attenzione verrà data alle azioni a favore delle aree interne della regione, essendo il riequilibrio territoriale dello sviluppo uno degli obiettivi prioritari della Giunta, e alle istanze provenienti dal territorio (Patti Territoriali), nell'ottica della concertazione delle decisioni e dell'integrazione degli interventi per filiera.

Per il raggiungimento dei suddetti obiettivi la Regione si impegnerà in primo luogo nella concessione di *aiuti a sostegno delle PMI industriali interessate da processi di ristrutturazione, razionalizzazione, ammodernamento e riconversione produttiva*, con particolare riferimento ad investimenti innovativi finalizzati prioritariamente all'acquisizione di sistemi elettronici o robotizzati per la gestione del ciclo produttivo e all'impiego delle TIC per la gestione della logistica aziendale e per la sperimentazione di sistemi di *e-commerce* finalizzati all'ampliamento delle opportunità di mercato oltre i confini regionali e nazionali.

**Le attività
per il
triennio
2002-2004**

Risorse *ad hoc* verranno attivate, in secondo luogo, per assicurare il *completamento, il recupero e il potenziamento delle aree industriali*, realizzando opere di urbanizzazione, attribuendo ad un nuovo soggetto regionale pubblico, funzionalmente autonomo, la responsabilità della programmazione e del coordinamento degli interventi, e lasciando le responsabilità della gestione alle società di distretto, il cui ruolo risulterà conseguentemente potenziato. Attività specifiche riguarderanno, poi, la valorizzazione delle reti di relazioni interne ai distretti industriali e la loro capacità di integrazione produttiva e potranno condurre all'istituzione di nuovi distretti industriali in settori innovativi.

In vista del miglioramento del potenziale competitivo del sistema territoriale abruzzese indispensabile risulta anche la valorizzazione dei risultati della ricerca scientifica e tecnologica, il potenziamento di tutta l'attività di R&ST e il suo collegamento con il sistema delle imprese, e la cooperazione tra le strutture di ricerca scientifica e tecnologica, pubbliche e private. Questi elementi hanno costituito nel recente passato l'anello mancante di un sistema che per altri versi, può vantare punte di eccellenza (Istituto di Fisica Nucleare, centri di ricerca applicata all'agricoltura, ecc.). L'obiettivo è pertanto in questo campo la promozione di apposite *collaborazioni finalizzate a rendere le innovazioni tecnologiche disponibili e utilizzabili a vantaggio del sistema produttivo locale e a facilitare il trasferimento tecnologico*. E' prevista, in particolare, la realizzazione di progetti pilota e dimostrativi di R&ST promossi congiuntamente da centri di ricerca e gruppi di imprese, sulle tematiche legate allo sviluppo sostenibile. In questa stessa direzione va anche il Contratto di Programma recentemente siglato nell'ambito della ricerca applicata al settore automobilistico.

**Il ruolo
strategico
della ricerca
scientifica e
tecnologica**

Inoltre, l'adeguamento dell'offerta di servizi avanzati verrà realizzato puntando anche sull'attivazione di *nuovi servizi per l'internazionalizzazione*, tramite incentivi alle imprese per la realizzazione di studi sui mercati esteri, piani di penetrazione commerciale, accordi di cooperazione produttiva e commerciale in paesi esteri.

L'elevato costo del denaro e le difficoltà di accesso al credito rappresentano poi un grave vincolo allo sviluppo delle PMI abruzzesi. L'azione della Regione sarà perciò diretta, da un lato ad assicurare che la recente riduzione dei livelli di aiuto di Stato non abbia effetti traumatici sul sistema produttivo, intervenendo a *sostegno dei fondi di garanzia e con*

**Il
migliorment
delle condizio
d'accesso al
credito**

azioni di ingegneria finanziaria finalizzate alla ricapitalizzazione delle PMI (venture capital, fondi chiusi specializzati per le PMI, prestiti partecipativi, ecc.), dall'altro a creare le condizioni perché si sviluppi un mercato finanziario più efficiente, attraverso un'azione di *riordino del sistema creditizio regionale* centrata sulla razionalizzazione della presenza sul territorio degli istituti di credito e un migliore collegamento con gli istituti nazionali e internazionali.

Al fine di stimolare l'attrazione di investimenti si istituirà, poi, un *tavolo di concertazione con le grandi e medie imprese*, con l'obiettivo specifico di ottenere un'accelerazione degli investimenti programmati dalle imprese e promuovere l'avvio di nuovi investimenti. Di fondamentale importanza risulta inoltre, in tale ottica, il *completamento dell'attività di messa in opera degli sportelli unici*. A tale proposito, per migliorare l'efficacia complessiva del sistema di attrazione di investimenti verrà creata una *rete regionale degli sportelli unici* coordinata dalla Regione, che metterà in collegamento, anche per via telematica, tutti i soggetti deputati a svolgere un ruolo sul territorio in tale ambito (Comuni, Patti Territoriali, società di distretto, ecc.). Tali interventi saranno poi supportati dalla realizzazione sulle aree industriali, di azioni mirate di marketing territoriale basate sull'offerta ai potenziali investitori di informazioni sulle opportunità derivanti dall'insediamento, di attività di *scouting* nei confronti di potenziali investitori, di assistenza nella fase di scelta tra le alternative di localizzazione e in quella di insediamento.

Politiche *ad hoc* riguarderanno l'artigianato ed il commercio. Tali settori sono infatti sottoposti a trasformazioni di carattere strutturale e richiedono scelte che indirizzino le risorse disponibili sempre meno verso i settori maturi e in misura crescente verso quelli a più alto valore aggiunto, in grado di influenzare la qualità della crescita.

La politica
per
l'artigianato
e il

Nel caso dell'artigianato, la produzione industriale è sempre più indirizzata alla personalizzazione dei prodotti e al decentramento produttivo, creando opportunità di mercato per prodotti di qualità o di nicchia (abbigliamento, pelletteria, mobile e arredamento) e la riduzione di domanda per altri importanti segmenti artigianali (costruzioni e autoriparazioni). Nel caso, invece, del commercio, la crescita della grande distribuzione e i rapidi mutamenti dei modelli di consumo costringono il piccolo commercio a una profonda ristrutturazione.

E' quindi necessario promuovere l'innovazione e la riqualificazione delle imprese di entrambi i settori, che, per continuare a contribuire allo sviluppo regionale, devono necessariamente adattarsi alle nuove condizioni di mercato. E' altresì necessario evitare interventi di carattere assistenziale che non permetterebbero di invertire le tendenze di fondo e ritarderebbero la soluzione dei problemi strutturali. Rientra in quest'ottica la possibile introduzione delle imprese commerciali tra i soggetti beneficiari degli interventi indirizzati a promuovere l'adozione di sistemi di certificazione della qualità secondo quanto stabilito dalla L.R. n.99/99.

Per perseguire questi indirizzi, la Regione ha approvato la Legge quadro per l'artigianato (L.R. 60/96) e il Piano Regionale Urbanistico Commerciale; entrambi richiedono in breve tempo il completamento della loro operatività, passando prima per una revisione della legge

quadro, e l'attivazione di tutte le loro misure. Di concerto con gli enti locali, sarà inoltre necessario provvedere a una generale semplificazione e accelerazione delle procedure amministrative in materia di autorizzazioni e di erogazione dei contributi, le quali in questo settore per le ridotte dimensioni aziendali comportano un onere particolare.

Per questa area d'intervento le direttrici di sviluppo possono dunque sintetizzarsi per il triennio 2001-2003 nei seguenti obiettivi strategici:

- *sostegno ad interventi di carattere finanziario e per la capitalizzazione delle imprese;*
- *sostegno alla commercializzazione dei prodotti dell'artigianato,*
- *rafforzamento degli interventi a favore delle aree artigianali e sostegno all'associazionismo nel commercio,*
- *riqualificazione del personale attraverso azioni mirate alla formazione professionale.*

Gli
obiettivi
strategici

Il *miglioramento delle condizioni di accesso al credito* considerato un nodo cruciale per lo sviluppo del settore dell'artigianato (ma anche per le PMI) sarà realizzato attraverso contributi in conto canone e in conto interessi e, verrà supportato dal sostegno dei consorzi fidi, il cui ruolo verrà adeguatamente potenziato. Esso dovrà consentire l'introduzione dell'innovazione tecnologica e di prodotto.

Le attività
per il
triennio
2002-2004

Il *sostegno alla commercializzazione dei prodotti dell'artigianato* sarà diretto a consentire il superamento delle condizioni di frammentazione attualmente esistenti; a questo fine l'azione dovrà essere sostenuta da una pianificazione annuale concertata con le associazioni di categoria e dovrà meglio integrarsi con le attività di promozione turistica. Saranno inoltre intensificati gli interventi a favore dei marchi di origine controllata e il coordinamento con le attività di promozione degli enti locali. In questo campo sono anche possibili dirette sinergie tra artigianato e commercio finalizzate ad aumentare negli esercizi regionali la vendita di prodotti locali. In particolare i soggetti da coinvolgere saranno: l'Unione regionale CCIAA, le Associazioni regionali artigiane, nonché soggetti operanti nell'organizzazione di manifestazioni ed iniziative promozionali.

Il *rafforzamento degli interventi a favore delle aree artigianali* e il sostegno all'associazionismo nel commercio sono finalizzati alla creazione di aree produttive e commerciali integrate e di dimensioni significative. L'azione della Regione tenderà quindi a favorire il sostegno a consorzi di aziende e a progetti integrati di sviluppo.

La *riqualificazione del personale* ha una rilevanza strategica nel processo di rinnovamento dell'artigianato e del commercio, in quanto deve consentire, sia un adeguamento delle funzioni gestionali e produttive tradizionali, sia l'innovazione nei comportamenti imprenditoriali e nelle scelte di mercato delle imprese. A questo fine saranno potenziate le azioni di formazione, orientamento al mercato e tutoraggio degli addetti del settore (tirocini, formazione all'interno dell'obbligo scolastico e formativo, ecc.)

Per quanto attiene l'area d'intervento relativa al settore turismo, la rilevanza che esso assume per la Regione Abruzzo ne fa una variabile cruciale su cui concentrare un adeguato ammontare di risorse.

**La politica
per il
turismo**

Il turismo abruzzese ha conseguito negli ultimi anni ottimi risultati, in termini di presenze ed arrivi, dovuti tuttavia, in larga parte, alla performance del turismo marino, che con il 60% delle presenze e l'80% delle strutture ricettive, costituisce il segmento di maggior peso del turismo regionale. Il sistema abruzzese dei Parchi naturali, pur rappresentando attualmente un segmento residuale nell'offerta regionale, risulta invece essere il vero elemento distintivo della Regione. Espressione di un mercato nazionale ed internazionale in forte crescita, esso si caratterizza per una forte trasversalità che offre la possibilità di rivolgersi a diversi *target* e si propone come elemento caratterizzante l'immagine regionale nonché come preziosa risorsa per lo sviluppo futuro dell'Abruzzo.

Alla luce di tali condizioni di contesto le direzioni da percorrere a livello regionale nei prossimi anni sono due:

**Gli
obiettivi
strategic
i**

- promuovere in maniera unitaria l'immagine dell'Abruzzo, come "regione verde";
- sostenere un ampliamento e una diversificazione dell'offerta turistica, mirata ad integrare il turismo balneare con il turismo di montagna e il turismo rurale e a sostenere il turismo termale.

Questi obiettivi rispondono congiuntamente alla necessità di far compiere al settore un salto di qualità. Risulta infatti necessario *definire e sostenere una immagine unitaria* ("il marchio") *dell'Abruzzo*, evitando la frammentazione delle iniziative di promozione e garantendo una maggiore visibilità dell'Abruzzo in Italia e nel mondo. Allo stesso tempo è necessario *assicurare una maggiore articolazione dell'offerta turistica*, la quale deve meglio integrarsi con le potenzialità dell'offerta naturalistica, culturale e religiosa esistenti in Abruzzo. La piena valorizzazione turistica del patrimonio naturale e delle aree protette è una delle priorità strategiche e prevede interventi mirati per una completa e rapida integrazione delle opportunità turistiche soprattutto delle aree interne. Le potenzialità turistiche dell'Abruzzo sono tali da prevedere obiettivi strategici complementari ai precedenti, quali:

- il rafforzamento dei collegamenti con i *tour operators* internazionali al fine di ottenere un incremento degli arrivi di turisti stranieri;
- l'allungamento della stagione turistica, da realizzarsi attraverso una integrazione tra turismo balneare e turismo montano/rurale, con l'obiettivo di realizzare una più ampia utilizzazione delle strutture di accoglienza e, per tale via, un miglioramento dell'efficienza e della redditività aziendale nel settore.

In tale ottica, le attività regionali riguarderanno:

- l'attuazione degli interventi previsti dal *Programma Triennale di Promozione Turistica*,
- la riorganizzazione delle strutture di promozione locale,
- la riqualificazione e diversificazione dell'offerta turistica,
- il miglioramento della ricettività turistica.

**Le attività
per il
triennio
2002-2004**

In primo luogo, la *promozione turistica* della Regione dovrà presentare una immagine unitaria dell'Abruzzo e dovrà al tempo stesso prestare attenzione alle diverse linee di prodotto che essa incorpora (parchi, natura, cultura, gastronomia, sport, congressi, mare, affari, sociale, ecc...). L'attività di promozione sarà rivolta sia ai consumatori finali che ai canali di commercializzazione e, come indicato dal *Programma Triennale di Promozione Turistica*, comprenderà la partecipazione a diverse iniziative, quali fiere, borse, incontri e manifestazioni varie. Saranno inoltre attivati servizi di promozione, quali un numero verde telefonico a disposizione dei turisti e un annuario telematico a sostegno della commercializzazione dei prodotti regionali. Le diverse iniziative saranno programmate per concentrare le risorse su mercati esteri di maggior interesse (Stati Uniti, Nord ed Est Europa) e per individuare un calendario delle principali opportunità di promozione, in modo da meglio coordinare le attività con enti locali e operatori privati.

Con riferimento al secondo degli obiettivi strategici, la Regione ha attivato una prima riforma del settore, mediante la *riorganizzazione del sistema di promozione*, creando un'unica *Agenzia di Promozione Turistica Regionale*, le cui attività stanno già producendo risultati positivi, e delegando agli enti locali gli interventi di carattere più prettamente locale; ha inoltre rafforzato gli strumenti di conoscenza e programmazione turistica, con la creazione di un *Osservatorio regionale sul turismo*. L'attività della Regione sarà diretta a continuare l'opera di razionalizzazione degli interventi, nel quadro degli orientamenti definiti dalla legge regionale. A questo fine saranno promosse attività di formazione rivolte al personale degli enti locali e forme di programmazione congiunta con gli Enti locali.

Saranno inoltre sostenute le attività dei consorzi locali di promozione turistica, i quali favoriranno la responsabilizzazione e la cooperazione tra operatori turistici. Il punto di arrivo di tale politica di riqualificazione delle strutture di promozione locale sarà costituito dalla definizione dei *piani territoriali di sviluppo turistico*, i quali dovranno valorizzare le vocazioni delle diverse aree e consentire, attraverso la loro integrazione, lo sviluppo di nuovi prodotti. Infine, la gestione operativa degli incentivi verrà delegata alle Province per una sua migliore organizzazione territoriale e funzionale.

La *riqualificazione dell'offerta turistica regionale* comprenderà diverse iniziative volte a potenziare sia le infrastrutture turistiche (per es. innevamento artificiale) sia i servizi turistici (per esempio "treno verde" e "treno della neve" per le aree interne, incentivi per i voli charter, messa in rete dell'offerta agriturismo). Al fine di assicurare una complessiva efficacia delle diverse azioni, queste andranno coordinate tra loro e concentrate sulla creazione di pacchetti turistici integrati (per es. montagna-parco, oppure mare-cultura), in grado di valorizzare anche i centri storici, il sistema museale e gli itinerari eno-gastronomici e le risorse naturali.

Nell'ottica della *diversificazione dell'offerta*, la Regione ha varato un progetto di legge sul potenziamento del termalismo, sul quale è stata avviata la concertazione con le Province (in quanto titolari di deleghe in materia ai sensi delle leggi regionali 72/98 e 11/99) e con i Comuni in cui sono localizzate le fonti termali. Con la nuova legge, di recepimento della legge nazionale 323/00, verrà conferito un quadro unitario agli interventi regionali nel settore in vista di una piena valorizzazione a fini turistici dei siti termali.

Gli interventi *miglioramento della ricettività turistica* saranno infine resi più selettivi e indirizzati alle situazioni di maggior ritardo, relative alle aree interne. Tali azioni dovranno inoltre essere integrate con le azioni di riqualificazione dei borghi rurali e delle centri urbani minori, localizzati nelle aree parco.

Un ruolo importante per l'attuazione delle politiche di riqualificazione dell'offerta turistica e di miglioramento della ricettività, oltre che di promozione, sarà svolto dal Programma Leader+, che finanzia in larga misura iniziative di carattere immateriale.

