



unige
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI GENOVA



Scuola di Scienze sociali
Dipartimento di
Scienze politiche (DISPO)

Università degli Studi di Genova

DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE

**Corso di Laurea Magistrale in:
Amministrazione e Politiche Pubbliche**

**L'AREA DI CRISI INDUSTRIALE COMPLESSA DELLA PROVINCIA DI
SAVONA. ANALISI DEL PROCESSO PARTECIPATIVO DI
RIQUALIFICAZIONE**

Processi Partecipativi e di Attivazione

Relatore

Prof. Andrea Fabrizio Pirni

Candidato

Stefano Zangrillo

ANNO ACCADEMICO 2019/2020

“Diligere oportet quem velis diligere”

Marco Tullio Cicerone

Sommario

| | |
|--|-----------|
| Introduzione | 6 |
| | |
| Capitolo 1 – Industrializzazione e suo progressivo declino | 11 |
| 1.1 Politica economica savonese tra l'Ottocento e il Novecento | 11 |
| 1.2 Prime industrie nella provincia di Savona | 12 |
| 1.3 Industria savonese tra i due conflitti mondiali | 15 |
| 1.4 Secondo Dopoguerra | 16 |
| 1.5 Porto savonese: massima espansione, pauperizzazione e costruzione della piattaforma Vadese | 18 |
| 1.6 Legame tra industria e città | 24 |
| 1.7 Istituzionalizzazione della crisi industriale savonese e primi Accordi di programma | 25 |
| 1.8 Decadenza dell'architettura urbana | 31 |
| 1.9 Demografia ed economia della provincia oggi | 32 |
| 1.10 Sistema imprenditoriale della provincia di Savona | 35 |
| | |
| Capitolo 2 – Area di crisi industriale | 39 |
| 2.1 Disciplina giuridica dell'Area di crisi industriale | 39 |
| 2.1.1 Contesto storico di riferimento | 39 |
| 2.1.2 Legge 134 del 2012 e successive modifiche | 40 |
| 2.1.3 Invitalia S.p.A.: organizzazione e funzioni | 48 |
| 2.1.4 Aree di crisi industriale complesse | 50 |
| 2.1.5 Aree di crisi industriale non complesse | 51 |
| 2.2 Analisi sinottica delle Aree di crisi industriale complessa in Italia | 52 |

| | |
|---|-----------|
| 2.2.1 Rieti | 52 |
| 2.2.2 Piombino | 56 |
| 2.2.3 Livorno | 59 |
| 2.2.4 Val Vibrata – Valle del Tronto Piceno | 64 |
| 2.2.5 Isernia e Campobasso | 69 |
| 2.2.6 Venezia | 75 |
| 2.2.7 Taranto | 79 |
| 2.2.8 Gela | 82 |
| 2.2.9 Frosinone e Roma | 87 |
| 2.2.10 Fermo e Macerata | 91 |
| 2.3 Savona | 95 |
| Capitolo 3 – Partecipazione degli stakeholders al PRRI | 97 |
| 3.1 Dossier sul Progetto di Riconversione e Riqualificazione Industriale | 97 |
| 3.2 Indirizzi strategici del Gruppo di Coordinamento e Controllo | 98 |
| 3.3 Analisi del Progetto di Riconversione e riqualificazione industriale | 100 |
| 3.3.1 Distretto tecnologico | 102 |
| 3.3.2 Mercato del lavoro | 103 |
| 3.3.3 Strumenti agevolativi nazionali e regionali | 104 |
| 3.3.4 Sistema della conoscenza: collaborazione tra Istituzioni, Università ed Enti di ricerca | 106 |
| 3.4 Dal PRRI definitivo all'Accordo di Programma | 107 |
| 3.5 Nascita ed evoluzione dei processi partecipativi | 110 |
| 3.6 Stakeholders coinvolti nel PRRI savonese | 112 |

