

Premessa

- 1 La linea metodologica
- 2 La struttura del Piano di Sviluppo Socio Economico



0. Premessa

1. Il territorio
2. La vita in Val di Scalve
3. Il sistema economico
4. Inquadramento generale del PSSE
5. Gli obiettivi e le strategie del piano di sviluppo socio economico
Lavori preparatori

0. PREMESSA

0.1 La linea metodologica

La predisposizione del nuovo Piano di sviluppo socio-economico della Comunità Montana ha seguito una linea metodologica molto semplice, più rivolta all'analisi di elementi qualitativi che di carattere statistico-quantitativi, con l'obiettivo di costruire uno strumento che nasce dallo studio, dalla riflessione e dalla assunzione di decisioni basate su consapevolezza e convergenze di azioni e strumenti intorno ad obiettivi comuni da parte dei diversi attori istituzionali, sia appartenenti alla pubblica amministrazione (Comunità Montana, Comuni), sia rappresentanti la società civile (organizzazioni ed organismi privati, non-profit e di volontariato).

Un aspetto metodologico essenziale, infatti, è rappresentato dalla necessità di fare in modo che l'azione di programmazione locale sia collocata nell'ambito del più generale contesto dei sistemi territoriali locali, dentro i quali si muove la competizione tra i diversi sistemi sociali e produttivi.

La prima fase della redazione del Piano si è attuata attraverso successivi passaggi:

- a) la messa a punto degli obiettivi generali del Piano, così come espressi dalla Comunità Montana nei suoi diversi livelli istituzionali. Questi "obiettivi" hanno rappresentato il filo conduttore di ogni passaggio della redazione del Piano, e trovano riscontro nella concezione attribuita al Piano stesso ed ai suoi obiettivi strategici;
- b) la predisposizione di specifiche schede di rilevazione, relative alle iniziative di carattere infrastrutturale ed immateriale programmate dalle Amministrazioni Comunali e dalla Comunità Montana, al fine della successiva individuazione di alcuni temi fondamentali che il Piano avrebbe dovuto affrontare.
- c) lo svolgimento di una serie di incontri con tutte le Amministrazioni Comunali della Valle e con i rappresentanti degli operatori economico-sociali dell'area. Tali incontri, che si sono incentrati sui temi di base individuati in precedenza, hanno prodotto un'ampia ricognizione di opinioni, valutazioni e proposte, che ha consentito di comprendere a fondo le varie situazioni locali e, ai fini del Piano, di individuare e selezionare gli argomenti di stretto livello e competenza comunali, e quelli che, per rilevanza ed ambiti, possono considerarsi di interesse sovracomunale e, come tali, appartenenti alla logica di una programmazione di area più vasta;
- d) l'effettuazione di incontri con il Gruppo di Lavoro istituito presso la Comunità Montana, al fine di verificare l'esperienza del Piano precedente e approfondire la conoscenza dei programmi di intervento e raccogliere valutazioni e proposte utili al procedere dell'azione programmatica.

Questa fase si è conclusa realizzando l'obiettivo di ricondurre ad una chiave di lettura unitaria di quanto incontrato, visto e valutato nel corso del suo svolgimento. Tale conclusione ha rafforzato la convinzione di affrontare il lavoro di revisione del Piano socio-economico.

Si è proceduto quindi alla:

- a) raccolta ed analisi dei dati e delle documentazioni possibili:
- di carattere statistico, sugli essenziali caratteri strutturali della Valle, sulle tendenze evolutive degli stessi, sulle iniziative di rilancio già in atto e sui fattori di difficoltà che investono la realtà locale;
 - di carattere documentario, reperiti all'interno della Comunità, particolarmente con riferimento ai bilanci dei Comuni e della Comunità Montana, al fine anche di individuare la dinamica nel tempo degli investimenti programmati nel territorio. In questa fase ha avuto largo spazio il comparto turistico, soprattutto per il fatto che esso rappresenta la quantità maggiore e più concreta di potenzialità di sviluppo;
- b) ricognizione ed analisi della documentazione relativa agli strumenti programmatori di cui si è dotata la Comunità Montana nel corso degli anni. Tale documentazione ha consentito di seguire



nel tempo lo sforzo condotto dalla Comunità Montana nell'affrontare con adeguati strumenti programmatori le problematiche emergenti in Valle, sia di carattere generale che per specifico settore.

Questa prima ampia fase del lavoro di programmazione si è conclusa dando corso alla stesura, per fasi successive, di un documento, definito come "linee guida", provvisorie e di lavoro, del Piano.