Va inoltre valutata la possibilità di definire specifici Patti Territoriali per il Turismo, al fine di promuovere ulteriormente lo sviluppo turistico e di affermare ancora una volta la logica della programmazione dal basso, del partenariato sociale e della collaborazione pubblico-privato.

3.3.3. Ambiente e Territorio

Nell'ambito delle azioni volte ad assicurare all'Abruzzo percorsi di sviluppo sostenibile, è indispensabile porre particolare attenzione alle questioni ambientali e relative all'assetto del territorio, al fine di tutelare l'equilibrio ambientale che caratterizza la regione e che costituisce elemento indispensabile per la qualità della vita dei cittadini e per l'attrazione di più cospicui flussi di turismo e di investimenti. Peraltro, una consistente quota del territorio abruzzese risulta inclusa nelle aree protette e l'immagine dell'Abruzzo risulta fortemente legata a quella del suo ambiente, e tali elementi inducono a considerare gli interventi in questo ambito come una delle priorità regionali.

Gli interventi ambientali si inseriscono in una politica di lungo periodo di valorizzazione e sviluppo delle risorse endogene; è necessario garantire nelle aree periferiche e svantaggiate un flusso costante di investimenti e di iniziative progettuali che siano in grado di aumentare il valore ambientale e turistico delle aree interne, facilitare la loro fruibilità, attrarre risorse private e diversificare quindi le fonti di reddito. Al centro della sua azione, quindi, la Regione pone la *manutenzione del territorio*, come strumento di tutela, salvaguardia del suolo e delle acque e di prevenzione delle calamità determinate da fenomeni meteorologici o naturali.

**Le politiche
per
l'ambiente**

L'approccio dello sviluppo sostenibile, sarà alla base delle politiche regionali nel settore della produzione dell'energia, confermando gli indirizzi formulati da protocolli internazionali (Kyoto, Aalborg, Ferrara, ecc) e dall'Agenda 21. L'azione di politica energetica, così come delineato nel Piano Energetico regionale in via di approvazione, si concentrerà sui due fronti dello sviluppo delle fonti rinnovabili di energia e del risparmio energetico.

Nell'ambito della politica ambientale della Regione, le problematiche inerenti il *trattamento e lo smaltimento dei rifiuti* assurgeranno al ruolo di priorità assoluta. I ritardi accumulati nel completamento del sistema di smaltimento dei rifiuti e i livelli di inquinamento non emergenziali, se correttamente e prontamente affrontati possono rappresentare anche una opportunità per le politiche ambientali. Dovendo definire da uno stadio iniziale i sistemi di smaltimento e disinquinamento, è, infatti, possibile promuovere interventi di carattere innovativo, sia dal punto di vista tecnologico sia dal punto di vista organizzativo e sociale,

**Gli obiettivi
strategici e
gli
interventi
previsti**

finalizzati anche alla riduzione dei rifiuti oltre che al loro trattamento. Si tratta quindi di anticipare i problemi ambientali conseguenti al rafforzamento dello sviluppo economico, promuovendo soluzioni innovative e assicurando nel lungo periodo un utilizzo del territorio e delle risorse naturali compatibile con le aree protette e lo sviluppo.

La recente adozione del nuovo *Piano di gestione dei rifiuti*, così come anticipato dal finanziamento di alcune strutture e dall'entrata in vigore del d.l. 22/97, richiede un rafforzamento delle funzioni di programmazione regionale e il coinvolgimento e la responsabilizzazione degli enti locali e delle università, attraverso interventi volti anche ad aumentare l'efficienza del disinquinamento delle acque e il risanamento acustico e atmosferico. Gli interventi a favore del disinquinamento e dello smaltimento dei rifiuti utilizzeranno sei strumenti principali:

- diffusione della raccolta differenziata;
- realizzazione delle strutture di trattamento e smaltimento rifiuti;
- bonifica dei siti degradati;
- completamento dei sistemi di depurazione delle acque e del reticolo fognante ed incremento dell'efficienza nella gestione dei depuratori;
- interventi di disinquinamento acustico e dell'aria;
- introduzione di sistemi di certificazione ambientale.

Il completamento del Piano di smaltimento rifiuti rappresenta l'intervento su cui concentrare i maggiori sforzi, sia in relazione agli elevati fabbisogni regionali sia in relazione ai lunghi tempi necessari alla costruzione delle infrastrutture. In questo contesto operativo, oltre all'attribuzione di risorse finanziarie per gli interventi previsti, la Regione attiverà strumenti di programmazione che possano facilitare l'individuazione dei siti e la costruzione delle infrastrutture (piena attivazione dei Consorzi Comprensoriali, accordi di programma con le amministrazioni competenti, conferenze servizi per accelerare le opere in corso).

La *bonifica dei siti degradati* (discariche abbandonate e/o abusive) è un intervento integrativo al completamento del Piano di smaltimento rifiuti. La *rete degli impianti di depurazione delle acque* è piuttosto sviluppata e copre ormai circa il 70% della popolazione; insieme al completamento di tale rete, in conformità con il "*Piano di risanamento delle Acque*", dovrà essere innalzata l'efficienza degli impianti e della loro gestione, anche attraverso l'introduzione di sistemi tecnologicamente avanzati. Inoltre, si dovrà procedere anche al *completamento del reticolo fognante*, soprattutto nell'area litoranea e in alcune aree industriali. Infine, dovranno essere previsti interventi mirati sui settori produttivi che comportano i maggiori rischi ambientali (per es. oleifici) facilitando l'introduzione nelle produzioni di sistemi disinquinanti.

La *riqualificazione dell'ambiente costiero*, in linea con quanto previsto da un documento recentemente approvato dal Consiglio Regionale ("Difesa o gestione: definizione degli indirizzi per un piano organico dell'area costiera"), richiede un insieme integrato di interventi, volti da un lato a ridurre gli effetti dell'impatto antropico e produttivo sulla costa, fortemente urbanizzata. In questa direzione la Regione si adopererà per dare ai Comuni della costa gli strumenti necessari per la gestione del Demanio marittimo. D'altro lato la Regione opererà per prevenire fenomeni di inquinamento delle acque marine, intervenendo a monte sulle

acque fluviali. Nel primo ambito assumono particolare rilevanza gli interventi per il *disinquinamento acustico ed atmosferico* e per il *miglioramento dell'efficienza degli impianti di depurazione*; nel secondo, occorre attuare una sistematica *riqualificazione fluviale*, attraverso la razionalizzazione delle derivazioni in alveo dai fiumi, che assicuri un sufficiente loro trasporto solido ed al tempo stesso una riduzione degli apporti inquinanti.

La complessa ed articolata problematica della *difesa delle georisorse acqua e suolo* non può essere affrontata con la sola azione della Regione: è necessario, infatti, che ogni soggetto decisore della Pubblica Amministrazione assuma le iniziative ritenute necessarie, ed appare sempre più opportuno l'avvio di un processo di gestione integrata di queste risorse primarie, in considerazione del fatto che le pianificazioni fortemente mirate su un singolo obiettivo ambientale spesso non riescono a raggiungere i risultati attesi.

Infatti, effetti maggiormente concreti e duraturi sono perseguibili solo attraverso una serie di azioni concomitanti; si eviteranno, così, interventi frammentari e si renderà possibile l'individuazione delle priorità su cui intervenire. Tra queste le principali sono: *frenare i fenomeni di erosione causati dall'esbosco e da una gestione impropria del suolo*, assicurare la *regimentazione dei corsi fluviali*, razionalizzando anche il prelievo delle acque per usi civili e produttivi.

L'importanza dei problemi territoriali, nell'ambito della politica dello sviluppo, si accentua con l'indicazione dell'Ente Regione quale articolazione fondamentale per l'esecuzione di un programma di sviluppo, che sappia tener conto delle risorse materiali e ambientali.

**Le politiche
per il
territorio**

Il ruolo della Regione, infatti, si è definitivamente configurato in quello di soggetto decisore nei riguardi di tutti i principali processi di trasformazione destinati ad interessare il territorio abruzzese; il processo di assetto del territorio avviene così, in larga misura, per effetto di una politica di programmazione economica gestita dalla Regione non più indirettamente, attraverso direttive e indirizzi a lungo termine, ma in termini diretti e operativi, attraverso la scelta di specifici progetti di intervento strategici e in una logica nazionale, a sua volta vincolata alle strategie delineate nello Schema di Sviluppo dello Spazio Europeo.

In tale quadro, la politica regionale per il territorio risulta tesa al raggiungimento di specifici obiettivi:

- promuovere ed attuare un organico ed equilibrato assetto territoriale, che tenga conto, al contempo, degli insediamenti umani, di quelli produttivi e delle infrastrutture sociali;
- orientare lo sviluppo verso il superamento degli squilibri territoriali, secondo una visione globale dei problemi ed una conseguente politica coordinata degli interventi.

**Gli obiettivi
strategici e
gli
interventi
previsti**

Una prima articolazione delle azioni programmatiche decise in materia di governo del territorio, prevede una serie di azioni specifiche:

- completamento del sistema della rete delle aree protette con l'istituzione delle rimanenti aree individuate a parco regionale;
- perimetrazione aree contigue in una logica di area di rispetto con capacità di connessione;

- individuazione corridoi biologici e loro tutela concertata (risoluzione problema del vuoto normativo);
- tutela e restauro sistema forestale;
- recupero detrattori ambientali;
- infrastrutturazione dell'Appennino in senso longitudinale attraverso la razionalizzazione e la riqualificazione funzionale paesistica e tecnologica della viabilità esistente;
- configurazione di "porte dei parchi".

Un rilievo particolare assume poi l'Accordo di Programma per la creazione dell'A.P.E. (Appennino Parco d'Europa) tra il Ministero dell'Ambiente e la Regione Abruzzo, finalizzato a rafforzare il tessuto sociale ed economico delle aree interne in un'ottica di sviluppo sostenibile. Il progetto, che interessa un'area che percorre tutta la regione e ingloba territori diversamente vocati, diversamente pianificati, in presenza o in assenza di aree protette, e dovrà articolarsi in due strumenti: la convenzione per lo sviluppo sostenibile dell'Appennino ed il Programma di Azione comune.

3.3.4. Politiche del lavoro, della formazione e dell'istruzione

La Regione, nel definire le proprie politiche in tema di lavoro, formazione e istruzione, fa propri gli obiettivi generali del Fondo Sociale Europeo e della Strategia Europea per l'Occupazione:

- aumento dell'occupabilità della popolazione in età attiva,
- qualificazione delle risorse umane – anche attraverso lo sviluppo dell'imprenditorialità, dell'adattabilità delle imprese e dei lavoratori e delle pari opportunità
- ammodernamento e innovazione dei sistemi di istruzione, formazione e lavoro.

Il quadro di riferimento

Nel recepire gli orientamenti comunitari in materia e definire la strategia regionale di sviluppo nel settore è fondamentale, tuttavia, considerare quali sono le specificità dell'Abruzzo rispetto alle altre Regioni del Centro Nord, punto di riferimento in seguito all'uscita dall'Obiettivo 1.

Il mercato del lavoro regionale, nel quadriennio 1995-98, rispecchia un andamento in parziale controtendenza rispetto a quello del resto delle regioni del Centro Nord, come dimostra sia la flessione sia del tasso di attività che di quello di occupazione. Inoltre, particolarmente preoccupanti sono i dati circa la presenza di disoccupati di lunga durata e la componente femminile e giovanile dell'offerta di lavoro. Anche il sistema della formazione professionale regionale presenta ancora rilevanti criticità, così come appare ancora problematica l'integrazione di alcuni specifici gruppi sociali, tra i quali primi gli immigrati. Infine, il modello organizzativo regionale dell'Occupazione risulta fortemente accentrato sia per i profili gestionali che programmatori e, manifesta perduranti difficoltà nell'individuare ed applicare procedure (informatiche ed amministrative) capaci di perseguire organicamente l'efficienza dei meccanismi finanziari e una maggiore efficacia nel rendere operative le azioni individuate a fronte degli obiettivi da conseguire.

In questo quadro la Regione ha individuato una serie di obiettivi strategici prioritari. Priorità assoluta dovrà essere data alla realizzazione degli interventi ritenuti essenziali per il rafforzamento del sistema della formazione e per il miglioramento dei meccanismi di funzionamento del mercato del lavoro, attraverso, in primo luogo:

- l'attuazione del sistema di accreditamento degli enti di formazione;
- la creazione di una rete dei Centri per l'impiego.

Gli obiettivi strategici

In secondo luogo, sono considerati prioritari:

- il potenziamento degli strumenti in grado di favorire l'inserimento nel mercato del lavoro, soprattutto a vantaggio dei giovani, delle donne, dei disoccupati di lunga durata e delle categorie svantaggiate, anche attraverso la creazione di un sistema formativo integrato, basato sul raccordo fra formazione professionale, scuola e lavoro e sull'interazione di più soggetti istituzionali;
- l'innovazione delle metodologie e l'ampliamento delle modalità operative di intervento a supporto dei processi di inserimento nel mercato del lavoro;
- la realizzazione di un sistema di formazione regionale superiore, finalizzato a conseguire una più elevata qualificazione della forza lavoro e un maggior raccordo con le esigenze del sistema produttivo regionale;
- il sostegno alla flessibilizzazione dei rapporti di lavoro, allo scopo di accrescere la capacità di adattamento dei lavoratori ai processi di innovazione tecnologica e di flessibilizzazione dell'organizzazione del lavoro;
- lo sviluppo di percorsi formativi mirati sui temi della ricerca e dello sviluppo tecnologico e della diffusione della cultura imprenditoriale, in modo da realizzare un sistema produttivo caratterizzato da "innovazione diffusa";
- l'adeguamento delle competenze del personale della Pubblica Amministrazione, in modo da supportare il processo di modernizzazione del settore e l'acquisizione di una nuova cultura gestionale orientata al cliente/utente.

Con riferimento al primo degli obiettivi indicati è prevista la creazione di una rete di "Centri per l'impiego" organizzati secondo principi di specializzazione e articolazione territoriale, operanti in raccordo ed integrazione con altri soggetti e intermediari attivi a livello locale. Il potenziamento degli strumenti di supporto alla gestione delle politiche attive del lavoro passerà anche dall'implementazione di sistemi informativi e telematici in grado di favorire l'innovazione nelle modalità di gestione ed erogazione dell'offerta formativa (formazione a distanza).

Gli interventi previsti

L'innovazione delle metodologie e l'ampliamento delle modalità operative di intervento saranno attuati attraverso il sostegno ad *interventi di rimotivazione, orientamento e counselling personalizzati* e attraverso la realizzazione di esperienze guidate in ambienti lavorativi (tirocini, borse di lavoro e *work experience*), con percorsi formativi centrati sull'*alternanza tra formazione e lavoro*, con il ricorso alla *formazione permanente* per gli adulti a rischio, con la realizzazione di *azioni ad hoc per le categorie svantaggiate* (prima accoglienza e assistenza socio-pedagogica, adeguamento delle postazioni lavorative dei disabili, formazione a distanza, promozione del telelavoro, nonché borse di studio, buoni libro ed altri sussidi a studenti a rischio di abbandono appartenenti a famiglie disagiate).

Centrale ai fini della creazione di un sistema di formazione professionale superiore risulterà la *qualificazione dell'offerta formativa nella prospettiva dell'accreditamento* (controllo preventivo della affidabilità dei soggetti formatori, connessione delle sedi formative accreditate o in possesso di certificazione di qualità con il SIL e con la rete dei Centri per l'Impiego, costruzione di un sistema di crediti formativi, riqualificazione dei formatori, etc.), ma anche il *rafforzamento della formazione regionale di secondo e terzo livello e l'integrazione dei percorsi universitari con moduli professionalizzanti*. Per promuovere un innalzamento della qualità dell'offerta lavorativa risulterà inoltre fondamentale lo *sviluppo di attività intra ed extra scolastiche finalizzate all'acquisizione di competenze di base e trasversali particolarmente richieste dal mercato* (di tipo linguistico, logico-matematico, informatico).

Al fine di stimolare l'adattamento dei lavoratori alle nuove esigenze di flessibilità poste dal mercato del lavoro sarà incentivata la trasformazione in *part-time* di rapporti di lavoro a tempo indeterminato e la sperimentazione di formule di *job-sharing*. Si attiveranno *percorsi di accompagnamento alla creazione d'impresa e al lavoro autonomo* (formazione, start up, tutoraggio, post-tutoraggio, accesso al credito ed ai servizi etc) e di *processi di spin-off aziendale*. Nella strategia regionale, decisiva, in vista di una migliore integrazione tra il mondo dell'istruzione e della formazione e quello imprenditoriale, sarà l'attivazione dello strumento dei *Patti formativi all'interno dei distretti industriali* e nel quadro degli strumenti della programmazione negoziata. In questa chiave va letta anche la scelta di potenziare l'offerta di *servizi alle PMI, per la diagnosi dei fabbisogni e la pianificazione degli interventi formativi*, con particolare riferimento alla ricerca e sviluppo tecnologico.