| | | |
|--------|---|-----|
| 3.7 | Nascita e sviluppo del dibattito pubblico | 114 |
| 3.8 | Presentazione del PRRI agli stakeholders | 116 |
| 3.8.1 | Primo incontro: 27 marzo 2017 | 116 |
| 3.8.2 | Secondo incontro: 30 marzo 2017 | 117 |
| 3.8.3 | Terzo incontro: 22 maggio 2018 | 118 |
| 3.8.4 | Quarto incontro: 19 luglio 2018 | 119 |
| 3.8.5 | Quinto incontro: 17 giugno 2019 | 120 |
| 3.9 | Stakeholders | 121 |
| 3.9.1 | Ministero dello sviluppo economico | 121 |
| 3.9.2 | Invitalia S.p.A. | 122 |
| 3.9.3 | Regione Liguria | 122 |
| 3.9.4 | Provincia di Savona | 123 |
| 3.9.5 | Comuni della Valbormida | 124 |
| 3.9.6 | Comuni di Vado Ligure e di Quiliano | 128 |
| 3.9.7 | Comune di Villanova d'Albenga | 131 |
| 3.9.8 | Sindacati dei lavoratori: CGIL, CISL e UIL | 132 |
| 3.9.9 | Unione Industriali della Provincia di Savona | 134 |
| 3.9.10 | Parco tecnologico della Valbormida S.r.l. | 135 |
| 3.9.11 | Finanziaria Ligure per lo Sviluppo Economico S.p.A. | 136 |
| 3.9.12 | Comitato dei cittadini Vadesi: Vivere Vado | 137 |
| 3.9.13 | Aziende maggiormente strategiche per il territorio | 138 |
| 3.9.14 | Università di Genova | 140 |
| 3.9.15 | Confcommercio Savona | 142 |

| | |
|--|------------|
| 3.9.16 Confcooperative Savona | 143 |
| 3.9.17 Autorità portuale del Mar Ligure Occidentale | 146 |
| 3.10 Attivazione del sito web e apertura dell'infopoint | 147 |
| 3.11 Analisi e valutazione del processo partecipativo | 148 |
| 3.12 Sfide per gli attori locali | 150 |
| 3.13 Criticità del processo partecipativo | 151 |
| 3.14 Consultazione pubblica tardiva, solamente informativa o mero adempimento burocratico? | 154 |
| Conclusione | 156 |
| Ringraziamenti | 161 |
| Bibliografia | 162 |
| Sitografia | 165 |
| Tabelle | 166 |
| Figure | 167 |

Introduzione

Nei primi anni Duemila si iniziò a coinvolgere sempre di più i cittadini in merito alle grandi questioni che affliggevano i territori in cui vivevano. Si rafforzò molto l'idea dei processi partecipativi in quasi tutti i paesi dell'Unione Europea. Questi meccanismi partecipativi si compiono attraverso il coinvolgimento di una serie di portatori di interessi: amministrazioni pubbliche, enti, associazioni, soggetti privati e comuni cittadini. L'obiettivo del coinvolgimento di questi stakeholders risiede nel fatto che si affrontano temi complessi, si analizzano i contesti e il territorio di riferimento, si programmano azioni, si creano progetti condivisi e si pianificano gli interventi di concerto. Si cerca di arrivare alla condivisione di un risultato, includendo un numero più ampio possibile di attori coinvolgendoli nelle scelte e nei progetti. Prima di avviare un processo partecipativo è fondamentale avere chiaro quale sia l'obiettivo da raggiungere, quale sia la posta in gioco e cosa si intende chiedere come contributo agli stakeholders. Sarà necessario stabilire chi sarà coinvolto nell'attività per i diversi ruoli (promotore, regia tecnica, facilitazione) e quali saranno gli stakeholder da coinvolgere nel processo.¹ Il principio che deve guidare nella individuazione degli stakeholders è quello dell'inclusività. È necessario analizzare il contesto territoriale e la collettività di riferimento, individuando in maniera mirata gli attori da

¹ <http://qualitapa.gov.it/sitoarcheologico/nc/services/news/article/guida-ai-processi-partecipativi/index-internal-link=&cHash=eaed92a4fd28f9043db28ed15ee68319.html>

coinvolgere in relazione all'ambito tematico dell'intervento considerato. Per garantire la reale partecipazione di tutti gli attori e far sì che essi discutano costruttivamente giungendo a dei risultati in tempi ristretti è necessario dare la possibilità a tutti i partecipanti di potersi esprimere.