Essa, oltre alla ricognizione sulla Valle, ha consentito una prima elaborazione degli "Obiettivi Strategici", fondati sull'analisi dei "fattori critici di successo e di problematicità", cioè dei punti di forza e dei punti di debolezza della Valle: i primi da consolidare e tutelare, i secondi da ridurre o da eliminare. Tale operazione, che comunque ha sempre tenuto presente come ci siano risorse e potenzialità che sono sicuro patrimonio degli abitanti e del sistema produttivo dell'area, si è sorretta sullo sforzo di comporre in armonia la duplice

esigenza sempre presente nel lavoro di programmazione:

- quella di tracciare un disegno per il futuro, nel quale raggiungere in modo progressivo la completezza e la qualità dello sviluppo;
- quella di far fronte ai problemi della quotidianità, posti dalla popolazione, dalle imprese, dalle istituzioni.

Si è aperta successivamente la seconda fase del lavoro di redazione del Piano, strutturata in due momenti particolarmente ampi e impegnativi:

- il primo riguarda l'effettuazione di una serie di "incontri di consultazione e partecipazione". Riunioni specifiche che hanno coinvolto gli amministratori dei quattro Comuni, le forze politiche ed economico-sociali, le associazioni e gli operatori del complessivo "mondo della Valle". Sono state effettuate analisi e verifiche, con la formulazione, anche in linea dettagliata, delle varie linee sulle quali si fonda il processo programmatico, e dei contenuti specifici della programmazione stessa;

- il secondo ha dato vita ad una nuova stesura del disegno di Piano, destinata all'esame e al voto dell'Assemblea comunitaria. La parte vitale di questo documento è rappresentata dagli obiettivi e strategie formulate, da completare con l'indicazione degli strumenti e delle fonti possibili per accedere alle risorse, utili alla realizzazione delle operazioni capaci di portare agli obiettivi prefissati.

Il nuovo Piano di Sviluppo Socio Economico non vuole essere un elenco di opere e di interventi, ma una precisa strategia di sviluppo locale a medio termine, basata su obiettivi ampiamente condivisi e sulla valorizzazione delle innumerevoli risorse - umane, culturali, economiche, ambientali - presenti della nostra area.

All'interno ed in coerenza con tale strategia, il piano individua alcune priorità di intervento che possono essere concretamente realizzate nell'arco della sua vigenza e sui quali concentrare le risorse.

Per favorire la più ampia partecipazione alla costruzione del piano da parte di tutti i soggetti, pubblici e privati, che vivono ed operano nel nostro territorio, è stata elaborata una metodologia di rilevazione delle proposte che ha consentito di disporre di una base di dati omogenea per la corretta valutazione e selezione degli obiettivi proposti.

L'attuazione del Piano di Sviluppo Socio Economico si svilupperà sulla base di una valutazione delle proposte da effettuare in base a diversi criteri, tra i quali:

- la coerenza con le linee direttrici del Piano Regionale di Sviluppo;
- la rispondenza agli obiettivi ed alle strategie di sviluppo della comunità montana;
- la fattibilità tecnica, amministrativa, economica e finanziaria, compresa la loro compatibilità con uno sviluppo ecosostenibile e con la programmazione in atto;
- il grado di integrazione, funzionale e temporale, tra le diverse proposte al fine di pervenire alla costruzione di un vero e proprio progetto integrato di sviluppo.

I campi di intervento e, quindi, l'oggetto delle proposte sono quelli tipici delle attività della comunità montana. In particolare, le proposte - in conformità alle vigenti norme nazionali e regionali - devono consistere in "interventi speciali per la montagna" ai sensi dell'articolo 1, comma 4 della legge 31 gennaio 1994, n. 97, in coerenza con i dispositivi di cui alla legge regionale 29 giugno 1998, n. 10 "Disposizioni per la valorizzazione, lo sviluppo e la tutela del territorio montano in attuazione della legge n. 97/1994".

Gli "interventi speciali per la montagna" sono definiti come "azioni organiche e coordinate dirette allo sviluppo globale della montagna mediante la tutela e la valorizzazione delle qualità ambientali e delle potenzialità endogene proprie dell'habitat montano".

Tali azioni riguardano i seguenti quattro profili:

- a) territoriale, mediante formule di tutela e di promozione delle risorse ambientali che tengano conto sia del loro valore naturalistico che delle insopprimibili esigenze di vita civile delle popolazioni residenti, con particolare riferimento allo sviluppo del sistema dei trasporti e della viabilità locale;
- b) economico, per lo sviluppo delle attività economiche presenti sui territori montani da considerare aree depresse;
- c) sociale, anche mediante la garanzia di adeguati servizi per la collettività;
- d) culturale e delle tradizioni locali.