Il tema della ricerca scientifica e tecnologica occupa, del resto, un ruolo assolutamente prioritario nella strategia regionale dei prossimi anni. In quest'ottica, verranno attivate *filiere formative ad elevata qualificazione professionale nel campo dell'hi-tec*, nel quadro di collaborazioni tra Università, Centri di ricerca e sistema delle imprese. A supporto della creazione di un sistema di innovazione diffusa, inoltre, sono previsti meccanismi *ad hoc*, quali la concessione di assegni di ricerca e borse di studio per attività di specializzazione nella diffusione dell'innovazione tecnologica e il sostegno alla collocazione temporanea di ricercatori presso le imprese.

Allo scopo di migliorare la qualità delle relazioni fra imprese e P.A. e l'efficienza del servizio pubblico offerto alle imprese e ai cittadini verranno infine realizzati *interventi di formazione, tutoraggio e affiancamento consulenziale mirati a favore dei funzionari pubblici che esercitano funzioni di front office*, con particolare riferimento alle attività dello Sportello Unico. In quest'ottica, si procederà alla predisposizione di *Piani Annuali di formazione per la P.A.*, in cui verranno definiti di volta in volta specifici obiettivi.

3.3.5. Beni ed Attività culturali

L'attrattività di un territorio dipende, oltre che dalla competitività del suo sistema produttivo, anche dalla sua capacità di valorizzare le tradizioni e i beni culturali.

Il ruolo della cultura per lo sviluppo della regione

In questo senso, l'inserimento dell'Abruzzo nei circuiti nazionali del turismo culturale, attraverso forme di cooperazione transregionale, rappresenta un elemento decisivo per il miglioramento dell'offerta turistica, potendo determinare importanti economie di scala nelle azioni di promozione e ricadute significative sullo sviluppo delle attività produttive e dell'occupazione, specialmente nell'ambito della aree Obiettivo 2.

Una più ampia valorizzazione dei beni culturali permette infatti una maggiore fruizione da parte delle collettività locali dell'attuale patrimonio di risorse, con una funzione sociale di rafforzamento dell'identità culturale regionale e, aumentando le potenzialità dell'offerta turistica, è in grado di stimolare nuovi flussi turistici. Considerata anche l'evoluzione che sta caratterizzando il settore negli ultimi anni, rientrano in questo ambito l'incentivazione di nuovi servizi capaci di rispondere alla crescente domanda di tempo libero ed il coinvolgimento dei privati nella gestione dei beni culturali.

La crescente attenzione della Regione verso il settore dei beni culturali è testimoniata dall'inserimento di uno specifico asse di interventi all'interno del Docup ob. 2 e dalla definizione di un apposito APQ sul tema dei Beni Culturali, in un quadro che impone comunque, per la scarsità di risorse a disposizione, un'attenta selezione degli interventi.

**Gli obiettivi
strategici e gli
interventi
previsti**

Le linee strategiche di programmazione nel settore saranno perciò dirette prevalentemente a sostenere eventi e ad attività culturali mirati, in modo da realizzare la concentrazione delle risorse regionali sugli interventi a maggiore impatto potenziale e delegando agli enti locali le iniziative a carattere locale. In quest'ottica la Regione si impegnerà ne:

- la *tutela, la valorizzazione e la promozione del patrimonio culturale regionale*. In questo ambito, occorre *sviluppare la programmazione comprensoriale, favorire il coinvolgimento di tutti i soggetti pubblici e privati allo sviluppo del settore* (fondazioni, società consortili pubblico-private) e *stimolare intese con il sistema scolastico ed universitario*, sia per valorizzare il patrimonio culturale, sia per promuovere una forte sensibilizzazione verso le esigenze di tutela dei beni culturali.
- la *creazione di un sistema museale regionale, articolato a sua volta in sottosistemi territoriali e tematici* e che preveda la promozione di nuovi servizi di gestione rappresenta un secondo obiettivo prioritario su cui coagulare interessi e risorse. I servizi da realizzare dovranno essere finalizzati all'integrazione dei percorsi naturali con i percorsi culturali e all'utilizzo delle nuove tecnologie, sia a fini pedagogici, sia per la promozione di nuovi servizi e nuove modalità di fruizione dei beni museali (museo diffuso). In questo contesto, si dovrà procedere alla ristrutturazione, al completamento, all'ampliamento e all'allestimento di musei. Sarà anche promossa la *creazione di una agenzia interregionale* (con le Regioni dell'Italia centrale) per l'integrazione e valorizzazione dei diversi sistemi museali e per la definizione di servizi congiunti. L'articolazione tematica dei diversi musei compresi nel sistema va vista nell'ottica della loro integrazione e nella prospettiva di farli concorrere ad una rappresentazione ed una lettura della realtà territoriale del comprensorio. Per la creazione dei sistemi museali sarà indispensabile operare l'allestimento di servizi comuni riguardanti le attività di ricerca e catalogazione, la programmazione e la realizzazione degli interventi di restauro di primo livello, la

gestione dei servizi di assistenza tecnica relativa agli impianti di conservazione, l'acquisizione e la gestione dei prodotti multimediali e l'organizzazione delle visite guidate nei musei del sistema.

- *la programmazione e l'attuazione concertata delle attività di catalogazione e la gestione coordinata delle relative banche dati*, nell'ambito degli indirizzi metodologici definiti ai sensi della vigente normativa, alla luce dei contenuti del D.Lgs. n.112/98. A tal fine, la Regione prevede di attivare presso il Centro Regionale per i Beni culturali di Sulmona un sistema informatico per l'attività di catalogazione e di promuovere comuni iniziative legate all'elaborazione, la pubblicazione e la diffusione delle ricerche e dei dati conseguenti alla catalogazione in funzione di esigenze scientifiche, divulgative o amministrative.
- *L'adeguamento del sistema regionale delle biblioteche alle innovazioni informatiche e telematiche*, e lo sviluppo di forme di *cooperazione sia nel restauro del patrimonio librario sia con riferimento a progetti di conservazione di testi*;
- *la promozione della riqualificazione del personale nel campo della gestione dei documenti elettronici*, attraverso progetti di formazione ad hoc rivolti a specialisti;
- *la creazione di nuovi servizi per il pubblico basati sull'utilizzo della telematica e di tecnologie multimediali in grado di ampliare e di facilitare le modalità di fruizione del patrimonio culturale* (postazioni multimediali all'interno dei musei, possibilità di accedere al catalogo delle opere museali via Internet, teleprenotazioni, ecc.);
- *la redazione di studi di fattibilità finalizzati a valutare i risultati attesi dallo sviluppo di progetti volti ad allargare le possibilità di fruizione del patrimonio storico-monumentale e culturale, sinergici con le vocazioni del sistema produttivo locale*. In questo ambito sono stati individuate alcune priorità di intervento sulle quali sarà fondamentale il coinvolgimento attivo dei privati, attraverso meccanismi di finanziamento di *project financing*.

3.3.6. Politiche sociali e Sanità

Il tema delle politiche sociali richiede un'attenzione particolare in seguito alle profonde trasformazioni sociali imposte all'Abruzzo dallo sviluppo economico degli ultimi anni e ai mutamenti in corso nel *welfare state* a livello nazionale.

Le politiche
per la
promozione
sociale

È fondamentale in tale ottica assicurare livelli minimi di assistenza su tutto il territorio regionale, provvedendo alla riorganizzazione delle responsabilità e delle competenze istituzionali ed a interventi calibrati sulle specifiche esigenze del territorio e dei gruppi più deboli (infanzia, anziani, portatori di handicap). Inoltre, ai fini di un generale innalzamento della qualità della vita, appare opportuno sostenere lo sviluppo del settore dell'economia sociale, in grado di attivare (o mantenere) servizi sociali mirati nelle aree svantaggiate o a favore delle fasce di popolazione più deboli.

L'azione della Regione nelle campo delle politiche sociali trova espressione nel Piano Sociale Regionale, che punta:

- alla ricomposizione degli interventi di settore in un ambito di applicazione decentrato;

- a rendere operativo un sistema di osservazione dei fenomeni sociali, come strumento per una efficace elaborazione e attuazione di politiche sociali, orientate alla prevenzione e per la verifica di impatto degli interventi.

Più in generale, gli interventi nelle politiche sociali devono essere finalizzati alla riorganizzazione delle politiche sociali e sanitarie che tenda verso una sempre maggiore integrazione tra le due. La riorganizzazione deve rispondere a due obiettivi fondamentali:

- *ridefinire i servizi in funzione dei fabbisogni e della loro distribuzione territoriale;*
- *introdurre meccanismi di gestione più efficienti.*

L'azione di Governo regionale della Sanità è orientata al *miglioramento della qualità assistenziale*; in questa cornice la riorganizzazione delle politiche sanitarie prevede la ridefinizione dei servizi in funzione dei fabbisogni e della loro distribuzione territoriale nonché l'introduzione di meccanismi di gestione più efficienti. Aprire una nuova stagione di politiche sanitarie coerenti con le prospettive di crescita qualitativa della Regione è quindi un impegno imprescindibile.

Le politiche per la Sanità

In particolare, dall'analisi dei fabbisogni sociali e sanitari, emerge la necessità di dare massimo spazio alle strutture sanitarie, razionalizzando l'esistente ed istituendo i nuovi servizi in coerenza con le diverse esigenze che emergono dalla popolazione. Nell'ambito del processo di riqualificazione dell'intero servizio sanitario regionale, alla riorganizzazione della gestione dovrà essere associato un potenziamento dei servizi fondamentali e delle relative infrastrutture di supporto.

La Regione, impegnata nella realizzazione delle indicazioni previste nel Piano Sanitario Regionale 1999-2001, nell'ambito del principio di "scorrevolezza" della pianificazione sanitaria regionale ha individuato nei seguenti obiettivi strategici le finalità *prioritarie*:

Gli obiettivi strategici

- erogazione di livelli essenziali in linea con quanto stabilito dal Piano Sanitario Nazionale di assistenza, al fine di raggiungere l'equilibrio fra domanda ed offerta di servizi sanitari nelle diverse aree della Regione;
- erogazione delle prestazioni sanitarie e socio-sanitarie ad elevata integrazione sanitaria comprese nei livelli essenziali di assistenza;
- riqualificazione dell'offerta sanitaria dei presidi ospedalieri;
- completamento della rete di servizi territoriali;
- completamento e razionalizzazione degli interventi per le RSA (Residenze Sanitarie Assistenziali);
- realizzazione completa del processo di aziendalizzazione del sistema sanitario regionale, attraverso la promozione di opportune strategie aziendali;
- raggiungimento di una più elevata efficacia e produttività del servizio sanitario regionale mediante il miglioramento della qualità dei servizi resi e la razionalizzazione dell'uso delle risorse disponibili.

Per il raggiungimento degli obiettivi strategici sono state definite le linee di intervento che costituiscono le condizioni per il miglioramento dell'intero sistema sanitario regionale. Gli interventi relativi alla *riqualificazione ospedaliera*, in linea con le indicazioni del PSR 1999-

Gli interventi previsti

2001 e coerentemente con un più ampio processo che tiene conto del ruolo e delle funzioni proprie di ciascun presidio, si concretizzano attraverso:

- il riequilibrio, la riorganizzazione e la qualificazione professionale e tecnologica della rete dei presidi ospedalieri, definendo la specifica “*mission*” di ciascuno ed attribuendo la necessaria autonomia organizzativa, gestionale e contabile;
- la sostituzione del 13% dei posti letto a più elevato degrado strutturale;
- la ristrutturazione dei posti letto che presentano carenze strutturali e funzionali;
- la conservazione in efficienza dei posti letto la cui funzionalità è ritenuta sufficiente;
- l’adeguamento alle norme di sicurezza degli impianti;
- il potenziamento tecnologico.

Il completamento della rete dei *servizi territoriali* si realizza attraverso i seguenti interventi:

- ultimazione dei distretti sanitari già avviati e realizzazione di nuovi interventi per il completamento della rete, con particolare attenzione alle aree meno accessibili;
- realizzazione di nuovi interventi a carattere socio-sanitari (case famiglia, centri diurni), nel territorio regionale che presenta una maggiore richiesta di assistenza;
- ultimazione della rete delle RSA alla luce della effettiva necessità scaturente dall’analisi dell’offerta pubblico-privata.

Gli interventi principali e maggiormente significativi relativi agli ulteriori obiettivi strategici riguardano:

- l’attuazione delle direttive impartite dalla Giunta regionale per il miglioramento della gestione delle liste di attesa delle prestazioni e visite specialistiche ambulatoriali;
- l’attuazione dell’attività libero-professionale intramuraria del personale della dirigenza sanitaria del S.S.N.;
- la realizzazione dell’assistenza domiciliare per i malati terminali nell’ambito del progetto “Hospice”;
- l’attuazione della carta dei servizi, la costruzione e l’utilizzazione di un sistema di valutazione della qualità e dell’efficacia degli interventi sanitari nell’ottica del miglioramento;
- la razionalizzazione delle risorse umane delle Aziende Unità Sanitarie Locali della Regione in relazione ai processi di riorganizzazione amministrativa e sanitaria secondo una logica ispirata all’analisi dei processi e conseguente adozione dell’Atto Aziendale quale documento strategico per il funzionamento delle Aziende;
- il miglioramento delle strutture informatiche, con riferimento alle nuove tecnologie collegate a internet per un servizio più veloce e qualificato (call center, prenotazioni visite ed esami tramite il C.U.P., anagrafe assistibili, gestione cartelle cliniche,...);
- La promozione della partecipazione e dello sviluppo delle diverse forme di collaborazione e di accordo tra le istituzioni pubbliche e tra queste ed il settore privato nonché l’Università.

4. La situazione finanziaria regionale

4.1. I punti di riferimento

Le prospettive di evoluzione della finanza della Regione non possono prescindere dal considerare alcune valutazioni che emergono in relazione a:

- I Rendiconti generali per gli esercizi 1997-1999;
- Il Preconsuntivo della gestione 2000;
- Il Bilancio di Previsione 2001;
- Il Bilancio Pluriennale 2001-2003;
- La legge finanziaria regionale;
- Il Decreto legislativo 56/2000, recante “Disposizioni in materia di federalismo fiscale, a norma dell’art. 10 della legge 13 maggio 1999, n. 133”;
- Il Patto di Stabilità Interno, di cui all’art. 30 della legge 488/99;
- L’impatto finanziario del processo di attuazione del federalismo amministrativo.

Il DPEF 2001-2003 delinea per la prima volta una situazione di “manovra zero”. Se questo, per un verso, è la conseguenza di un risanamento cui le Regioni e le Autonomie locali hanno dato un rilevante contributo, dall’altro, pur condividendo la “manovra zero”, non devono essere disattese le questioni all’ordine del giorno del confronto Stato-Regioni, a partire dalla questione essenziale del federalismo amministrativo e fiscale. La scelta governativa del rinvio ad una successiva nota di aggiornamento, oltre a depotenziare di contenuti qualificanti il DPEF, pare ignorare tale rilevante tematica, ed altre di significativo rilievo per le Regioni.

Si concorda sul fatto che siano stati conseguiti positivi risultati in merito al risanamento del bilancio e della finanza pubblica anche se rimangono ancora irrisolti alcuni nodi strutturali. Al risanamento hanno contribuito in modo particolare le riforme della Pubblica Amministrazione cui le Regioni e le Province Autonome e gli Enti Locali hanno concorso ed intendono concorrere alla realizzazione piena dell’obiettivo che risulta essenziale per lo sviluppo del Paese.

Il federalismo amministrativo deve essere accompagnato da adeguati strumenti di autonomia finanziaria e fiscale; la riforma relativa al federalismo fiscale non raggiunge pienamente l’obiettivo di collegare in modo più stretto il gettito tributario con il territorio in cui viene riscosso, salvaguardando in ogni caso il principio di solidarietà interregionale.

Le Regioni sono parte attiva e responsabile nel conseguimento e nella stabilizzazione degli obiettivi di risanamento e di sviluppo; infatti, si sono già dotate della normativa per la concreta attuazione dei principi di sussidiarietà verticale ed orizzontale benché le leve finanziarie a loro disposizione siano tuttora limitate ed incerte sia sul fronte delle entrate che sul fronte della spesa.

4.2. Evoluzione dei trasferimenti dallo Stato alle Regioni

Dall’analisi dell’evoluzione dei trasferimenti dallo Stato alle Regioni, si possono trarre alcuni punti di riflessione, che vengono di seguito esposti.