L'oggetto della ricerca si pone l'obiettivo di verificare ed analizzare il processo partecipativo che c'è stato durante l'evoluzione del progetto di rigenerazione industriale nella provincia di Savona. Questa provincia, ormai da anni pesantemente abbandonata a sé stessa, è stata oggetto di discussione nelle sedi istituzionali e lo sarà ancora per i prossimi decenni. La domanda di ricerca per la quale vorrei tentare di meditare una risposta riconduce al fatto se la consultazione pubblica sia stata tardiva, solamente informativa o se, invece, sia stato un mero adempimento burocratico. Reputo questa ricerca doverosa per via dell'importanza e della centralità del tema in una situazione di grave sofferenza non solo economica ma anche sociale dell'Area savonese. Nell'epoca post-materialista come quella attuale, il tessuto produttivo di gran parte della provincia savonese è rimasto arretrato e poco efficiente. Questo fa sì che le imprese non riescono più ad essere economicamente proficue e, buona parte di esse, entrano in crisi. Scaturisce un meccanismo per cui la tensione sociale si acuisce e, in parallelo, le istituzioni locali e regionali preposte risultano scoperte sia sul fronte economico, sia su quello sociale. In aggiunta, come analizzerò nel primo capitolo, la provincia di Savona e in generale la Liguria deve fare i conti con un costante invecchiamento della popolazione e con i giovani che per lo più emigrano verso altri capoluoghi di provincia

o verso paesi esteri in cerca di una migliore qualità della vita. Secondo un'indagine condotta nel 2011 dal Professor Mauro Palumbo, sociologo dell'Università di Genova, il territorio della provincia di Savona è un luogo bello dove si vive bene e si può risiedere da turisti in casa propria nella prima o nell'ultima parte della propria vita. Un luogo dal quale è obbligatorio allontanarsi nel caso si cerchino occasioni di lavoro e prospettive di crescita economica (Cossetta, Palumbo, 2011).²

Oggi l'Occidente vive nella società post-fordista o, come scrisse Ronald Inglehart, post-materialista. Il capitalismo classico ha perso negli anni le sue radici più profonde e ha fatto spazio ad una nuova forma di economia. Dalla smania di ricchezza e potere l'individuo post-materialista si è andato concentrando sul benessere di sé stesso e sul proprio presente. Esso acuisce il benessere ed il piacere verso il consumo rispetto al benessere verso l'accumulazione di ricchezza. Egli vuole realizzarsi subito senza progettare per il proprio futuro (Inglehart, 1977).³ Il concetto stesso di qualità della vita è andato modificandosi. Si inizia a parlare dagli anni Settanta di benessere, di individualismo e di ecologismo. In parallelo è andata calando la fiducia nelle autorità politiche e religiose, la partecipazione democratica è diminuita e vi è una crescita dell'individualismo e dell'autorealizzazione del benessere soggettivo. La dicotomia tra benessere soggettivo e benessere comunitario è andata superata ampiamente e messa in crisi dal

² A. Cossetta – M. Palumbo (2011), *Le basi sociali dello sviluppo economico. Resistenze e prospettive degli abitanti della provincia di Savona*. Genova, Electronic Journal of Management.

³ R. Inglehart (1977), *The silent revolution*, Princeton, Princeton University Press.

superamento del fordismo e dalla nascita della società dei consumi. L'individuo è considerato come un soggetto-ingranaggio che contribuisce allo sviluppo economico. Questa premessa serve da base per comprendere cosa sia successo negli ultimi anni nella provincia di Savona. Un territorio in contraddizione per stili di vita, modi di vivere e per il mondo imprenditoriale.

In questa ricerca proverò a dare una chiave di lettura sociologica alla crisi industriale della provincia di Savona. Mi concentrerò sull'interazione che gli attori sociali hanno avuto tra loro e sul processo partecipativo e di attivazione messo in atto. Il primo capitolo è costituito dalla narrazione della storia industriale della provincia di Savona dalla fine dell'Ottocento fino ai giorni nostri. Altresì, farò una prima disamina degli Accordi di programma che hanno interessato la provincia di Savona e alcuni stakeholders coinvolti. Con il secondo capitolo analizzerò la disciplina giuridica delle Aree di crisi industriali complesse e non complesse, confrontando il caso-studio savonese con le altre presenti riconosciute negli anni sul territorio italiano. Il terzo ed ultimo capitolo entrerà nel merito dell'elaborazione del Progetto di Riconversione e Riqualificazione Industriale dell'Area di crisi industriale complessa della provincia di Savona e ne verrà analizzato il contenuto. Si analizzerà il processo partecipativo e l'attivazione degli stakeholders, unitamente alla teoria che studia la nascita e l'evoluzione dei processi partecipativi nel contesto europeo. Verrà analizzato e valutato il processo partecipativo e l'attivazione degli stakeholders, enfatizzando le criticità e le sfide per gli attori locali. Così si trarranno le risposte alla domanda di

ricerca, ovvero se le consultazioni pubbliche siano state sufficienti, solamente informative oppure un mero adempimento burocratico. A conclusione del lavoro verrà definito se gli stakeholder coinvolti siano stati sufficienti o se, vista la complessità e la delicatezza della vicenda, si fossero dovuti coinvolgere ulteriori attori istituzionali o sociali. Verrà valutato se le misure adottate nel Progetto di Riconversione e Riqualificazione Industriale siano veramente servite a rilanciare un territorio economicamente e socialmente depresso.