Ai sensi dell'art. 3 della lr 10/98 viene istituito il "Fondo regionale della montagna per gli interventi speciali" attivato ai sensi dell'art. 2, comma 4 della legge 97/94.

In particolare la legge nazionale stabilisce, all'art. 2 - comma 3, che "le risorse erogate dal Fondo



hanno carattere aggiuntivo rispetto ad ogni altro trasferimento ordinario o speciale dello Stato a favore degli enti locali. Le risorse sono ripartite fra le regioni e le province autonome che provvedono ad istituire propri fondi regionali per la montagna, alimentati anche con stanziamenti a carico dei rispettivi bilanci, con i quali sostenere gli interventi speciali di cui all'art. 1. Al comma 2, inoltre, la legge 97/94 stabilisce inoltre che "le Regioni e le province autonome disciplinano con propria legge i criteri relativi all'impiego delle risorse di cui al comma 3".

Ne consegue che gli interventi di cui alla lr 10/98, devono uniformarsi anche a questi indirizzi contenuti nella legge 97/94, almeno per la parte di finanziamento statale.

Ad alimentare il Fondo per la montagna concorrono, peraltro, ai sensi dell'art. 3, comma 2 della lr 10/98, le disponibilità derivanti da:

- quota di competenza regionale del Fondo Nazionale per la Montagna di cui all'art. 2 della legge 97/94, che sono attribuite alla Lombardia in misura pari a circa Lire 7 miliardi annui;
- gli stanziamenti a carico del bilancio regionale determinati annualmente con la legge di bilancio, tra i quali una quota parte dei proventi derivanti dalle concessioni in materia di caccia e pesca; dall'anno 1999 e per i cinque anni successivi l'impegno è assunto in misura non inferiore a lire 35 miliardi l'anno.
- i finanziamenti specificatamente destinati allo sviluppo della montagna derivanti da trasferimenti dello Stato, di Enti pubblici e dell'Unione Europea.

In aggiunta a tutto ciò è inoltre previsto - al comma 3 del citato art. 3 della lr 10/98 - che, con il documento di programmazione economico-finanziaria regionale vengono definite annualmente le leggi di spesa sulle cui disponibilità opera una priorità a favore del territorio montano.

Dette priorità operano per entità non inferiori al 30% per gli interventi in materia di:

- agricoltura,
 - ambiente,
 - energia,
 - trasporti,
 - viabilità,
 - urbanistica,
 - territorio,
 - turismo,
 - artigianato,
 - piccola e media industria
- e al 20% per tutti gli altri settori.

Da tutto ciò emerge una forte esigenza di coordinare gli interventi territoriali evitando la dispersione di risorse con l'obiettivo di ottimizzare la portata delle iniziative da assumere per il territorio montano.

Inoltre con la modifica della l.r. 10/98 intervenuta con la legge finanziaria regionale del 2000 si è previsto che gli interventi delle comunità montane vadano pianificati sulla dimensione pluriennale potendo disporre dei relativi stanziamenti già deliberati dal Consiglio Regionale da utilizzarsi in coerenza con le indicazioni di cui ai capi II- III - IV -V della l.r. 10/98 che hanno declinato le indicazioni previste dalla legge 97/94:

- Programmi di rilevanza territoriale per la tutela e la promozione delle risorse ambientali che tengano conto sia del loro valore naturalistico che delle insopprimibili esigenze di vita civile delle popolazioni residenti, con particolare riferimento alle azioni di cui agli artt. 7,9,10,11 e 12 della l.r. 10/98.
- Programmi di rilevanza per il tessuto economico, per lo sviluppo delle attività economiche presenti sui territori montani, con particolare riferimento alle azioni di cui agli artt. 14, 18, 21, 24, 25 e 27 della l.r. 10/98.
- Programmi di rilevanza per il tessuto sociale, anche mediante la garanzia di adeguati servizi per la collettività, con particolare riferimento alle azioni di cui agli artt. 35, 36, 37, 39 e 41 della l.r. 10/98.
- Programmi di valenza culturale per la valorizzazione delle tradizioni locali, con particolare riferimento alle azioni di cui agli artt. 44 e 45 della l.r. 10/98.