Tab. 24 - Inflazione, entrate dello Stato e trasferimenti a Regioni ed Enti Locali

<i>Importi in miliardi di lire e numeri indice 1995=100</i>					
	1995	1996	1997	1998	1999
1) Indice costo vita	100	103,9	105,7	107,7	109,5
2) Entrate tributarie dello Stato	471.000	508.152	568.974	563.695	613.970
	100	108	121	120	130
3) Trasferimenti a Province e Comuni	31.094	31.035	30.199	29.473	25.836
	100	100	97	95	83
4) Trasferimenti alle Regioni	80.141,6	77.240,3	92.480,7	87.630,1	110.392,1
	100	96	115	109	138
4.1. Trasferimenti collegati a tributi erariali, di cui:	32.786,5	28.143,8	36.269,8	41.852,3	38.033,4
	100	86	111	128	116
Regioni a statuto ordinario	7.943,2	0,4	4.378,4	6.287,5	5.750,4
	100	0	55	79	72
Regioni a statuto speciale	24.843,3	28.143,4	31.891,4	35.564,8	32.283,0
	100	113	128	143	130
4.2 Trasferimenti per prog. Regionali di sviluppo	3.038,0	1.833,4	1.217,7	1.160,3	948,3
	100	60	40	38	31
a destinazione libera	837	0	0	0	0
	100	-	-	-	-
4.3 Trasferimenti su F.S.N.	40.104,7	43.277,0	51.043,2	41.161,8	66.065,3
	100	108	127	103	165
4.4 Trasferimenti connessi a provv. Legs. speciali	4.212,4	3.986,1	3.950,0	3.455,7	5.345,1
	100	95	94	82	127

Fonte: ISTAT e Relazioni Generali sulla Situazione Economica del Paese, anni 1995, 1996, 1997, 1998, 1999.

In primo luogo, a fronte di una crescita del 30% delle entrate tributarie dello Stato nel periodo 1995-1999, i trasferimenti collegati ai tributi erariali alle regioni a statuto ordinario presentano un'involuzione piuttosto consistente (-28%), confermando il *consistente differenziale rispetto alle regioni a statuto speciale in tema di devoluzione dei tributi*. Tale dato si accompagna ad un'ancora più cospicua riduzione dei trasferimenti per programmi regionali di sviluppo a destinazione libera.

Nel 1996 ciò è da attribuirsi principalmente agli effetti che derivano dalla Legge 594/95 (collegato alla finanziaria '96), in base alla quale viene a mancare il rifinanziamento del Fondo Comune ex art. 8 della L. 281/70.

Di contro, i *trasferimenti connessi a provvedimenti legislativi speciali* e – in misura ancor più rilevante – i trasferimenti su Fondo Sanitario Nazionale (di seguito: FSN) *aumentano considerevolmente nel periodo*, anche se in realtà tale incremento è in gran

parte dovuto, per entrambi gli aggregati, alla forte espansione verificatesi nell'anno 1999; ciò evidenzia la prevalenza delle assegnazioni a destinazione predeterminata rispetto a quelle prive di vincoli di destinazione.

Per quanto concerne l'analisi dei trasferimenti statali riferita ai settori funzionali di intervento, si evidenzia la netta prevalenza dei trasferimenti destinati al finanziamento delle spese correnti, (oltre il 90%), rispetto a quelli in conto capitale. Tra l'altro, va evidenziato – rispetto a questi ultimi – un andamento negativo per tutti i settori, tranne quelli della sanità e del comparto socio-assistenziale e della formazione professionale. Riguardo ai singoli settori, si evidenzia che il comparto delle risorse destinato a finanziare la spesa delle regioni nel settore Sanità, di parte corrente, rappresenta da solo valori prossimi al 50% del totale delle risorse trasferite dalla Stato, con picco nel 1999 (57,5%). Tale valore giunge a quasi l'80%, ove si considerino le sole Regioni a Statuto ordinario. La dimensione quantitativa dell'aggregato di trasferimenti destinati alla spesa sanitaria conferma, come più volte ricordato, l'importanza che tale variabile assume nel quadro della manovra finanziaria regionale.

Nell'analisi del quadro economico finanziario regionale occorre tener presente che esiste nella finanza regionale un forte vincolo di destinazione che incide nelle scelte strategiche che possono essere assunte. Le tabelle di seguito esposte evidenziano per i primi tre titoli dell'entrata come incidono le risorse disponibili e quelle vincolate sul complesso delle risorse finanziarie della Regione.

REGIONE ABRUZZO									
ANALISI EVOLUTIVA DELLE RISORSE DEI PRIMI TRE CAPITOLI DI ENTRATA DAL 1993 AL 1998									
Capitolo	RISORSE DISPONIBILI DEI PRIMI TRE TITOLI (ACCERTAMENTI) dati in miliardi di lire	cons 93	cons 94	cons 95	cons 96	cons 97	cons 98	cons 99	pre-cons 2000
TITOLO I	TRIBUTI PROPRI E QUOTE DI TRIBUTI DELLO STATO	304,5	322,1	306,9	348,3	372,5	378,3	366,3	371,5
11610	Imposta regionale sulle concessioni statali dei beni del demanio	0,6	0,8	0,6	0,8	0,5		0,4	0,3
11611	Imposta regionale sul Demanio Marittimo								
11612	Imposta regionale sulle concessioni statali dei beni del demanio AP							0,1	0,9
11620	Tassa sulle concessioni regionali	2,3	2,5	2,5	1,7	2,5	2,4	2,4	2,6
11630	Tassa regionale di circolazione	156,2	157,3	140,7	130,5	129,5	189,6	184,3	177,4
11650	Addizionale regionale imposta erariale di trascrizione	6,1	11,8	12,6				0,1	
11660	Addizionale regionale imposta consumo gas metano	9,2	26,7	30,0	29,8	30,0	27,2	28,3	30,7
11690	Tributo speciale regionale per il conferimento in discarica				6,8	7,1	6,8	11,3	9,2
11695	Quota di prodotto delle concessioni per coltivazione idrocarburi					0,1	3,4	2,4	2,3
11696	IRAP						20,9	9,2	32,9
11697	Addizionale IRPEF								
12610	Quota di ripartizione Fondo Comune	130,1	123,0	120,5		27,9			
12620	Trasferimento dallo Stato di una quota sulla accisa sulla benzina				178,7	174,9	127,9	127,9	115,2
TITOLO II	TRASFERIMENTI DELLO STATO	0							
21110	Finanziamento PRS								
23161	Fondo Nazionale Trasporti								
23162	Disposizioni urgenti in materia di trasporti								
23165	Ripiano disavanzi aziende trasporti pubblico								
23261	Fondo Nazionale Trasporti - Parte investimenti								
23520	Contributi sanitari								
23521	FSN Parte Corrente								
23523	Assegnazione Stato per oneri contrattuali sanità								
23524	Ripiano disavanzi ex USL								
23525	Assegnazione Stato per ripiano maggiore spesa sanitaria								
23621	FSN Parte Capitale								
	Altri capitoli riguardanti la sanità								
	Altri Trasferimenti dello Stato e della CEE								
TITOLO III	ENTRATE PROPRIE DELLA REGIONE	7,6	10	17,7	221,1	200,3	177,4	222,4	211,1
36201	Recupero di parte corrente								
36202	Recupero in conto capitale								
36206	Fondo perequativo 1996				209	5,9			
36207	Fondo perequativo 1997					176,0		4,2	18,1
36210	Fondo Compensazione interregionale 1998						158,0		
36212	Fondo Compensazione interregionale 1999							196,8	
36213	Fondo Compensazione interregionale 2000								174,3
	Altre entrate proprie della Regione	7,6	10,0	17,7	12,1	18,4	19,4	21,4	18,7
	TOTALE PRIMI TRE TITOLI DI ENTRATA	312,1	332,1	324,6	569,4	572,8	555,7	588,7	582,6

REGIONE ABRUZZO									
ANALISI EVOLUTIVA DELLE RISORSE DEI PRIMI TRE CAPITOLI DI ENTRATA DAL 1993 AL 1998									
Capitolo	RISORSE VINCOLATE DEI PRIMI TRE TITOLI (ACCERTAMENTI) dati in miliardi di lire	cons 93	cons 94	cons 95	cons 96	cons 97	cons 98	cons 99	pre-cons 2000
TITOLO I	TRIBUTI PROPRI E QUOTE DI TRIBUTI DELLO STATO	2,3	2,4	2,4	10,4	11,6	828,1	887,4	961,7
11610	Imposta regionale sulle concessioni statali dei beni del demanio								
11611	Imposta regionale sul Demanio Marittimo							0,3	0,4
11620	Tassa sulle concessioni regionali	2,3	2,4	2,4	1,7	2,4	2,4	2,4	2,6
11630	Tassa regionale di circolazione								
11650	Addizionale regionale imposta erariale di trascrizione								
11660	Addizionale regionale imposta consumo gas metano								
11670	Imposta regionale sulla benzina per autotrazione								
11680	Tassa regionale diritto allo studio				6,1	6,5	6,7	6,5	6,6
11690	Tributo speciale regionale per il conferimento in discarica				2,6	2,7	2,6	9,0	7,4
11695	Quota di prodotto delle concessioni per coltivazione idrocarburi								
11696	IRAP						812,0	786,0	858,4
11697	Addizionale IRPEF						4,4	83,2	86,3
12610	Quota di ripartizione Fondo Comune								
12620	Trasferimento dallo Stato di una quota sulla accisa sulla benzina								
TITOLO II	TRASFERIMENTI DELLO STATO	2.497,3	2.527,8	2825,4	2682,7	2.610,6	1.804,8	1.851,4	2.013,7
21110	Finanziamento PRS	49,4	40,3	45,2	6,4				
23161	Fondo Nazionale Trasporti	102,4	104,7	103,5					
23162	Disposizioni urgenti in materia di trasporti								
23165	Ripiano disavanzi aziende trasporti pubblico			7,1	7,1	36,0	15,6	14,4	14,4
23261	Fondo Nazionale Trasporti - Parte investimenti		14,9						
23520	Contributi sanitari			774,1	831,3	887,2	160,0		
23521	FSN Parte Corrente	1.824,4	1.887,8	1138,9	1147,5	1.143,5	1.369,0	1.437,8	1.479,9
23523	Assegnazione Stato per oneri contrattuali sanità				75,8	4,4	5,3		
23524	Ripiano disavanzi ex USL	200,0		63,8			32,8	1,3	
23525	Assegnazione Stato per ripiano maggiore spesa sanitaria			7,8	31,3	32,1	30,8	29,5	
23621	FSN Parte Capitale	90,0	43,4	9,3	27,9	14,6	6,1	5,8	6,2
	Altri capitoli riguardanti la sanità		1,9	4,7	33,3	4,9	6,4	62,8	164,5
	Altri Trasferimenti dello Stato e della CEE	231,1	434,8	671,0	522,1	487,9	178,8	299,8	348,7
TITOLO III	ENTRATE PROPRIE DELLA REGIONE	9,6	44,6	28,1	23,9	25,4	15,4	15,8	10,2
36201	Recuperi di parte corrente	1,0	5,8	3,6	16,8	16,7	9,4	7,3	2,4
36202	Recuperi in conto capitale	3,6	9,1	21,5	4,8	5,2	1,6	3,9	3,5
36206	Fondo perequativo 1996								
36207	Fondo perequativo 1997								
36210	Fondo Compensazione interregionale								
	Altre entrate proprie della Regione	5,0	29,7	3,0	2,3	3,5	4,4	4,6	4,3
	TOTALE PRIMI TRE TITOLI DI ENTRATA	2.509,2	2.574,8	2.855,9	2.717,0	2.647,6	2.648,3	2.754,6	2.985,6

N.B. I dati riferiti all'esercizio 2000 si riferiscono al pre-consuntivo.

Fonte: Rassegna Documenti Regionali N°1 – 2000

4.3. Analisi dei dati economico-finanziari

L'analisi svolta, riguardo ai dati economici e finanziari, della Regione Abruzzo è stata fatta considerando i seguenti documenti:

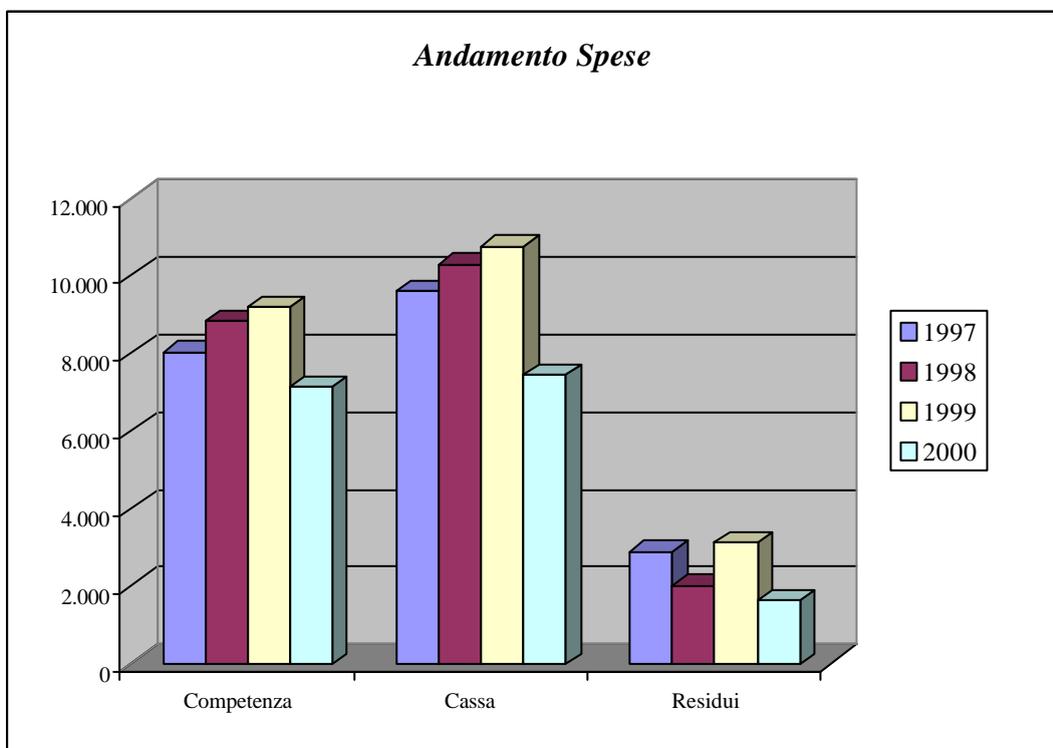
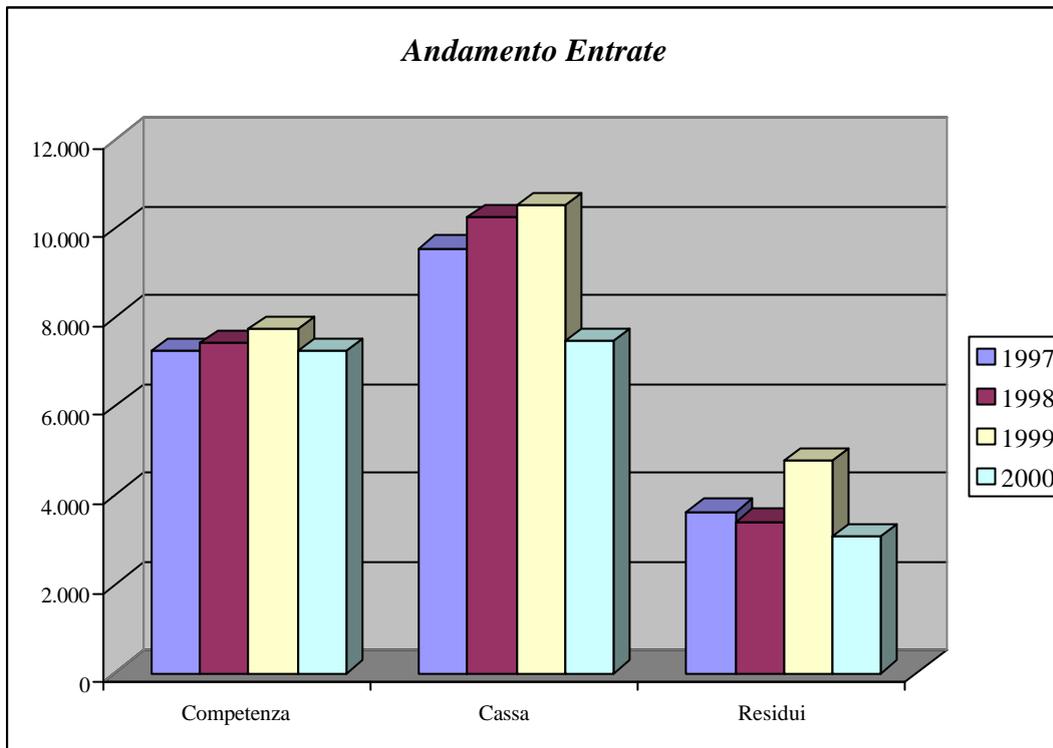
- i Rendiconti generali per gli esercizi 1997-1999 (per competenza, cassa e residui);
- il Preconsuntivo della gestione 2000 (per competenza).