Capitolo 1 – Industrializzazione e suo progressivo declino

1.1 Politica economica savonese tra l'Ottocento e il Novecento

Savona a partire dalla fine dell'Ottocento fino a metà del Novecento ha sperimentato una fase di industrializzazione. Il regista di questa epoca fu senz'altro una figura di spicco del panorama politico savonese, ovvero il senatore Paolo Boselli.⁴ Egli viene definito dalla letteratura un autorevole parlamentare e tenace sostenitore degli interessi industriali della Liguria.

Sempre per via del senatore Boselli, nel 1888 venne istituita la Società Savonese di Storia Patria. Erano anni in cui la città di Genova si innalzava come porto mercantile e per via delle colonizzazioni in terra africana. Non di meno fu il periodo delle migrazioni verso l'America, principalmente negli Stati Uniti, in Uruguay e in Argentina. Analogamente anche il porto di Savona cresceva, nello stesso periodo, assistendo Genova nello smaltimento di alcuni flussi di merci. Il senatore Boselli rappresentava il supporto dei savonesi alla politica coloniale portata avanti dalla Sinistra storica capitanata da Francesco Crispi. Il comparto industriale in tutta l'area provinciale crebbe

⁴ Paolo Boselli – Uomo politico italiano (Savona 1838 – Roma 1932). Iniziò la carriera politica di Deputato del Regno d'Italia nel 1870 fino al 1921. La sua ideologia venne racchiusa nelle corde del centro-destra, fu però nominato più volte ministro con Crispi.

notevolmente in quell'epoca. Nel 1923 Savona venne promossa a capoluogo di provincia grazie all'intenso lavoro compiuto dall'élite politica dell'epoca. Questo importante passaggio fu un traguardo in termini di occupazione, di edilizia pubblica, di uffici decentrati della pubblica amministrazione, di infrastrutture e di indotto. La presenza di un importante centro urbano di queste strutture creava numerose opportunità di lavoro a discapito delle altre città circostanti, aumentando l'urbanizzazione e congiunturalmente l'abbandono delle campagne. La creazione di importanti centri urbani, tra cui Savona, aveva l'obiettivo di contrastare l'emigrazione e, al contrario, di attrarre immigrazione e forza lavoro dall'estero. A Savona i settori economici principali erano la cantieristica navale, la logistica e rami aziendali di acciaierie e di vetrerie.

1.2 Prime industrie nella provincia di Savona

Nel 1860, in piena rivoluzione industriale, i fratelli Tardy chiesero e ottennero dal comune di Savona una concessione di 4.000 mq nell'area portuale con l'obiettivo di costituirci una ferriera. Quest'area venne concessa a titolo gratuito, perché gli amministratori comunali reputavano questa operazione ottima per la rinascita economica della città. L'anno seguente, nel 1861, a Torino venne costituita dalla Famiglia Tardy e dalla famiglia Benech la società "Tardy & Benech". Essa si occupava di metallurgia. Questa iniziativa imprenditoriale fu dettata dalla costruzione della linea ferroviaria Voltri-Savona e dal fatto che il territorio savonese

era senza una concorrenza diretta e per di più si trovava la manodopera a basso costo. Quest'impresa ottenne importanti commesse sin da principio. I reparti erano quattro: fonderia, fucinatura, officina meccanica e carpenteria. La produzione raggiungeva i 250 quintali al giorno e gli operai occupati erano 450. Immediatamente negli anni successivi lo stabilimento assunse una notevole importanza sia a livello nazionale sia a livello internazionale. Dopo un periodo turbolento dovuto principalmente a questioni manageriali, la società venne ricostituita a Roma nel 1879 con la stessa ragione sociale. Lo stabilimento fu spostato nella zona adiacente la fortezza del Priamar, accantonando la produzione di carpenteria e di impiantistica e concentrandosi su quella dell'acciaio. La Tardy & Benech ottenne numerose commesse per la fornitura di materiale di armamento ferroviario. In più vennero costruite le colonne in ghisa della nuova stazione ferroviaria che stava sorgendo a Savona. Tra il 1885 e il 1890 la produzione annua di acciaio raggiunse circa 60.000 tonnellate e gli operai arrivarono a 1.700. Si avvicinò alla società anche l'economista e sociologo Vilfredo Pareto per studiare un ipotetico monopolio nel settore siderurgico a livello europeo.