La l.r. 10/98 stabilisce inoltre che gli interventi oggetto di finanziamento debbano essere coerenti con la Pianificazione comunitaria e regionale e per questo vanno poste in essere puntuali e condivise modalità di verifica e selezione delle iniziative da finanziarsi.

All'interno degli "interventi speciali per la montagna", sarà data priorità alle opere ed agli interventi che rientrano nei settori di intervento previsti nell'attuale fase di programmazione delle politiche e dei programmi comunitari per il periodo 2000-2006, quale delineata in "Agenda 2000" e nei documenti, regionali e nazionali, di programmazione territoriale e settoriale.

Il territorio della comunità montana, infatti, è potenzialmente destinatario di diversi interventi comunitari relativi alle seguenti politiche di coesione economica e sociale:

Obiettivo 2: la totalità del territorio della comunità montana è classificato nel nuovo Obiettivo 2 dei Fondi Strutturali comunitari per il periodo 2000-2006 e sarà quindi potenziale destinatario degli interventi che la Regione ha individuato nell'ambito del Documento Unico di Programmazione Obiettivo 2 per le zone di riconversione economica e sociale.

Le linee di intervento approvate dalla Giunta Regionale per il Documento Unico di Programmazione riguardano:

- competitività del sistema economico lombardo
 - iniziative a sostegno diretto alle imprese
 - politiche di rete e iniziative associative
 - iniziative di sostegno diretto all'implementazione e qualificazione dei servizi
- infrastrutture per la competitività
 - infrastrutture per lo sviluppo sostenibile del territorio
- territorio e ambiente
 - Sostegno e promozione dello sviluppo turistico
 - Aiuti per la tutela ambientale
- assistenza tecnica
 - Gestione e monitoraggio controllo e valutazione dei progetti
 - Informazione e valutazione

Obiettivo 3: l'intero territorio della Comunità Montana è interessato dall'Obiettivo 3 dei Fondi Strutturali comunitari e dal relativo Programma operativo regionale, che ha la finalità generale di favorire l'adeguamento e l'ammodernamento delle politiche e dei sistemi di istruzione, formazione e occupazione nel quadro della strategia europea per l'occupazione.

A titolo orientativo, gli Assi di intervento e le Misure previste dal Programma sono i seguenti:

- Sviluppo e promozione di politiche attive nel mercato del lavoro:
 - Organizzazione dei nuovi servizi per l'impiego;
 - Inserimento e reinserimento nel mercato del lavoro di giovani e adulti nella logica dell'approccio preventivo e riduzione della disoccupazione di lunga durata;
 - Prevenzione dispersione scolastica e formativa, promozione reinserimento formativo dei drop-out;
- Promozione di pari opportunità per tutti nell'accesso al mercato del lavoro:
 - Inserimento lavorativo e reinserimento di gruppi svantaggiati (disabili, immigrati, detenuti ed ex detenuti, sieropositivi, tossicodipendenti ed ex tossicodipendenti, minoranze etniche);
- Promozione e miglioramento della formazione professionale, della istruzione, della consulenza:
 - Adeguamento del sistema della formazione professionale;
 - Formazione post-secondaria;
 - Formazione permanente;
- Promozione forza lavoro competente, qualificata e adattabile e della innovazione:
 - Formazione continua nel settore pubblico e privato e sostegno alle politiche di rimodulazione degli orari e di flessibilizzazione del mercato del lavoro;
 - Creazione e consolidamento di lavori nei nuovi bacini di impiego, emersione lavoro nero;
 - Sviluppo delle competenze e del potenziale umano nei settori della ricerca e dello sviluppo tecnologico;
- Pari opportunità uomo-donna:
 - Sostegno alla partecipazione delle donne al lavoro dipendente e autonomo, promozione imprenditorialità femminile.

Leader +: l'obiettivo globale dell'Iniziativa comunitaria è di promuovere lo sviluppo rurale mediante strategie originali di sviluppo sostenibile, a carattere territoriale e integrato, di elevata qualità ed a carattere pilota e sperimentale.

Le iniziative da realizzare in questo ambito riguardano i seguenti temi:

- utilizzazione di nuove tecnologie e nuovi know-how per aumentare la competitività dei prodotti e dei servizi delle zone rurali;
- miglioramento della qualità della vita nelle zone rurali;
- valorizzazione dei prodotti locali;
- valorizzazione delle risorse naturali e culturali.

Equal: l'iniziativa ha l'obiettivo di favorire la cooperazione transnazionale tra partenariati locali per promuovere nuove pratiche di lotta alle discriminazioni e alle disuguaglianze di ogni tipo in relazione al mercato del lavoro.