I dati economico-finanziari della Regione Abruzzo, desunti dai consuntivi regionali per gli esercizi 1997-1999 e dal preconsuntivo dell'esercizio 2000, presentano l'andamento illustrato nel grafico 5, di seguito esposto.

Le principali poste di entrata (cfr. tab. 1, in allegato) sono costituite dalle entrate tributarie e dai trasferimenti dello Stato. Coerentemente con la spinta federalista degli ultimi anni, a partire dal 1998 si assiste ad una consistente riduzione dei trasferimenti nell'ambito del Titolo 2, con un notevole incremento dell'entrate derivanti da tributi propri iscritte nel Titolo 1.

Per quanto riguarda l'evoluzione della spesa, la spesa corrente, come è facilmente desumibile dalla tabella 2 esposta in allegato, rappresenta la parte preponderante del bilancio regionale; essa, infatti, si colloca mediamente – nel periodo considerato – intorno all' 62% del totale della spesa, contro il 38% della spesa in conto capitale.

Graf. 5 – Andamento delle entrate e delle spese regionali, anni 1997-2000



4.3.1. Evoluzione delle entrate

L'analisi della situazione economico-finanziaria in riferimento alle entrate della Regione Abruzzo nel periodo considerato deve essere valutata tenendo conto dell'andamento delle principali variabili economiche (categorie).

Di seguito, nelle tabelle allegate 3 e 4, vengono esposti i dati relativi al trend ed all'incidenza delle entrate regionali per categoria economica.

L'analisi dei dati presentati, evidenzia per le entrate derivanti da tributi propri (TIT 1), che incidono nel 1999 per il 38,78% sul totale delle entrate della Regione, l'incidenza della categoria 1 (tributi propri) è passata dal 54,21% (1997) al 92,60% (1999), invece, l'incidenza della categoria 2 (tributi devoluti dalla Stato) è diminuita dal 45,79% (1997) al 7,40% (1999).

4.3.2. Evoluzione delle spese

L'analisi della situazione economico-finanziaria in riferimento alle spese sostenute dalla Regione Abruzzo nel periodo considerato deve essere valutata tenendo conto sia dell'andamento delle principali variabili economiche (categorie) che della dinamica della spesa nei settori regionali di intervento.

Di seguito, nelle tabelle in allegato 5 e 6, vengono esposti i dati relativi al trend ed all'incidenza della spesa regionale per categoria. L'analisi dell'andamento, negli esercizi oggetto di riferimento, delle categorie di spesa evidenzia:

- Per le spese correnti (TIT 1), che incidono nel 1999 per il 61,62% sulla spesa totale, un andamento pressoché costante per quel che riguarda il personale che passa da un'incidenza del 4,26% (1997) al 3,73% (1999) e le spese per i trasferimenti ad Enti Pubblici che passano da un'incidenza dell' 82,97% (1997) ad un'incidenza del 83,42% (1999);
- Per le spese in conto capitale (TIT 2), che rappresentano gli investimenti nei settori di intervento della regione, un'incidenza sul totale delle spese che cresce dal 31,33% (1997) al 37,83% (1999);
- Per le spese riguardanti il rimborso dei prestiti (TIT 3) l'incidenza sul totale delle spese diminuisce dal 4,62% (1997) allo 0,55% (1999).

La tabella 7, riportata in allegato, evidenzia invece il trend della spesa regionale relativa ai settori di intervento; l'analisi dell'incidenza dei settori, sulla spesa relativa agli stessi, evidenzia, nel periodo considerato:

- Il settore 8 (Sanità) presenta la maggiore incidenza sul totale della spesa passa dal 27,93% (1997) al 29,78% (1999);
- Il settore 1 (Amministrazione generale) presenta un'incidenza pressoché costante in quanto nel 1997 rappresentava il 7,12% e nel 1999 il 7,60% della spesa totale dei settori;
- Il settore 10 (Agricoltura) presenta un incremento dell'incidenza sulla spesa totale dei settori, in quanto passa dal 2,78% (1997) al 4,29% (1999);

- Il settore 18 (Trasporti) presenta un'incidenza che passa dal 2,34% (1997) al 3,03%, in leggero incremento.

4.3.3. Le principali variabili economico-finanziarie

Le risorse finanziarie delle Regioni, secondo l'art. 119 della Costituzione, sono costituite da:

- tributi propri e quote di tributi erariali;
- trasferimenti a carico del bilancio dello Stato;
- contributi speciali attribuiti con leggi dello Stato per provvedere a scopi determinati.

Negli ultimi anni, in particolare a partire dell'anno 1997, nelle regole di finanziamento di Regioni ed Enti Locali sono intervenute importanti innovazioni circa le modalità di erogazione dei trasferimenti erariali agli enti locali, nonché riguardo l'emanazione di nuove norme in materia di contabilità, equilibrio e dissesto finanziario. **Autonomia finanziaria**

Infatti rispetto ad un sistema di finanziamento regionale caratterizzato dalla prevalenza di entrate a destinazione vincolata, il processo che si è avviato consentirà alle regioni – una volta e regime – di indirizzare autonomamente le proprie risorse al finanziamento di attività e di programmi di sviluppo considerati prioritari (ciò vorrà dire essere in grado di organizzare la propria autonomia finanziaria) nonché di variare e differenziare, con propri atti di governo, i livelli di fiscalità.

Con questi strumenti una parte rilevante delle spese di Regioni ed Enti Locali troverà il proprio finanziamento sia con contributi erariali, mentre i trasferimenti del bilancio dello Stato saranno ridotti a poche voci essenziali.

Per quanto riguarda l'evoluzione della spesa, la spesa corrente, come è facilmente desumibile dalla tabella 2, rappresenta la parte preponderante del bilancio regionale; essa, infatti, si colloca mediamente – nel periodo considerato – intorno all'62% del totale della spesa, contro il 38% della spesa in conto capitale.

Il finanziamento del Servizio sanitario regionale rappresenta, come già segnalato, la voce di spesa più rilevante del bilancio regionale, giungendo ad assorbire circa un terzo del totale delle risorse a disposizione.

Tale quota, se si prende a riferimento la sola spesa corrente, si colloca all'incirca al 75% della stessa. Di conseguenza, eventuali squilibri d'esercizio del sistema sanitario producono un impatto fortemente negativo per il bilancio regionale, laddove i disavanzi conseguenti vengano interamente addossati alle finanze della Regione.

La Regione Abruzzo, al pari della maggior parte delle regioni italiane ha inoltre risentito dell'accumularsi dei disavanzi di esercizio delle ex-USL, iscritti – dopo la riforma del D.Lgs. 502/97 – in apposita gestione liquidatoria.

4.4. Analisi della situazione economico-finanziaria 2001

4.4.1. Il contesto di riferimento

Con il collegato fiscale dei 1999 e il successivo D.Lgs. 56/00 sono stati fatti passi in avanti volti ad ampliare la capacità regionale di effettuare propri investimenti, ad esempio mediante l'ampliamento dei plafond delle entrate tributarie (con conseguente aumento potenziale della capacità di indebitamento) nonché con l'eliminazione dei vincoli settoriali ai trasferimenti statali che potrebbero liberare ulteriori risorse da destinare agli investimenti.

Non mancano, peraltro, come si è più volte ricordato, elementi di incertezza e di criticità nell'impianto disegnato, ed in particolare la possibilità di "stare" nel federalismo per le regioni di dimensioni limitate e/o con performance economiche non particolarmente brillanti. Lo stesso Governo Nazionale, nel DPEF 2001-2004 evidenzia che il sistema di "federalismo fiscale" a livello regionale è condizionato dalla eccessiva crescita della spesa sanitaria e che così continuando, il meccanismo disegnato dal D.Lgs. 56/00 *potrebbe essere destinato all'insuccesso*.

In tale contesto, la situazione della Regione Abruzzo – condizionata da un peso della spesa sanitaria che incide per l'80% sulla spesa corrente e per l'11% sulla spesa in conto capitale mette ancor più in evidenza le difficoltà per le piccole Regioni a statuto ordinario di sostenere la leva dell'investimento pubblico utilizzando esclusivamente la propria autonomia fiscale.

L'investimento, al fine di coprirne i costi, richiede – indipendentemente dalle modalità di finanziamento – *la produzione di risparmio pubblico* (differenza tra entrate e spese correnti).

Investimenti

Le Regioni, con trasferimenti via via decrescenti da un lato e con una scarsa autonomia fiscale dall'altro, di fronte a spese crescenti quanto meno al ritmo dell'inflazione, hanno difficoltà sempre maggiori a produrre detto risparmio. Infatti, esso è stato spesso eroso dalle annualità dei mutui contratti per pareggiare disavanzi correnti.

Tali *difficoltà a produrre risparmio*, unitamente al limite posto alla spesa per rimborso dei mutui pari al 25% sulle entrate tributarie proprie, *hanno rappresentato il vero vincolo alla spesa di investimento* in tutte le regioni a Statuto ordinario.

Nel caso specifico, la Regione Abruzzo, al fine di accorciare i tempi di rientro dall'indebitamento e, per questa via, ridurre progressivamente il peso, ha iscritto nel bilancio di previsione 2001 un ammontare di spesa destinata al rimborso mutui (titolo III del bilancio) doppio rispetto agli esercizi precedenti. Questa manovra, se da un lato potrà rendere disponibili maggiore risorse per investimenti nel medio-lungo periodo, dall'altro, vista l'impossibilità di contrarre nuovi debiti per il rispetto dei vincoli normativi e tenendo conto degli obiettivi assunti di mantenere invariata la pressione fiscale e contenere la spesa corrente, rende impossibile stanziare, in alcuni casi, un livello di risorse costante e pari a quello previsto per il 2001 anche per il periodo 2002-2004.

I vincoli dell'indebitamen

A questo scenario, inoltre, va collegato anche il processo di ridisegno delle competenze istituzionali e di conferimento di nuove funzioni, previsto dalla L.59/97.

Il percorso di devoluzione di funzioni dallo Stato al sistema delle Autonomie regionali e locali, previsto dalla citata Legge e dai successivi Decreti Legislativi di attuazione, rappresenta infatti un *nodo critico del processo di riorganizzazione della Pubblica Amministrazione, ma anche dei temi connessi al "Federalismo Fiscale"*.

La questione del finanziamento delle funzioni da decentrare è affrontata dal D.Lgs. 56/00, che assegna tale compito alla Compartecipazione regionale all'IVA, all'Addizionale regionale IRPEF e alla Compartecipazione regionale all'Accisa sulla benzina, mediante opportuna rideterminazione delle aliquote di spettanza regionale.

Tale rideterminazione, in base al contenuto dell'art.7 della L.59/97 dovrà avvenire in modo *congruo rispetto alle competenze trasferite e ai conseguenti fabbisogni finanziari*.

Questo processo potrà comportare, nel suo dispiegarsi, un *parziale riequilibrio* tra le poste di spesa del bilancio regionale:

- da un lato, è richiesta una *forte attenzione regionale* rispetto al processo di quantificazione delle risorse finanziarie necessarie al conferimento di funzioni;
- dall'altro, *si modificherà ulteriormente la struttura delle spese regionali*, che dovrà essere pertanto riorganizzata in funzione del finanziamento di quegli interventi e di quelle attività conseguenti al trasferimento delle funzioni stesse.

Inoltre, va ricordato che con il 2001, verrà meno il vincolo di destinazione obbligatoria del gettito al finanziamento della spesa sanitaria; esso verrà sostituito da procedure di monitoraggio e di verifica dell'effettiva assistenza sanitaria erogata dalle Regioni, in base ad appropriati parametri quantitativi e qualitativi. In altri termini, le esigenze di finanziamento della Sanità regionale potranno essere assicurate con l'intero strumentario della "tastiera fiscale".

Di fronte a tali mutamenti, *si richiede alle regioni uno sforzo sempre maggiore nella predisposizione degli strumenti di programmazione finanziaria*, ovvero negli strumenti di osservazione delle principali grandezze economiche, con l'obiettivo di studiare i riflessi sugli equilibri finanziari, in quanto – a differenza del passato – questi non sono più automaticamente assicurati.

4.4.2. L'analisi delle entrate

Le entrate tributarie vanno distinte tra tributi propri regionali (Irap, Tassa Automobilistica, Imposta sul metano, ecc.), per i quali la Regione può esercitare la propria potestà impositiva, e compartecipazioni a tributi erariali (IVA, Accisa benzina), per i quali, invece, la Regione dovrà attenersi alle disposizioni statali.

Allo scopo di definire la politica fiscale, si afferma la determinazione della Regione Abruzzo, *per l'anno 2001, a non aumentare le aliquote dei tributi propri con la manovra*

finanziaria e di bilancio, pur sottolineando le difficoltà derivanti dall'esiguo margine di risorse disponibili nel Bilancio regionale.

Infatti, le innovazioni dei D.Lgs. 56/00 e, più in generale, i mutamenti avviati con il processo del "federalismo fiscale", richiedono alle Regioni *la capacità di sostenere voci di spesa non sempre comprimibili* (peraltro non sempre totalmente sotto il pieno controllo dei Governi regionali, per esempio vedi i determinanti di costo di alcune grosse voci della spesa sanitaria, quali il personale e la spesa farmaceutica) pressoché esclusivamente con le proprie performance economiche.

La tabella 8, di seguito riportata in allegato, evidenzia l'incidenza dei titoli di entrata sul bilancio regionale; i dati mostrano:

- per le entrate tributarie un'incidenza del 31% sulle risorse complessive, che manifesta, a fronte delle politiche di decentramento amministrativo e della conseguente riduzione dei trasferimenti; una riduzione di circa il 6% della pressione fiscale rispetto al 1999 in cui le entrate tributarie incidevano per oltre il 38%;
- per le entrate da assegnazioni statali un'incidenza del 52% in linea con l'incidenza rilevata nell'analisi storica dei bilanci regionali dove si evidenzia il passaggio dal 70% circa del 1997 al 52% circa del preconsuntivo 2000.

4.4.3. L'analisi delle spese

L'analisi della situazione economico-finanziaria in riferimento alle spese programmate dalla Regione Abruzzo nel 2001 deve essere valutata tenendo conto sia dell'andamento delle principali variabili economiche (categorie) che della dinamica della spesa nei settori regionali di intervento.

Di seguito, nelle tabelle 9 e 10 esposte in allegato, vengono esposti i dati relativi all'incidenza della spesa regionale per categoria economiche.

L'analisi dell'andamento, negli esercizi oggetto di riferimento, delle categorie di spesa evidenzia:

- le spese correnti (TIT 1), che incidono nel 2001 per il 76% sulla spesa totale, sono composte prevalentemente da Trasferimenti correnti ad enti pubblici che rappresentano l'86% e da spese relative al Personale che rappresentano il 9%;
- le spese in conto capitale (TIT 2) che incidono per il 22% sulla spesa totale, sono composte prevalentemente da Trasferimenti in conto capitale che rappresentano l'82% e da beni ed opere immobiliari che rappresentano il 6%;
- le spese riguardanti il rimborso dei prestiti (TIT 3) che rappresentano l'2% della spesa totale.

La tabella 11, esposta in allegato, evidenzia invece la composizione della spesa programmata relativa ai settori regionali di intervento, dove i settori regionali che presentano una maggiore incidenza sono:

- Il settore 8 (Sanità) che incide per il 60%
- Il settore 1 (Amministrazione generale) che incide per l'11%

- Il settore 10 (Agricoltura) che incide per il 3%
- Il settore 18 (Trasporti) che incide per il 5%

4.4.4. Il patto di stabilità

Le Regioni, e il sistema delle Autonomie più in generale, hanno sempre responsabilmente concorso al risanamento finanziario e, conseguentemente, si sentono protagoniste del raggiungimento dell'obiettivo "Unione Europea".

Il patto di stabilità interno previsto all'art.28 del collegato alla finanziaria 1999 (L.488/98) è un strumento per tradurre in concreto gli impegni assunti con il Patto di stabilità e crescita sottoscritto con l'ingresso dell'Italia nell'Unione Monetaria Europea.

Per assicurare stabilità al risanamento economico-finanziario vengono richiesti comportamenti coerenti, oltre che allo Stato, a tutti i soggetti pubblici. Regioni ed Enti locali in adesione al patto di stabilità, devono collegare le loro politiche di bilancio agli obiettivi di finanza pubblica predeterminati con il DPEF, sulla base di una progressiva riduzione del "finanziamento in disavanzo delle proprie spese" e della riduzione del rapporto tra lo stock di debito ed il PIL. La riduzione del disavanzo annuo deve essere pari ad almeno 0,1 punti percentuali del PIL.

Gli effetti finanziari che si intendono conseguire possono valutarsi, così come per il 1999, per il comparto degli Enti locali, in 820 miliardi, pari ad almeno l'1,1 per cento della spesa corrente rilevante ai fini del saldo oppure ad almeno il 3 per cento del saldo finanziario e, per il comparto delle Regioni a statuto ordinario, in 1.000 miliardi pari all'1 per cento della spesa corrente regionale 1999 (al netto degli interessi passivi).