Immediatamente dopo quegli anni l'impresa iniziò ad indebitarsi prendendo a prestito capitale di debito per ampliare la produzione nell'intento di ricevere più commesse che non ci furono. Questo comportò una riduzione del personale il quale sfociò nel primo importante sciopero avuto nel territorio savonese. Sempre in quegli anni ci fu un'importante crisi bancaria la quale si ripercosse anche sulle industrie di tutta Italia. La Tardy & Benech venne travolta da

questa crisi tanto da arrivare al fallimento nel 1892. Ciò comportò una sciagura occupazionale per l'intera provincia savonese.

Qualche mese dopo il Tribunale di Savona nominò un commissario straordinario per amministrare la società e fece da mediatore con un'impresa che poi acquistò la Tardy & Benech, ovvero la Società Acciaierie e Fonderie di Terni. Le commesse e le assunzioni aumentarono, ma come effetto collaterale ci fu un significativo peggioramento delle condizioni di lavoro degli operai i quali arrivarono a lavorare fino a 14 ore al giorno. Nel 1900 la fabbrica venne venduta a un'impresa genovese facendo nascere la Siderurgica Savonese. Gli occupati nell'impresa arrivarono a superare le 3.000 unità.

Nel decennio successivo vennero avanzate numerose operazioni commerciali e finanziarie al fine di raggiungere l'obiettivo di Pareto di creare un importante polo siderurgico a livello europeo. Si unirono i cantieri navali Odero di Sestri Levante e gli Orlando di Livorno. Venne costituito l'asse siderurgico tra Elba-Livorno-Terni-Savona. Nel 1911 L'Elba, la Siderurgica di Savona, l'ILVA, le Ferriere Italiane e Piombino fecero nascere l'Unione Siderurgica.⁵

⁵ Colombo D., Cuneo R., Laterza F., Penner M., Porcu M., Seddone A., Urbinati L. (2013), *Crisi di una città. Savona tra la fine dell'industria e il neoliberismo*, Savona, Edizioni Cappello, P. 12.

1.3 Industria savonese tra i due conflitti mondiali

Con l'avvio del primo conflitto mondiale iniziò una fase di declino economico che andò a colpire il settore industriale italiano e savonese. La ripresa dell'economia avvenne per via della produzione di armamenti per il governo italiano il quale si dovette inserire nel conflitto mondiale nel 1915.

Nel 1917 le maggiori imprese siderurgiche italiane costituirono ufficialmente un monopolio siderurgico, l'ILVA. I maggiori azionisti furono: "Società Anonima ILVA di Bagnoli (Napoli); Società Anonima Miniere ed Altiforni Elba di Porto Ferraio (Livorno); Società Altiforni, Fonderie, Acciaierie di Piombino (Livorno); Società Siderurgica Savona (Savona); Società delle Ferrovie Italiane di Torre Annunziata (Napoli), San Giovanni Valdarno (Lucca) e Bolzaneto (Genova); Società delle Acciaierie e Ferriere di Prà (Genova); Società Ligure Metallurgica di Sestri Ponente (Genova)."⁶ Gli operai arrivarono alle 50.000 unità.

Concluso il conflitto mondiale, la produzione industriale ebbe un periodo di aggiustamento, fino ad arrivare alla grave crisi economica che colpì la Borsa di New York negli Stati Uniti nel 1929. Tale crisi si ripercosse anche in Europa e in Italia immediatamente, con conseguenti effetti drammatici dal punto di vista economico ed occupazionale. Anche il settore siderurgico venne profondamente intaccato. Il governo italiano, allora presieduto da Mussolini, mise

⁶ Colombo D., Cuneo R., Laterza F., Penner M., Porcu M., Seddone A., Urbinati L. (2013), *Crisi di una città. Savona tra la fine dell'industria e il neoliberalismo*, Savona, Edizioni Cappello. P. 23 (M. Penner).

in opera un importante piano di sostegno pubblico all'economia costituendo l'Istituto per la Ricostruzione Industriale (IRI). Tramite questa operazione imponente, lo Stato assunse il controllo delle maggiori società commerciali, cantieristiche, meccaniche, di gas, della telefonia, dell'elettricità e della siderurgia. Sul territorio della provincia di Savona l'IRI si addossò il pacchetto di maggioranza di altre imprese, la Ferro Bates alle Fornaci, la Ferrottaie e l'ILVA Refrattari di Vado Ligure.