I settori tematici di intervento, che fanno capo ai quattro pilastri della Strategia Europea per l'Occupazione, sono i seguenti:

- Occupabilità:
 - facilitare l'accesso e il rientro nel mercato del lavoro in modo da promuoverne l'apertura a tutti;
 - combattere il razzismo sul posto di lavoro;
- Imprenditorialità:
 - consentire a tutti di creare una propria impresa;

- migliorare la qualità dei posti di lavoro nel terzo settore;
- Adattabilità:
 - promuovere l'integrazione sul posto di lavoro e la formazione professionale continua;
 - introdurre tecnologie dell'informazione, anticipare il cambiamento e migliorare le qualifiche;
- Pari opportunità fra uomini e donne:
 - sviluppare nuove forme di organizzazione del lavoro al fine di conciliare vita familiare e vita professionale;
 - ridurre le disparità tra uomini e donne e incoraggiare la disaggregazione del mercato del lavoro.

Politica Agricola Comune: l'intero territorio della comunità montana è interessato, oltreché dagli interventi ordinari nell'ambito della Politica Agricola Comune (P.A.C.) di sostegno al reddito degli agricoltori ed ai mercati agricoli, dagli interventi nell'ambito dello sviluppo rurale, previsti nel Piano di sviluppo rurale 2000-2006 della nostra Regione.

A titolo orientativo, i settori di intervento che sono essere previsti dal Piano regionale alla luce dei nuovi Regolamenti comunitari, sono i seguenti:

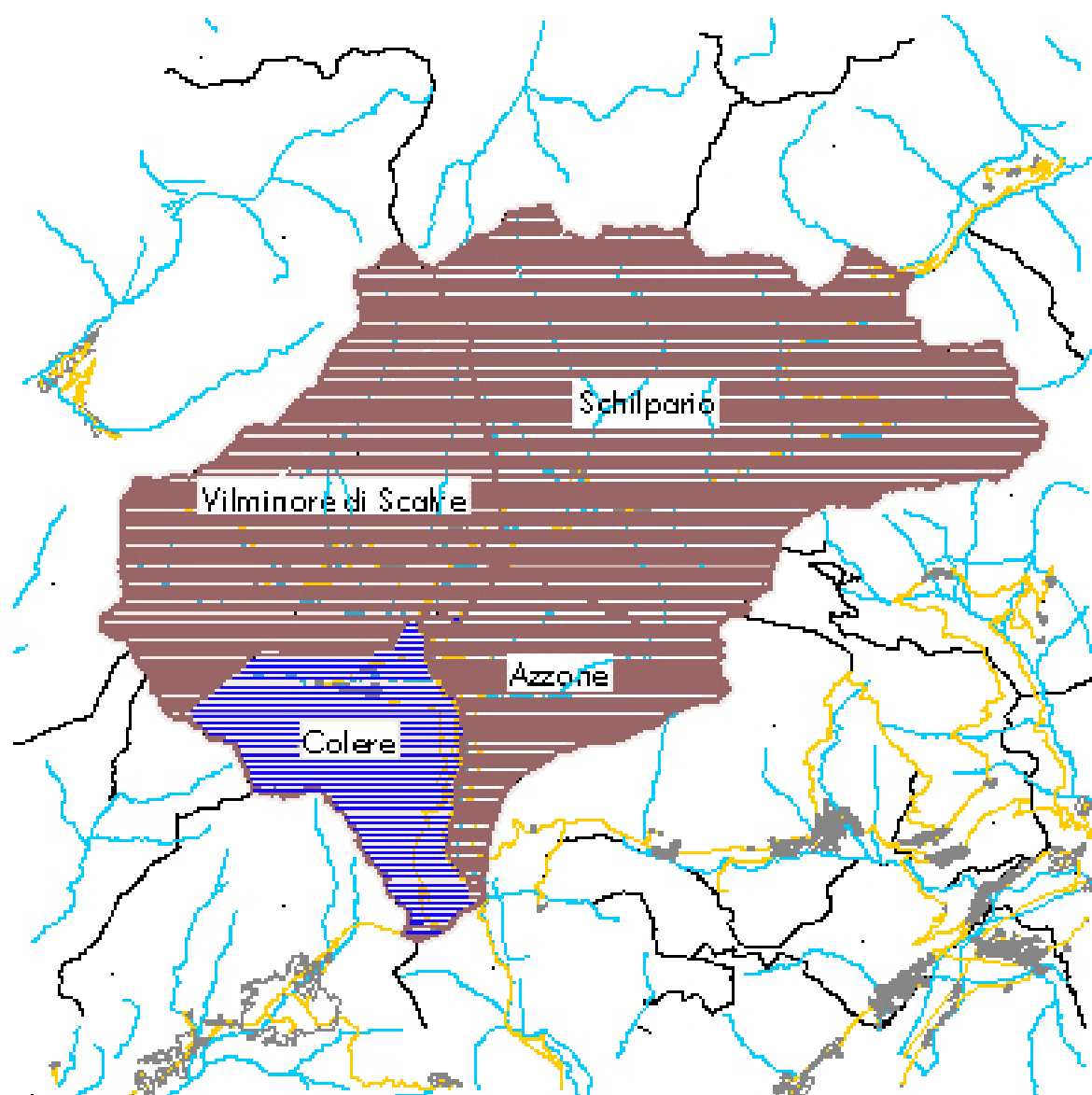
- Investimenti nelle aziende agricole;
- Insediamento di giovani agricoltori;
- Formazione;
- Regimi di prepensionamento;
- Indennità compensative per zone svantaggiate e zone soggette a vincoli ambientali;
- Misure agroambientali;
- Miglioramento delle condizioni di trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli;
- Imboschimento delle superfici agricole;
- Altre misure forestali;
- Adeguamento e sviluppo zone rurali, mediante:
 - opere di miglioramento fondiario;
 - ricomposizione fondiaria;
 - servizi di sostituzione e assistenza alla gestione delle aziende agricole;
 - commercializzazione dei prodotti agricoli di qualità;
 - servizi essenziali per l'economia e la popolazione rurale;
 - rinnovamento e miglioramento dei villaggi e protezione e tutela del patrimonio rurale;
 - diversificazione delle attività del settore agricolo e delle attività affini allo scopo di sviluppare attività plurime o fonti alternative di reddito;
 - gestione delle risorse idriche in agricoltura;
 - sviluppo e miglioramento delle infrastrutture rurali connesse all'agricoltura;
 - incentivazione di attività turistiche ed artigianali;
 - tutela dell'ambiente in relazione all'agricoltura, silvicoltura, alla conservazione delle risorse naturali nonché al benessere degli animali;
 - ricostituzione del potenziale agricolo danneggiato da disastri naturali e introduzione di adeguati sistemi di prevenzione;
 - ingegneria finanziaria.