**Risanamento
economico-
finanziario**

L'intervento correttivo, pertanto, dovrà essere almeno pari:

- per gli Enti locali, alla maggiore cifra tra l'1,1 per cento della spesa corrente 1999 rilevante ai fini del saldo e il 3 per cento del saldo tendenziale 2000 (inteso in valore assoluto);
- per le Regioni a statuto ordinario all'1 per cento della spesa corrente regionale 1999 (al netto degli interessi passivi).

Il governo della finanza pubblica è chiamato ad avviare politiche di bilancio con l'obiettivo di contenere la pressione fiscale e nel contempo sostenere lo sviluppo: è pertanto consequenziale la necessità di porre vincoli all'evoluzione dei livelli di spesa al di là dei vincoli enunciati sul rispetto dei saldi (disavanzo).

La circolare 12/99 del Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione economica in base al dettato dell'art.28, definisce il disavanzo come differenza fra le entrate finali effettivamente riscosse, inclusive dei proventi delle dismissioni dei beni immobiliari e le uscite finali di parte corrente al netto degli interessi; fra le entrate non sono da considerarsi i trasferimenti dello Stato sia di parte corrente che di parte capitale. Il disavanzo di ogni ente così determinato deve far riferimento esclusivamente ai flussi di cassa, cioè al totale delle

riscossioni e dei pagamenti effettuati dal proprio tesoriere. Il complesso dell'attività regionale è inclusiva delle entrate e delle spese per l'assistenza sanitaria.

La circolare applicativa non teneva conto delle specificità della finanza regionale e il modello di calcolo faceva prevalentemente riferimento alla struttura finanziaria degli Enti locali determinando per le Regioni difficoltà applicative e perplessità sostanziali sulle voci da prendere in considerazione ai fini del calcolo del saldo. Tali perplessità sono state discusse in occasione di un incontro che la Corte dei Conti ha organizzato per approfondire e studiare questa metodologia.

Le Regioni con la collaborazione della Corte dei Conti, hanno cercato di definire al meglio le entrate e le spese da prendere in considerazione ai fini del patto in una logica di conti consolidati con le aziende del comparto sanità, definendo il ruolo:

- delle spese vincolate;
- dei cofinanziamenti regionali;
- dei mutui per disavanzi pregressi della sanità; dei mutui per il disavanzo nel settore trasporti;
- del fondo perequativo, cioè entrata in libera disponibilità regionale.

Le definizioni e i principi del metodo di calcolo del disavanzo sono stati oggetto di critiche e perplessità da parte delle Regioni già in sede di parere al collegato alla finanziaria 1999, è stato allora sottolineato che il patto di stabilità, se applicato al complesso dell'attività regionale, inclusiva delle entrate e delle spese per l'assistenza sanitaria, di fatto ricadeva sul controllo della spesa sanitaria la cui responsabilità viene attribuita alle Regioni, pur mantenendo a livello centrale la definizione dei livelli essenziali di assistenza sanitaria nonché la determinazione dei costi connessi alla spesa farmaceutica ed al rinnovo delle convenzioni dei medici di medicina generale, pediatri e specialisti ambulatoriali.

Sanità

Emerge la contraddizione tra un modello centralistico di Sanità, con livelli di servizio uniformi sul territorio nazionale finanziato con risorse vincolate (ancorché basate su tributi propri e partecipazioni) e l'attribuzione della sua gestione alle Regioni.

Il nodo da sciogliere è pertanto preliminarmente costituito dalla necessità di collocare le responsabilità di finanziamento laddove si operano le scelte di spesa; in altri termini le Regioni, nel comparto sanitario, non possono essere ridotte a semplici terminali che prelevano le risorse dai propri contribuenti per fronteggiare spese determinate a livello centrale.

La nuova formulazione del patto di stabilità prevista dall'art.30 della legge collegata alla Finanziaria del 2000 si riferisce ora, oltre che alla riduzione del disavanzo, anche all'aumento dell'avanzo, ma resta il fatto che il vincolo alle decisioni di spesa delle Regioni, benché collocato "nel quadro del federalismo fiscale", ancora in fase embrionale, possa difficilmente trovare soluzione senza il ricorso a strumenti di raccordo istituzionale e con una fattiva collaborazione tra i livelli di governo.

La circolare n.8/2000 emanata dal Ministero del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione economica evidenzia i contenuti rivisitati del calcolo e della definizione di disavanzo finanziario rispetto all'art.28 della legge 448/98.

Le principali modifiche legislative si possono così riassumere:

- una diversa formulazione della definizione del disavanzo, che in sostanza risulta quale differenza fra le entrate autonome regionali (escluse quelle che finanziano la sanità) e le spese correnti inclusive della spesa sanitaria;
- una ulteriore riduzione del disavanzo per il 2000 di almeno 0,1 punti percentuali del P.I.L. previsto nel D.P.E.F. rispetto all'obiettivo già indicato per lo stesso anno dall'art.28 delle legge 448/98;
- il recupero nel 2000 della quota di miglioramento del saldo eventualmente non realizzato nel corso del 1999;
- la costanza per i tre anni successivi dell'importo della riduzione realizzata per l'anno 2000;
- la facoltà da parte delle Regioni di calcolare il disavanzo 1999 con i criteri previsti dalla normativa 2000 o di cumulare i dati 1999 e 2000 per perseguire una riduzione complessiva di 0,2 punti percentuali del P.I.L.;
- l'individuazione di nuove azioni correttive per ottenere il miglioramento del disavanzo.

I nuovi criteri per la determinazione dal saldo programmatico consolidato 2000 tengono conto delle specificità di alcune voci di calcolo (detrazione delle spese vincolate, dei cofinanziamenti regionali, conteggio dei mutui a copertura dei disavanzi pregressi per la sanità (ed i trasporti) tra le entrate, ecc.) Questa opzione ha comportato il ricalcolo del saldo finanziario 1998, del saldo finanziario 1999 e del ricalcolo del saldo programmatico 2000 che tiene conto del recupero del differenziale 1999.

La norma prevede, inoltre, che si debba mantenere costante l'intervento correttivo applicato nel 2000 ai saldi tendenziali consolidati 2001, 2002 e 2003 determinati con i nuovi criteri, considerando una percentuale di crescita del saldo tendenziale del 3,3% nel 2001 e del 3,6% nel 2002 e 2003. L'azione di razionalizzazione della spesa per contenere il fabbisogno rispetto alla crescita senza interventi correttivi (tendenziale) si evince confrontando i dati del "saldo tendenziale" rispetto al "saldo programmatico" e successivamente con il saldo effettivo.

Il bilancio autonomo della Regione in senso stretto, escluso il comparto sanità, presenta un saldo positivo il cui miglioramento non può assorbire il contenimento del trend di crescita del saldo finanziario della spesa sanitaria. Diventa improcrastinabile la necessità di "presidio" della stessa.

Da ultimo il Ministro del Tesoro, del Bilancio e della Programmazione economica ha predisposto lo schema di decreto contenente le modalità tecniche di computo del disavanzo ai fini del patto di stabilità come previsto dall'art.30, comma 6 della legge 488/99.

In via transitoria viene inoltre assunto come punto di determinazione per il calcolo del saldo finanziario ai fini del patto di stabilità interno la spesa regionale relativa alle funzioni non riguardanti la sanità mentre la rilevazione della spesa sanitaria, sempre in via transitoria, continua ad effettuarsi solo ai fini di monitoraggio.

Patto di stabilità interno - Art. 30 della legge n. 488 del 1999

ALLEGATO A - **GESTIONE DI CASSA**

SALDO DI CASSA CUMULATO 1999 E 2000

REGIONE ABRUZZO

(valori in mili)

BILANCIO REGIONE		
INCASSI	Riferimenti al bilancio o alla presente circolare	1.998
V O C I		
A Entrate finali	Titolo 1°-2°-3°-4°	1.884,616
a detrarre:		
2 Trasferimenti correnti da Stato	Titolo 2°- cat.3° - voce econ 1^	292,815
3 Trasferimenti correnti dalla UE	Titolo 2°- cat.3° - voce econ 3^	0,135
4 Trasferim.corr. dagli altri enti partecipanti al patto	Titolo 2° - cat. 2°-3°-parte 5^	-
5 Proventi della dismissione di beni immobiliari e finanziari	Titolo 4° - cat. 1^	-
6 Trasferimenti in conto capitale dallo Stato	Titolo 2°- cat.3° - voce econ 2^	398,895
7 Trasferimenti in conto capitale dalla U.E.	Titolo 4°- cat.2^ - voce econ 2^	139,811
8 Trasferim. in c/ cap.le dagli altri enti partecipanti al patto	Titolo 4°- cat.2^ - voce econ 4^	-
9 Riscossione di crediti	Titolo 4° - cat. 3^	-
10 Entrate con carattere di eccezionalità	Punto 1.2. Circolare	0,392
11 I.R.A.P. al netto del fondo perequativo	Punto 1.2. Circolare	473,697
12 Addizionale IRPEF	Punto 1.2. Circolare	2,850
13 Contrib. Sanit. pregressi (se inclusi nelle Entr. Trib.)	Punto 1.2. Circolare	-
14 Totale entrate nette (1-2-3-4-5-6-7-8-9-10-11-12-13)		576,021
PAGAMENTI	Riferimenti al bilancio o alla presente circolare	1.998
V O C I		
15 Spese correnti	Titolo 1°	2.754,217
a detrarre:		
16 Interessi passivi	Titolo 1° - categoria 7^	24,776
17 Spese sostenute sulla base di trasferimenti con vincolo di destinazione da Stato, da UE e da enti partecipanti al patto	Punto 1.3. Circolare	20,565
18 Trasferimenti IRAP a Stato e Enti locali	Punto 1.3. Circolare	116,483
19 Trasferimenti agli Enti del S.S.N.	Punto 1.3. Circolare	2.230,193
20 Spese con carattere di eccezionalità	Punto 1.3. Circolare	-
21 Totale spese nette (15-16-17-18-19-20)		362,200
22 SALDO BILANCIO REGIONI (14-21)	+/-	213,821
AZIENDE SANITARIE LOCALI		
INCASSI	Riferimenti al bilancio o alla presente circolare	1.998
V O C I		
Entrate		
a detrarre:		
23 Tickets ed entrate proprie diverse	Punto 1.4. Circolare	90,703
24 Redditi e proventi patrimoniali	Punto 1.4. Circolare	1,324
25 Risorse finanziarie per ripiano disavanzi pregressi	Punto 1.4. Circolare	79,347
26 Mobilità interregionale attiva		
27 Totale entrate nette (23+24+25+26)		171,374
PAGAMENTI	Riferimenti al bilancio o alla presente circolare	1.998
V O C I		
28 Spese correnti		2.737,871
a detrarre:		
29 Interessi passivi	Punto 1.4. Circolare	0,854
30 Acquisti prestaz da altre AUSL (Mob pass interregionale)	Punto 1.4. Circolare	98,584
31 Totale spese nette (28-29-30)		2.638,433
32 SALDO ASL (27-31)	+/-	-2.467,059
33 SALDO FINANZIARIO CONSOLIDATO (22+32)	+/-	-2.253,238

Patto di stabilità interno - Art. 30 della legge n. 488 del 1999

ALLEGATO A2 - GESTIONE DI CASSA

Il presente prospetto deve essere compilato da tutti gli **Enti che si avvalgono** della facoltà di ricalcolare l'obiettivo programmatico 1999 con i nuovi criteri o della facoltà di calcolare cumulativamente l'obiettivo programmatico per il biennio 1999-2000

Ricalcolo del SALDO PROGRAMMATICO 1999 e SALDO PROGRAMMATICO 2000 / SALDO PROGRAMMATICO CUMULATO 1999-2000

REGIONE ABRUZZO

		(valori in miliardi di lire)		
INCASSI		Riferimenti al bilancio o	1.998	1999,000
V O C I		alla presente circolare		
A	Entrate finali	Titolo 1 ^o -2 ^o -3 ^o -4 ^o	1.884,616	4344,059
a detrarre:	2 Trasferimenti correnti da Stato	Titolo 2 ^o - cat. 3 ^a - voce econ 1 ^a	292,815	2800,475
	3 Trasferimenti correnti dalla UE	Titolo 2 ^o - cat. 3 ^a - voce econ 3 ^a	0,135	0,068
	4 Trasferim. corr. dagli altri enti partecipanti al patto	Titolo 2 ^o - cat. 2 ^a -3 ^a -parte 5 ^a	-	-
	5 Proventi della dismissione di beni immobiliari e finanziari	Titolo 4 ^o - cat. 1 ^a	-	-
	6 Trasferimenti in conto capitale dallo Stato	Titolo 2 ^o - cat. 3 ^a - voce econ 2 ^a	398,895	276,424
	7 Trasferimenti in conto capitale dalla U.E.	Titolo 4 ^o - cat. 2 ^a - voce econ 2 ^a	139,811	114,186
	8 Trasferim. in c' cap.le dagli altri enti partecipanti al patto	Titolo 4 ^o - cat. 2 ^a - voce econ 4 ^a	-	-
	9 Riscossione di crediti	Titolo 4 ^o - cat. 3 ^a	-	-
	10 Entrate con carattere di eccezionalità	Punto 1.2. Circolare	0,392	0,040
	11 I.R.A.P. al netto del fondo perequativo	Punto 1.2. Circolare	473,697	764,935
	12 Addizionale IRPEF	Punto 1.2. Circolare	2,850	81,029
	13 Contrib. Sanit. progressi (se inclusi nelle Entr. Trib.)	Punto 1.2. Circolare	-	50,000
14	Totale entrate nette (1-2-3-4-5-6-7-8-9-10-11-12-13)		576,021	256,902
PAGAMENTI		Riferimenti al bilancio o	1.998	1999
V O C I		alla presente circolare		
15	Spese correnti	Titolo 1 ^o	2,754,217	2964,008
a detrarre:	16 Interessi passivi	Titolo 1 ^o - categoria 7 ^a	24,776	21,349
	17 Spese sostenute sulla base di trasferimenti con vincolo di destinazione da Stato, da UE e da enti partecipanti al patto	Punto 1.3. Circolare	20,565	22,519
	18 Trasferimenti IRAP a Stato e Enti locali	Punto 1.3. Circolare	116,483	147,474
	19 Trasferimenti agli Enti del S.S.N.	Punto 1.3. Circolare	2,230,193	2292,990
	20 Spese con carattere di eccezionalità	Punto 1.3. Circolare	-	-
21	Totale spese nette (15-16-17-18-19-20)		362,200	479,676
22	SALDO BILANCIO REGIONI (14-21)	+/-	213,821	-222,774
1	Incremento tendenziale stimato per il 1999 valore assoluto di: 22 x 3,6%	+	7 698	===
2	SALDO TENDENZIALE stimato per il 1999 somma algebrica di: 22 - (punto n.1)	+/-	206,123	===
3	dati '98: (15-16) x 1%	+	27 294	===
5	Intervento correttivo 1999 pari al valore del punto n.3	+	27,294	===
6	SALDO PROGRAMMATICO 1999 somma algebrica di: (punto n.2) + (punto n.5)	+/-	===	233,418
7	Incremento tendenziale stimato per il 2000 valore assoluto di: Saldo Progr. '99 (punto n.6) x 3%	+	===	7,003
8	SALDO TENDENZIALE stimato per il 2000 somma algebrica di: (punto n.6) - (punto n.7)	+/-	===	226,415
9	dati '99: (15-16) x 1%	+	===	29 427
11	Intervento correttivo 2000 pari al valore del punto n.9	+	===	29,427
12	Eventuale recupero su obiettivo '99 (in valore assoluto) da compilare come differenza tra il Saldo Progr. '99 (punto n.6) e il Saldo Finanz. '99 (punto 22 dati '99) solo nel caso in cui tale differenza risulti positiva	+	===	456,192
13	SALDO PROGRAMMATICO 2000 somma algebrica di: (punto n.8) + (punto n.11) + (punto n.12)	+/-	===	712,034
14	SALDO PROGRAMMATICO per il biennio 1999-2000 somma algebrica di: (punto n.6) + (punto n.13) - (punto n.12)	+/-	489,260	

CALCOLO DEI SALDI PROGRAMMATICI per gli anni 2001, 2002, 2003

(valori in milioni di lire)