Con lo scoppio del secondo conflitto mondiale, nello stabilimento savonese venne creato un reparto dedicato esclusivamente alla produzione di proiettili per armare l'esercito italiano. La Seconda guerra mondiale portò alla distruzione di numerose fabbriche per via dei bombardamenti ad opera dei nazi-fascisti. Alcuni impianti vennero salvati grazie alla difesa compiuta dagli operai stessi.

1.4 Secondo Dopoguerra

Conclusasi la Seconda guerra mondiale iniziò un periodo buio per i lavoratori delle imprese dalla provincia di Savona. L'ILVA riprese la sua attività ma nel 1948 il management decise di cessare la produzione siderurgica nello stabilimento savonese. Il piano era quello di riorganizzare la produzione siderurgica solamente negli stabilimenti a ciclo integrale a Bagnoli, Piombino e Cornigliano. Furono tuttavia indetti numerosi scioperi dei lavoratori tanto da arrivare nel 1949 a una gestione dello stabilimento savonese quasi

esclusivamente ad opera dei lavoratori. I reparti di lavorazione dell'acciaieria e della lavorazione dei laminatoi furono parzialmente sostituiti con un nuovo reparto di carpenteria. Nel 1953 l'azienda annunciò un taglio dei lavoratori per un ammontare complessivo di 1150 unità. Così il personale arrivò a 1750 unità ed esaurita l'attività siderurgica, le aree di Corso Mazzini furono lasciate libere. Sul lato mare i capannoni furono demoliti unitamente alle ciminiere. Venne realizzata la nuova fonderia di ghisa e al posto del reparto laminatoi fu costruito il nuovo reparto di carpenteria.

Dal 1953 al 1965 le aziende manifatturiere italiane conobbero una crescita della produzione. Nel 1961 l'ILVA venne accorpata alla Cornigliano S.p.A. cosicché sorse la Italsider S.p.A. L'oggetto principale della nuova azienda fu la carpenteria meccanica e la meccanica di precisione. Sebbene l'Italsider fu a maggioranza statale, garantendo così una certa solidità occupazionale, lo stabilimento savonese conobbe nuove ristrutturazioni interne.

Gli anni Ottanta furono caratterizzati dalla crisi della siderurgia nazionale. Lo stabilimento dell'Italsider savonese ebbe notevoli ridimensionamenti di personale. A partire dal 1986 quest'azienda tagliò su tutto il territorio nazionale circa 23 mila unità di lavoratori e chiuse molti stabilimenti, compreso quello di Savona. L'Italsider dichiarò il fallimento e il curatore fallimentare nominato dal Tribunale di Savona portò avanti la costituzione della Nuova ILVA S.p.A. Le attività industriali della società furono soltanto due: la carpenteria e la meccanica di precisione. Alcuni comitati di cittadini furono contrari alla costituzione della nuova società e alla concessione demaniale di ulteriori spazi pubblici. Nel 1990 l'ILVA e

alcuni imprenditori privati diedero vita alla Omsav (Officine meccaniche savonesi). Questa impresa, attraverso accordi con l'Unione degli Industriali di Savona ed i sindacati, segnò la conclusione di un'epoca, cioè quella della partecipazione statale negli stabilimenti della provincia di Savona. Dal 1993 lo stabilimento savonese entrò severamente in una crisi senza precedenti e chiuse i battenti definitivamente. Conseguentemente, il Ministero dello sviluppo economico affidò alla Fintecna il ruolo di coordinare e gestire i processi di liquidazione e di ristrutturazione del gruppo IRI, compresa l'ILVA.

1.5 Porto savonese: massima espansione, pauperizzazione e costruzione della piattaforma Vadese

La storia industriale di Savona e della sua provincia inizia nel XIX secolo. Questa città è compresa tra due importanti porti del Mediterraneo: Genova e Marsiglia. La porzione di superficie savonese è stata da principio suddivisa in due macroaree, la prima circoscritta nella zona del porto di Savona e la seconda circoscritta al porto di Vado Ligure. Il porto di Savona è sempre stato solamente ed interamente dedicato alle navi passeggeri e una porzione lato ponente dedicato alle imbarcazioni private e ad uso di porto turistico. Per quanto concerne il porto di Vado Ligure è stato ed è tuttora dedicato esclusivamente alle navi mercantili.