L'intero territorio della Comunità Montana è interessato anche dalle cosiddette "politiche interne" della Comunità europea, caratterizzate dal fatto di essere attuate e cofinanziate direttamente dalla Commissione delle Comunità europee e dall'elaborazione e realizzazione di progetti transnazionali.

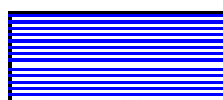
Tra tali politiche si richiamano, a titolo esemplificativo:

- politica ambientale, che trova applicazione principalmente mediante lo Strumento finanziario per l'Ambiente denominato "LIFE", nelle sue tre sezioni dedicate, rispettivamente, alla tutela e conservazione degli habitat naturali e di determinate specie protette, alle tecnologie ambientali ed alla cooperazione con i Paesi non comunitari;
- politica della formazione professionale e della gioventù, articolata in vari programmi, quali Socrates, Gioventù, Leonardo da Vinci;
- politica culturale e dell'audiovisivo, sviluppata nei programmi Cultura 2000 e Media (Formazione e Sviluppo);
- politica sanitaria pubblica, incentrata sul Programma quadro per la sanità pubblica ed i relativi programmi specifici;
- politica del lavoro e dell'innovazione tecnologica, articolata nei programmi JEV (Joint European Venture) sulla cooperazione tra le imprese comunitarie di diversi Paesi e nel V Programma Quadro a favore delle piccole e medie imprese;
- politica di ricerca e sviluppo tecnologico, attuata mediante il V Programma Quadro di Ricerca & Sviluppo tecnologico che promuove attività di ricerca in numerosi settori, dalle nuove tecnologie dell'informazione all'ambiente, dalla medicina alla ricerca socio-economica, dall'agricoltura alle biotecnologie;
- politica comunitaria dei trasporti e reti transeuropee;
- politica comunitaria dell'energia, mediante i programmi Carnet, Sure, Altener, Save, Synergy.

OBIETTIVO 5b E OBIETTIVO 2



Legenda



Comuni compresi nell'Obiettivo 2



Comuni compresi nell'Obiettivo 5b