	ANNO 2000	ANNO 2001	ANNO 2002	ANNO 2003
		D) + <u>7</u>	H) + <u>8</u>	N) + <u>8</u>
		<small>Incremento tendenziale per il 2001: valore assoluto: (punto A)x3,3%</small>	<small>Incremento tendenziale per il 2002: valore assoluto: (punto E)x3,6%</small>	<small>Incremento tendenziale per il 2003: valore assoluto: (punto I)x3,6%</small>
SALDO TENDENZIALE	A) +/- <u>226</u> <small>Allegato A2, punto n.8</small>	E) +/- <u>219</u> <small>Somma algebrica di: (punto A) - (punto D)</small>	I) +/- <u>211</u> <small>Somma algebrica di: (punto E) - (punto H)</small>	O) +/- <u>203</u> <small>Somma algebrica di: (punto I) - (punto N)</small>
EFFETTI MANOVRA LEGGE FINANZIARIA 2000	B) + <u>29</u> <small>Allegato A2, punto n.11</small>	F) + <u>29</u> <small>Importo di cui al (punto B)</small>	L) + <u>29</u> <small>Importo di cui al (punto B)</small>	P) + <u>29</u> <small>Importo di cui al (punto B)</small>
SALDO PROGRAMMATICO (Al netto, per l'anno 2000, dell'eventuale recupero)	C) +/- <u>712</u> <small>Somma algebrica di: (A+B) - Allegato A2, punto n.12</small>	G) +/- <u>248</u> <small>Somma algebrica di: (punto E) + (punto F)</small>	M) +/- <u>240</u> <small>Somma algebrica di: (punto I) + (punto L)</small>	Q) +/- <u>233</u> <small>Somma algebrica di: (punto O) + (punto P)</small>
Eventuale recupero		<u>456</u>		

4.5. Il quadro finanziario 2001-2004

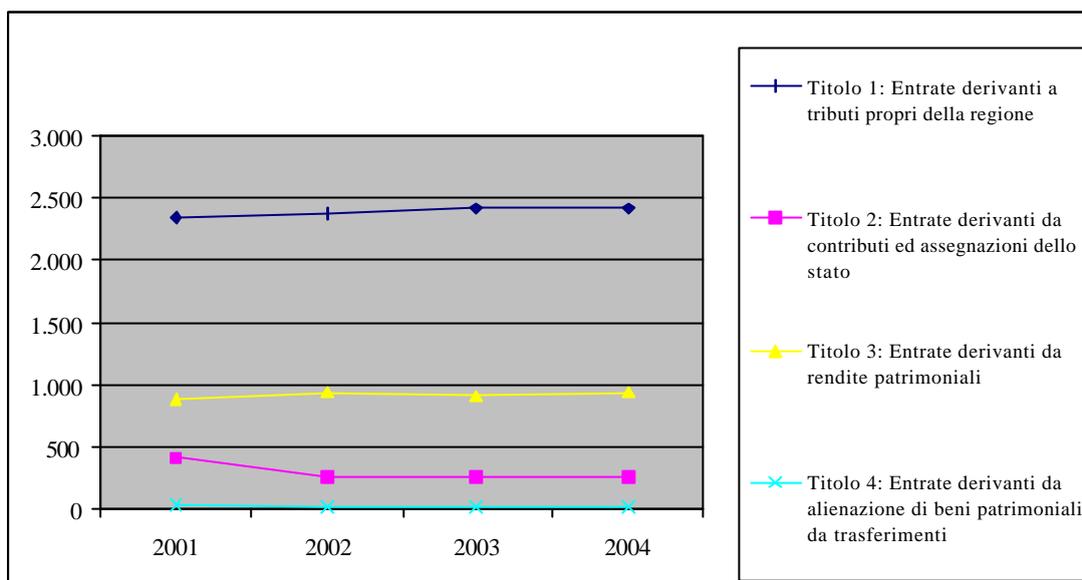
4.5.1. Il Bilancio Pluriennale 2001-2003 e le risorse disponibili

L'impostazione del DPEFR relativo al periodo 2001-2004 non può prescindere dalla considerazione del quadro evolutivo delineato nel bilancio pluriennale 2001-2003, approvato con Legge Regionale n.13 del 29/03/01.

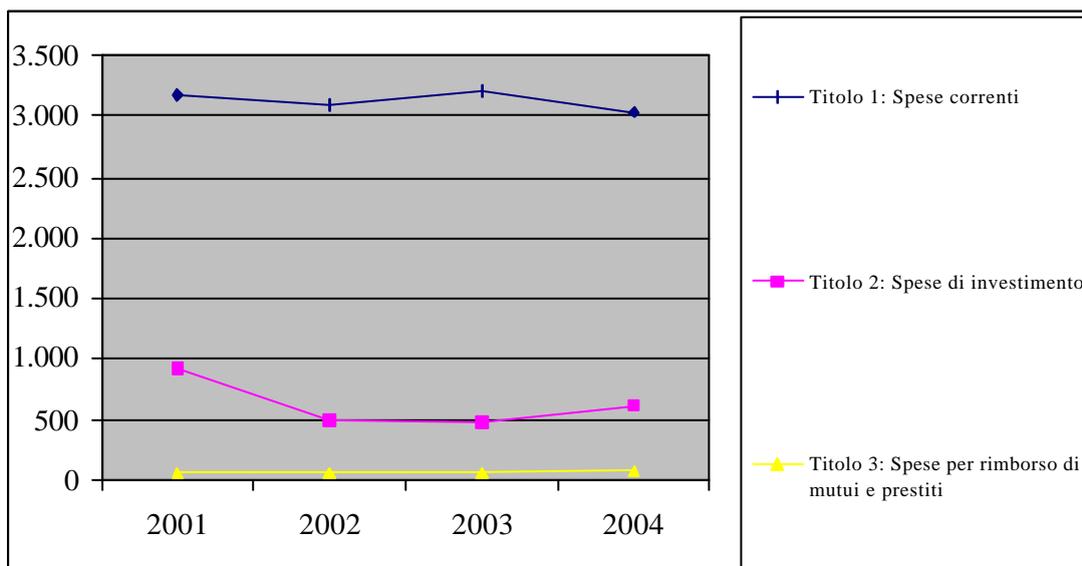
Di seguito viene esposta la tabella 24, – composizione delle entrate e delle spese per titolo – che riporta dati economico-finanziari della Regione Abruzzo, desunti dal Bilancio Pluriennale, per il triennio 2001-2003; inoltre, si è ipotizzato che per l'esercizio 2004 possano essere stimati gli stessi valori preventivi iscritti per il 2003.

Tab. 25 – Andamento delle entrate e delle spese regionali per titoli

Entrate



Spese



L'analisi dei dati contenuti nella tabella 25 consente di sviluppare le seguenti considerazioni:

- *I tributi propri e le quote di tributi erariali* - che comprendono la tassa automobilistica, la compartecipazione all'accisa sulla benzina, l'addizionale all'imposta di consumo sul gas metano, il tributo speciale per il deposito in discarica, la tassa per il diritto allo studio universitario e le imposte e tasse sulle concessioni - mostrano negli anni considerati una evoluzione essenzialmente in linea con il tasso di inflazione previsto per il prossimo triennio. Durante la predisposizione del bilancio è stato quindi recepita la linea di politica tributaria che si fonda sul principio relativo all'invarianza della pressione fiscale.
- L'obiettivo di "*governo della spesa corrente*" identificato durante la predisposizione del presente bilancio pluriennale ha trovato applicazione in sede di quantificazione di bilancio delle *spese correnti operative e di funzionamento* per il triennio 2001-2004. L'analisi del trend revisionale della spesa corrente evidenzia la politica volontà della Regione Abruzzo di ottimizzare gli interventi nei settori chiave quali la Sanità, i Trasporti, il Turismo, l'Agricoltura, l'Istruzione ed il Lavoro.
- La manovra finanziaria per il periodo 2001-2004 prevede *investimenti* per oltre 2.000 miliardi; i tradizionali strumenti di finanziamento costituiti dalle leggi di settore, sono stati integrati con il fondo per le Intese Istituzionali di Programma e la Programmazione Comunitaria, le cui risorse stanziare dalla Regione stimoleranno lo stanziamento di ulteriori disponibilità finanziarie pubbliche e private che potranno essere utilizzate per la realizzazione di interventi strutturali rilevanti. In altri termini, le somme stanziare per gli investimenti saranno attivate grazie alla capacità progettuale della Regione Abruzzo e all'impiego di un cofinanziamento regionale che sfrutta a pieno le sinergie finanziarie, con un evidente effetto moltiplicatore. L'architettura della legislazione statale e regionale in materia di investimenti conduce infatti a difficoltà operative relativamente alla capacità di erogazione delle risorse stanziare, come conseguenza di una difficoltà di realizzazione degli interventi conseguente alla farraginosità delle procedure. Consistenti iniziative sono comunque già state realizzate dalla Regione per snellire e velocizzare le procedure di erogazione della spesa.
- Per quanto riguarda il segmento di bilancio cosiddetto "*vincolato*", il 90% del gettito previsto per l'IRAP (al netto delle quote riservate allo Stato per il rimborso dei costi sostenuti per le attività di gestione dell'imposta e a compensazione della perdita di gettito dell'imposta patrimoniale sulle imprese), sommato al totale dell'addizionale IRPEF e alla quota integrativa del Fondo Sanitario Nazionale viene finalizzato al finanziamento della spesa sanitaria corrente. La quota dell'IRAP non destinata alla sanità viene utilizzata per la devoluzione alle Province e ai Comuni di una compartecipazione a compensazione della perdita di gettito per l'abolizione dei tributi locali, al fondo perequativo di cui alla Finanziaria '96, e l'eccedenza va ad alimentare il fondo di compensazione interregionale da destinare alle Regioni che hanno registrato una perdita di entrata, ai sensi del d.lgs. 446/97. La preponderanza delle risorse vincolate di bilancio rispetto alle risorse autonome dimostra la scarsa autonomia finanziaria che ancora caratterizza la gestione delle Regioni, che dovranno quindi compiere sforzi rilevanti per il raggiungimento di un vero "federalismo fiscale".

L'analisi svolta, riguardo ai dati economici e finanziari, della Regione Abruzzo è stata fatta considerando i seguenti documenti:

- Il Bilancio Pluriennale relativo all'esercizio 2001 (per i dati di sola cassa);
- La legge finanziaria.

I dati economico-finanziari della Regione Abruzzo per il triennio 2001-2003 riportano i dati desunti dal Bilancio Pluriennale, mentre per l'esercizio 2004 i valori sono stati prudenzialmente stimati tenendo conto delle politiche di sviluppo in atto presso la Regione.

Le principali poste di entrata (cfr. tabella 11 in allegato) sono costituite dalle entrate tributarie e dai trasferimenti dello Stato. Coerentemente con la spinta federalista degli ultimi anni si prevede la consistente riduzione dei trasferimenti nell'ambito del Titolo 2, con un incremento dell'entrate derivanti da tributi propri iscritte nel Titolo 1.

Per quanto riguarda l'evoluzione della spesa, la spesa corrente, come è facilmente desumibile dalle tabelle 12 e 13 presentate in allegato, continuerà a rappresentare la parte preponderante del bilancio regionale; essa, infatti, si colloca mediamente – nel periodo considerato – oltre l'80% del totale della spesa, contro il 13% della spesa in conto capitale.

4.5.2. Il quadro finanziario del periodo 2001-2004

Partendo dall'obiettivo di fondo della manovra di finanza regionale, che è quello di mantenere un *risparmio pubblico* (inteso come differenza tra entrate e spese correnti) *positivo* e in un quadro di risorse finanziarie limitate, si dovranno seguire principi rigorosi da porre a guida della programmazione della spesa.

A tale fine, è necessario concorrere ad una convergenza tra programmazione degli obiettivi e quantificazione delle risorse finanziarie, nel senso che i documenti di programmazione devono contenere un'offerta di servizi e di interventi *realisticamente quantificata* in termini di obiettivi, programmi, progetti e relative risorse.

Nel quadro finanziario regionale, la spesa corrente comprende, oltre alle risorse necessarie al funzionamento della "macchina regionale", *una serie di spese di notevole importanza per misurare il livello di benessere del sistema economico regionale*.

Infatti, appartengono a questa categoria anche numerose componenti del "sistema di welfare" regionale, quali la Sanità e il sistema socio-assistenziale regionale nel suo complesso (p.es., interventi a favore degli anziani, sostegno alla famiglia, interventi per immigrati), la formazione professionale, ecc....; pur non essendo classificate in termini contabili come "investimento", esse sono comunque *componenti essenziali delle politiche di sviluppo regionale*.

Per quanto riguarda gli orientamenti della manovra finanziaria regionale, occorrerà continuare a perseguire un *rigoroso controllo e un'efficace razionalizzazione della spesa corrente*, ovvero un attento governo della stessa, in particolar modo nei settori cosiddetti critici per l'impatto che essi hanno sugli equilibri di bilancio (p.es., Sanità, Spese di funzionamento,

Trasporti, ecc.), accompagnato da un miglioramento della gestione del patrimonio immobiliare pubblico.

Altro obiettivo rilevante è il controllo della *dinamica di formazione di economie e residui*, mediante l'avvicinamento degli stanziamenti di competenza alle stime dei pagamenti di cassa.

**La
razionalizzazio
ne della spesa**

Per quanto riguarda il *controllo della spesa sanitaria*, l'azione della Regione sarà maggiormente indirizzata verso il *governo delle politiche sanitarie*, attraverso le funzioni di indirizzo, programmazione e controllo che le sono proprie, perfezionando quindi le scelte ritenute fondamentali, nell'ottica di un mantenimento della qualità dei servizi, dell'universalità, dell'equità, dell'uniformità, nonché del *l'appropriatezza delle prestazioni*: principi questi che debbono intrecciarsi con la sostenibilità della spesa e con un processo di qualificazione e razionalizzazione della stessa.

Le aliquote di compartecipazione devono altresì essere determinate in misura tale da garantire alle Regioni risorse "autonome" per un ammontare pari ai trasferimenti soppressi ed alle risorse per le nuove funzioni conferite in attuazione della L.59/97, problematica in funzione della quale si acuisce il grado di incertezza finanziario per le Regioni.

In prima applicazione, quindi, il federalismo fiscale non garantirà corrispondentemente maggiore manovrabilità sul versante della spesa regionale, tenuto conto dell'ulteriore elemento di indeterminatezza connesso alla fase di attivazione delle funzioni trasferite per le quali la congruità delle risorse statali è da verificare al momento di effettivo esercizio.

Le decisioni per la definizione degli equilibri finanziari si assumono in vigenza delle regole stabilite per l'adesione al patto di stabilità interno previsto dall'art.30 della legge 488/99 che richiedono una politica della spesa corrente in diminuzione rispetto alla crescita tendenziale che viene ipotizzata nella misura del 3%. A tal riguardo la necessità di coinvolgere il livello di governo regionale sulla qualità della spesa diviene significativa.

Nell'ambito del quadro descritto viene confermata la scelta di programmare la spesa secondo rigorosi principi di efficienza, economicità ed efficacia riqualificando la spesa corrente per recuperare spazi di autofinanziamento degli investimenti.

Le politiche regionali devono tendere a far convergere gli obiettivi programmati e selezionati con la quantificazione delle risorse disponibili in una fase di contenimento della crescita della spesa corrente e di rilancio degli investimenti.

Il quadro delle entrate correnti autonome definito dal mantenimento di una politica tributaria che assicuri l'invarianza della pressione fiscale presenta un ammontare di risorse per il 2001 pari a 2.334 miliardi di cui 1.333 miliardi per tributi propri e 1.001 miliardi per tributi devoluti dallo Stato.

**Invarianza
fiscale**

Entrate correnti	Preconsuntivo 2000	Preventivo 2001
Tributi propri	1.218	1.333

Tributi devoluti dallo Stato	115	1.001
------------------------------	-----	-------

La spesa regionale corrente è caratterizzata da forte rigidità dimostrata dal livello particolarmente elevato della percentuale delle entrate autonome destinate alla copertura della spesa corrente di funzionamento ed operativa che implica la necessità di proseguire negli sforzi di conseguire la formazione di quote di risparmio pubblico da destinare agli investimenti.

Anche le spese correnti operative presentano tuttavia elementi di rigidità quali, ad esempio, i contributi agli enti del sistema regionale che sono finalizzati a coprire le spese di funzionamento.

Gli oneri per il rimborso dei prestiti concorrono ad alzare il grado di rigidità così come le spese per le annualità.

La politica finanziaria regionale che si attua in assenza di aumento della pressione fiscale deve puntare ad una rivisitazione delle politiche di spesa in un'ottica di rigoroso contenimento e di sforzi di ulteriore razionalizzazione per recuperare margini aggiuntivi di efficienza ed efficacia in presenza di risorse date.

In merito alle spese correnti si impone la necessità di proseguire nell'azione di governo della spesa sia per quanto riguarda la spesa di funzionamento che per la spesa operativa in particolare nei settori cosiddetti critici per l'impatto che hanno sugli equilibri di bilancio (sanità, politiche sociali, trasporti, formazione professionale).

Nell'ambito delle spese di investimento, l'azione regionale sarà orientata verso una politica di efficiente ed efficace programmazione finanziaria, rispettando il criterio della 'rilevanza strategica' nel finanziamento degli interventi, così come ricavata dai diversi strumenti di programmazione.