Figura 1: Porto di Savona e Porto di Vado Ligure



Fonte: <https://www.portsofgenoa.com/it/map-ports.html#savona>

L'economia, prevalentemente incentrata sul porto e sulla logistica, della provincia di Savona fino agli anni Settanta rimase florida e ciò portò ad attirare capitali dall'estero. Si può affermare che il porto della città di Savona fu un vero competitore del porto del capoluogo di regione, ovvero di Genova. Successivamente, dalla metà degli anni Settanta del Novecento fino alla massima espansione del post-capitalismo, o come scrisse il sociologo Luciano Gallino, nel finanzia-capitalismo (Gallino, 2011)⁷ ovvero nel primo decennio degli anni Duemila, anche le città periferiche al capoluogo di regione come Savona vennero coinvolte in una progressiva decadenza infrastrutturale. Il sistema industriale, soprattutto del comparto pesante come quello metallurgico, venne gradualmente

⁷ L. Gallino (2011), *Finanzia-capitalismo. La civiltà del denaro in crisi*, Milano, Einaudi. P. 142.

depauperato entrando fortemente in una crisi senza ritorno. Sia l'industria stessa sia le istituzioni non riuscirono a limitare i danni e la conseguente espulsione dal mercato del lavoro di soggetti non più indispensabili alla produzione. A questo si deve aggiungere l'aumento esponenziale dell'informatizzazione dei processi produttivi e la delocalizzazione dovuta alla globalizzazione. L'esempio più significativo e rilevante che è passato alle cronache è stato quello della Azienda Coloranti Nazionali e Affini (ACNA), la quale rientrava nel settore chimico e che nel 1999 venne chiusa. Nell'intervista rilasciatami dal dirigente del settore economico e del tessuto produttivo dell'economia ligure della Regione Liguria, Alberto Pellissone, i componenti del consiglio di amministrazione di ACNA successivamente alla sua chiusura vennero indagati dalla magistratura per l'inquinamento dei terreni e delle falde acquifere avvenuto durante il periodo di attività dell'azienda. Questa vicenda va ad aggiungersi ad altri episodi sparsi su tutto il territorio nazionale per cui molte imprese entrarono in crisi anche per via delle scelte scellerate della propria dirigenza in merito all'inquinamento ambientale e alla scarsa sicurezza fornita ai propri lavoratori.

Nel comparto portuale una delle imprese storiche maggiormente attive ancora oggi è il Terminal Alti Fondali Savona, facente capo ad una holding comprendente altre due aziende rientranti nella filiera valbormidese della lavorazione del carbone, ovvero la Funivie S.p.A. e la Italiana coke S.p.A. Le tre società, come riporta il sito internet, compongono la "filiera del carbone" che dal 1911

collega il porto di Savona con la Valbormida.⁸ L'azienda entrò in crisi alla fine degli anni Ottanta con la progressiva decarbonizzazione voluta dalla Comunità Europea ma ancora oggi resiste, seppur con un notevole ridimensionamento del personale.

Nel 1996 vennero istituite le autorità portuali con l'obiettivo di introdurre la gestione privata all'interno dei porti italiani. Il contesto di riferimento stava mutando profondamente, la competitività tra i mercati e i paesi stava diventando sempre più preponderante e, di conseguenza, anche i porti dovevano adeguarsi a tale mutamento.

Nel 2000 si iniziò a parlare della nuova piattaforma container della APM Terminals a Vado Ligure. Finita l'epoca industriale, le economie occidentali hanno dovuto concentrarsi su altre fasi del ciclo della merce: progettazione, logistica e distribuzione. È nata così l'idea di costruire una piattaforma multifunzionale a Vado Ligure per accogliere le navi e le merci provenienti dall'Estremo Oriente. Questa piattaforma era, ed è tuttora, fondamentale sia per l'economia ligure sia per quella di tutto il nord-ovest italiano.⁹ L'obiettivo dell'azienda danese Maersk proprietaria della controllata APM Terminals, era quello di ottenere un punto di riferimento fondamentale nel Mediterraneo per i propri traffici internazionali, riducendo in parallelo i costi ed i tempi di trasporto rispetto alle navi che sbarcano nei porti del Nord Europa, come ad esempio Rotterdam o Amburgo. Furono decisive le pressioni dei

⁸ www.terminalaltifondalisavona.it

⁹ Piano Nazionale della Logistica 2011-2020.