Questo criterio va seguito anche per la determinazione di entità e finalizzazione di risorse da reperirsi tramite il ricorso al mercato finanziario, ovvero il livello di indebitamento, per il quale va continuata l'azione di *alleggerimento dei relativi oneri*, cogliendo tutte le occasioni di rifinanziamento a tassi più favorevoli.

In termini operativi, una manovra finanziaria regionale orientata a sviluppare un effetto moltiplicatore delle risorse, dovrà procedere mediante l'assegnazione di priorità - nell'allocazione delle risorse finanziarie regionali - agli interventi contenuti negli strumenti di programmazione negoziata e nei programmi cofinanziati dall'Unione europea.

In altri termini, la manovra finanziaria *assicurerà prioritariamente il cofinanziamento regionale degli interventi inseriti nei suddetti strumenti di programmazione.*

Gli effetti positivi sulla crescita degli investimenti e del reddito regionale, indispensabili a garantire - in un quadro finanziario di risorse limitate - il superamento dei vincoli strutturali

per lo sviluppo regionale, non possono prescindere da un efficace ed efficiente programmazione e da un *governo coordinato di interventi e di risorse, con una politica selettiva e differenziata* che consenta di sostenere le realtà più deboli senza d'altra parte che ciò comporti alcuna penalizzazione per le situazioni più dinamiche.

Tutte le componenti della società regionale sono quindi chiamate ad operare per il conseguimento di tali obiettivi, movendosi verso la crescita e per lo sviluppo regionale, nel quadro di uno scenario regionale che valorizzi l'autonomia e la responsabilizzazione di tutti i soggetti.

La tabella 13, esposta in allegato, evidenzia il trend della spesa regionale programmata relativa ai settori di intervento; l'analisi dell'incidenza dei settori, sulla spesa relativa agli stessi, evidenzia, nel periodo considerato:

- Il settore 8 (Sanità) presenta la maggiore incidenza sul totale della spesa programmata e passa dal 59,57% (2001) al 65,95% (2004);
- Il settore 1 (Amministrazione generale) presenta un'incidenza in lieve diminuzione infatti nel 2001 rappresenta il 10,82% e nel 2004 il 9,46% della spesa totale dei settori;
- Il settore 10 (Agricoltura) presenta un'incidenza costante sulla spesa totale dei settori, in quanto passa dal 2,49% (2001) al 2,25% (2004);
- Il settore 18 (Trasporti) presenta un'incidenza costante sulla spesa totale dei settori, in quanto passa dal 5,35% (2001) al 5,50% (2004).

4.6. Le risorse pubbliche per il periodo 2002-2004 e il raccordo con le strategie regionali

L'analisi sopra esposta ha consentito di pervenire alla determinazione delle risorse che la Regione avrà a disposizione nel prossimo triennio per il perseguimento dei diversi obiettivi strategici individuati a livello di settore, descritti nel precedente capitolo⁴.

A tale scopo la tabella 26 evidenzia la ripartizione delle risorse pubbliche 2002-2004 per macrosettori, mentre in allegato viene riportato in maggiore dettaglio il quadro dei fondi assegnati ai diversi settori e il collegamento con gli obiettivi e le attività connesse al loro raggiungimento.

Come si evince dall'analisi dei dati finanziari sotto riportati, il 70,2% delle risorse pubbliche destinate ad essere spese nella Regione per il prossimo triennio 2002-2004 (oltre 7mila miliardi di lire), riguardano il settore *Sanità e Politiche Sociali*. Il dato relativo all'assoluta prevalenza di tale voce di spesa, se incrociato con l'altro dato secondo cui la totalità di tali risorse provengono dal bilancio regionale, evidenzia come tali politiche rafforzeranno nei prossimi anni la loro centralità.

⁴ Vale evidenziare che le risorse pubbliche rivenienti dai programmi comunitari comprendono la spesa regionale, statale e comunitaria, mentre è esclusa la quota di contribuzione dei privati. L'attribuzione di tali risorse ai diversi settori regionali è stata effettuata, per ciò che concerne i Programmi non ancora approvati, sulla base delle stime contenute nei piani finanziari provvisori. I relativi valori sono quindi da considerarsi indicativi e non definitivi.

La significativa quota di risorse destinate al settore *Infrastrutture* (9,4%) e al settore *Attività Produttive* (9,5%) denota, d'altra parte, il crescente impegno regionale per i prossimi anni volto al rafforzamento della capacità competitiva dei sistemi territoriali sub-regionali. La conferma di tale indicazione scaturisce dall'esame del dato relativo all'incidenza degli stanziamenti regionali sul totale delle risorse destinate al settore: lo sforzo del potenziamento della dotazione infrastrutturale ricadrà in larga parte sul bilancio regionale (78,5%).

Le *Politiche del Lavoro, della Formazione e dell'Istruzione* assorbiranno una quota di risorse pubbliche pari ad oltre 650 miliardi di lire (il 6,8% del totale delle risorse pubbliche attivabili nel triennio) e saranno finanziate in misura prevalente dai programmi comunitari (57,3%).

Le risorse pubbliche assegnate al settore *Ambiente e Territorio* raggiungono anch'esse un considerevole ammontare, superando i 350 miliardi di lire (3,4% del totale). Nel campo delle politiche di salvaguardia, tutela e valorizzazione ambientale si rileva un certo equilibrio tra le risorse del bilancio regionale (che finanziano il 48,1% degli interventi di settore) e quelle provenienti dai programmi comunitari.

Infine, occorre sottolineare che nei prossimi anni, per la prima volta a livello regionale, confluirà verso il settore *Beni ed Attività Culturali* una quota di investimenti pubblici effettivamente rilevante, pari a quasi 90 miliardi di lire, in grado di produrre un significativo miglioramento della capacità di offerta culturale della regione. La maggior parte delle risorse del settore verranno dal bilancio regionale (75,6%), grazie soprattutto ai fondi stanziati nell'ambito dell'Accordo di Programma Quadro sui Beni Culturali, cui si aggiunge una quota di risorse provenienti dal Docup obiettivo 2.

Tab. 26 – Ripartizione delle risorse pubbliche regionali per settore per il periodo 2002-2004

valori in Meuro

SETTORE	Spesa regionale 2002-2004	Spesa pubblica da programmi comunitari 2002-2004	Totale spesa per settore	% spesa regionale su spesa di settore	% spesa di settore su spesa totale
INFRASTRUTTURE E SERVIZI DI RETE	414,715	113,215	527,930	78,5	9,4
ATTIVITA' PRODUTTIVE	202,970	329,160	532,130	38,1	9,5
AMBIENTE E TERRITORIO	90,900	98,200	189,100	48,1	3,4
POLITICHE DEL LAVORO, DELLA FORMAZIONE E DELL'ISTRUZIONE	163,200	219,150	382,350	42,7	6,8
BENI ED ATTIVITA' CULTURALI	28,920	9,240	38,160	75,6	0,7
POLITICHE SOCIALI E SANITA'	3.930,230	-	3.930,230	100	70,2
TOTALE	4.830,935	768,965	5.599,900	-	100

ALLEGATI

Obiettivi per settore	Strumento	Spesa regionale 2000-2004	Spesa pubblica da programmi comunitari 2002-2004
INFRASTRUTTURE E SERVIZI DI RETE	<ul style="list-style-type: none"> ➤ PRS ➤ QRR ➤ IIP ➤ DOCUP ob.2 	Meuro 414,715	Meuro 113,215
<p>1. Rafforzare il posizionamento internazionale della Regione ed integrare i sistemi di comunicazione esistenti, migliorando le interconnessioni, fisiche e informative, tra sistema regionale e sistema internazionale</p> <p>2. Adeguare infrastrutturalmente i sistemi produttivi locali e ridurre gli squilibri interni tra aree costiere e aree interne</p> <p>3. Garantire una pianificazione ed uno sviluppo urbanistico equilibrati, nonché il potenziamento, nell'ambito dei poli urbani, delle funzioni direzionali e di servizio</p>			

Obiettivi per settore	Strumento	Spesa regionale 2000-2004	Spesa pubblica da programmi comunitari 2002-2004
ATTIVITA' PRODUTTIVE	<ul style="list-style-type: none"> ➤ PRS ➤ QRR ➤ Patti Territoriali ➤ DOCUP ob.2 ➤ PSR ➤ PO Leader + ➤ Programma Triennale di ➤ Promozione Turistica ➤ L.R. n.6/00 	Meuro 202,970	Meuro 329,160
AGRICOLTURA <ol style="list-style-type: none"> 1. Diversificare l'assetto produttivo delle aree rurali, in special modo di quelle interne, maggiormente dipendente da attività agricole spesso monocolturali; 2. Potenziare le capacità di trasformazione e di commercializzazione delle aziende agricole e agro-industriali; 3. Pianificare un'organica opera di intervento finalizzata a conseguire un notevole miglioramento dell'efficienza delle aziende agricole; 4. Perseguire la conservazione e il miglioramento dei boschi, la gestione degli stessi secondo i principi della silvicoltura e il potenziamento del patrimonio boschivo esistente 			

Obiettivi per settore	Strumento	Spesa regionale 2000-2004	Spesa pubblica da programmi comunitari 2002-2004
<p>INDUSTRIA</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Garantire un sostegno sempre più mirato alla realizzazione da parte delle PMI di investimenti nel campo dell'innovazione, in specie tecnologica; 2. Ispessire il tessuto delle PMI, attraverso la creazione di nuove imprese, e la promozione della cooperazione, mediante la realizzazione di reti di imprese e di distretti; 3. Innalzare il livello e gli standard di qualità dei servizi avanzati al sistema produttivo, con particolare riferimento al miglioramento delle condizioni di accesso al credito e potenziamento dei servizi di R&ST; 4. Attrarre nuovi investimenti esterni e rafforzare i fattori di competitività del tessuto delle imprese già localizzate. 			
<p>ARTIGIANATO E COMMERCIO</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Sostenere interventi di carattere finanziario e per la capitalizzazione delle imprese; 2. Sostenere la commercializzazione dei prodotti dell'artigianato, 3. Rafforzare gli interventi a favore delle aree artigianali e sostenere l'associazionismo nel commercio, 4. Riquilificare il personale attraverso azioni mirate alla formazione professionale. 			

TURISMO 1. Promuovere in maniera unitaria l'immagine dell'Abruzzo, come "regione verde"; 2. Sostenere un ampliamento e una diversificazione dell'offerta turistica			
---	--	--	--

Obiettivi per settore	Strumento	Spesa regionale 2000-2004	Spesa pubblica da programmi comunitari 2002-2004
AMBIENTE E TERRITORIO	<ul style="list-style-type: none"> ➤ PRS ➤ QRR ➤ IIP ➤ DOCUP ob.2 ➤ PSR ➤ Piano di gestione dei rifiuti ➤ Piano di risanamento delle Acque ➤ Accordo di programma per la creazione dell'A.P.E 	Meuro 90,900	Meuro 98,200
AMBIENTE <ol style="list-style-type: none"> 1. Ottimizzare il trattamento e lo smaltimento dei rifiuti. 2. Riquilibrare l'ambiente costiero. 3. Difendere le georisorse acqua e suolo. 			
TERRITORIO <ol style="list-style-type: none"> 1. Promuovere ed attuare un organico ed equilibrato assetto territoriale, che tenga conto, al contempo, degli insediamenti umani, di quelli produttivi e delle infrastrutture sociali. 2. Orientare lo sviluppo verso il superamento degli squilibri territoriali, secondo una visione globale dei problemi ed una conseguente politica coordinata degli interventi. 			

Obiettivi per settore	Strumento	Spesa regionale 2000-2004	Spesa pubblica da programmi comunitari 2002-2004
POLITICHE DEL LAVORO, DELLA FORMAZIONE E DELL'ISTRUZIONE	<ul style="list-style-type: none"> ➤ PRS ➤ QRR ➤ POR ob.3 	Meuro 163,200	Meuro 219,150
<ol style="list-style-type: none"> 1. Potenziare gli strumenti in grado di favorire l'inserimento nel mercato del lavoro. 2. Innovare le metodologie e ampliare le modalità operative di intervento a supporto dei processi di inserimento nel mercato del lavoro. 3. Realizzare un sistema di formazione regionale superiore. 4. Sostenere la flessibilizzazione dei rapporti di lavoro. 5. Sviluppare percorsi formativi mirati sui temi della ricerca e dello sviluppo tecnologico e della diffusione della cultura imprenditoriale. 6. Adeguare le competenze del personale della Pubblica Amministrazione 			
BENI ED ATTIVITA' CULTURALI	<ul style="list-style-type: none"> ➤ PRS ➤ IIP ➤ QRR ➤ DOCUP ob.2 	Meuro 28,920	Meuro 9,240
<ol style="list-style-type: none"> 1. Perseguire la tutela, la valorizzazione e la promozione del patrimonio culturale regionale. 2. Creare un sistema museale regionale, articolato a sua volta in sottosistemi territoriali e tematici. 3. Realizzare la programmazione e l'attuazione concertata delle attività di catalogazione e la gestione coordinata delle relative banche dati 			

Obiettivi per settore	Strumento	Spesa regionale 2000-2004	Spesa pubblica da programmi comunitari 2002-2004
POLITICHE SOCIALI E SANITA'	<ul style="list-style-type: none"> ➤ PRS ➤ Piano Sociale Regionale ➤ Piano Sanitario Regionale 	Meuro 3.930,230	-
<p>1 Riorganizzare le politiche sociali e sanitarie verso una sempre maggiore integrazione tra le due</p> <p>2 Riqualificare l'offerta sanitaria dei presidi ospedalieri;</p> <p>3 Completare la rete di servizi territoriali;</p> <p>4 Realizzare completamente il processo di aziendalizzazione del sistema sanitario regionale,;</p> <p>5 Raggiungere una più elevata efficacia e produttività del servizio sanitario regionale mediante il miglioramento della qualità dei servizi resi e la razionalizzazione dell'uso delle risorse disponibili</p>			

INDICE DELLE TABELLE E DEI GRAFICI DEL TESTO

	Pag.
Tab. 1 - Indicatori macroeconomici per i principali paesi industrializzati 2000-2001	6
Tab. 2 - Conto economico delle risorse e degli impieghi	7
Tab. 3 – Risorse stanziare nell’ambito della Programmazione comunitaria e della Programmazione Negoziata per il Mezzogiorno (inclusi Abruzzo e Molise) 1994/1999	9
Tab. 4 – Evoluzione del PIL in Abruzzo e in Italia	11
Tab. 5 - Incidenza sul PIL nazionale nel periodo 1991-1996	11
Tab. 6 – Evoluzione del VA regionale per settore	12
Tab. 7 – Andamento dell’export in Abruzzo e in Italia	12
Tab. 8 – Andamento degli Investimenti in Abruzzo	12
Tab. 9 – Andamento del tasso di disoccupazione in Abruzzo ed in Italia	13
Tab. 10 – Andamento del numero degli occupati in Abruzzo ed in Italia	13
Tab. 11 – Andamento del numero degli occupati ripartito per settore	14
Tab.12 - Tassi di disoccupazione per abitante per provincia e ripartizione territoriale. Anno 1985-1999	15
Tab. 13 - Occupati ripartiti per settore e provincia. Anno 1999	16
Tab. 14 - Depositi bancari per abitante per provincia e ripartizione territoriale. Anni 1985-1999	17
Tab. 15 - Impieghi bancari per abitante per provincia e ripartizione territoriale. Anni 1985-1999	17
Tab. 16 - Numero delle imprese ripartito per settore e per provincia. Anno 1999	18
Tab. 17 – Imprese registrate ed attive, iscritte e cancellate in Abruzzo. Anno 1999	18
Tab. 18 - Produzione e consumo di energia elettrica ripartiti per provincia. Anno 1999	20
Tab. 19 - Bilancia Import/Export ripartita per provincia. Anno 1999	21
Tab. 20 - Dotazione di infrastrutture. Anno 1997)	22
Tab. 21 – Previsioni di evoluzione del PIL regionale	23
Tab. 22 – Previsioni di evoluzione del VA regionale per settore	23
Tab. 23 – Previsioni di evoluzione del tasso di disoccupazione regionale	24
Tab. 24 - Inflazione, entrate dello Stato e trasferimenti a Regioni ed Enti Locali	77
Tab. 25 – Andamento delle entrate e delle spese regionali per titoli	92
Tab. 26 – Ripartizione delle risorse pubbliche regionali per settore per il periodo 2002-2004	99
Graf.1 – Ripartizione degli occupati per settore e per provincia. Anno 1999	16
Graf. 2 – Ripartizione delle imprese per settore e per provincia. Anno 1999	19
Graf. 3 – Ripartizione del valore aggiunto per settore e per provincia. Anno 1998	19
Graf. 4 – Localizzazione dei Patti Territoriali della regione Abruzzo	41
Graf. 5 – Andamento delle entrate e delle spese regionali. Anni 1997-2000	80