Democratici di Sinistra.¹⁰ nel 2002 venne approvato il Piano regolatore portuale che prevedeva la costruzione di questa piattaforma di 225.000 metri quadrati per i container internazionali diretti nel Nord Europa. Inoltre, erano previste opere di riqualificazione del lungomare della cittadina. La compagnia danese Maersk decise di costruire a Vado Ligure questa piattaforma, per via dei suoi fondali marini molto profondi e per la possibilità di avere in concessione il terminal stesso da parte del Demanio pubblico. Il Governo Prodi del 2006 stanziò i primi 125 milioni di euro per la costruzione dell'opera, ai quali si aggiunsero altri 150 milioni derivanti dall'extragettito generato dalla piattaforma, 25 milioni erogati dall'Autorità portuale del Mar Ligure Occidentale e 150 milioni direttamente investiti da Maersk, attraverso la propria controllata APM Terminals.

I processi partecipativi entrarono in gioco in maniera significativa in fase di progettazione della piattaforma, soprattutto col coinvolgimento dei comitati di cittadini i quali, inizialmente, furono contrari a tale opera perché la ritenevano dannosa per l'ambiente e l'ecosistema marino. I cittadini vadesi chiesero all'Amministrazione comunale i benefici economici derivanti dalla costruzione della piattaforma riducendo ai minimi termini l'impatto ambientale. In sostanza, il comitato di cittadini VivereVado non reputava opportuno la costruzione della nuova piattaforma e, quindi, di nuove ulteriori colate di cemento. Questo approccio viene definito in letteratura Nimby (dall'inglese Not In My Back Yard –

¹⁰ <https://www.ivg.it/2018/09/vado-ligure-riprendono-i-collegamenti-intermodali-dal-porto-al-nord-italia/>

Non nel mio cortile sul retro), ovvero una sorta di protesta da parte dei membri di una comunità locale contro la realizzazione di un'opera pubblica infrastrutturale con un impatto rilevante, collocata in una zona intesa come strettamente personale. I medesimi membri della comunità, secondo questa teoria, non si opporrebbero se l'opera venisse realizzata in un altro luogo per loro poco significativo e lontano dalla loro residenza. Questa opposizione viene avvalorata dal timore di effetti negativi per l'ambiente, di rischi per la salute pubblica o per la sicurezza degli abitanti del posto in cui l'opera dovrebbe sorgere. Per il caso della piattaforma di Vado Ligure, l'allora Sindaco Giacobbe, appartenente alla corrente della Sinistra italiana, decise di indire un referendum cittadino sulla piattaforma, il cui risultato però ribaltò le previsioni e vinse il Sì alla costruzione dell'opera. Questo cambiamento improvviso da parte della cittadinanza fu il risultato di dibattiti pubblici tra la cittadinanza stessa ed i soggetti promotori dell'infrastruttura, compresa l'amministrazione comunale e provinciale. Così, nel 2008 il Comune di Vado Ligure stipulò l'Accordo di programma sul progetto della piattaforma. Iniziò la costruzione del terminal di Vado Ligure, la quale venne conclusa ed inaugurata nel 2018. Ci vollero dieci anni per costruirla per via di ritardi burocratici, ricorsi al Tar da parte di alcune imprese costruttrici poi fallite in corso d'opera e contenziosi con la pubblica amministrazione.

I benefici derivanti dalla piattaforma, diretti ed indiretti, sono notevoli: si sono alzati i livelli occupazionali (circa 140 unità in più); l'Autorità del Sistema portuale del Mar Ligure Occidentale

guadagnerà in maggiori gettiti tributari e in visibilità; la compagnia danese Maersk avrà in concessione l'infrastruttura per cinquant'anni ad un canone calmierato; altre imprese di spedizioni che operano nel porto di Vado Ligure usufruiranno di una migliore infrastruttura; i broker marittimi e gli spedizionieri avranno maggiori ordinativi; le autostrade avranno maggiori introiti derivanti da un'accresciuta movimentazione e traffico dei trasporti; le cooperative insediate nel campo del trasporto e nella grande distribuzione avranno commesse superiori; e, in ultima analisi, i partiti politici godranno di un maggior consenso elettorale.

1.6 Legame tra industria e città

La fabbrica è stata da principio il simbolo della provincia di Savona. Essa è stata per decenni il pilastro del sistema economico provinciale unitamente all'economia portuale. L'insediamento della Tardy & Benech ha creato le condizioni favorevoli per lo sviluppo economico della città di Savona sottraendola ad un periodo di forte recessione di fine Ottocento. La provincia di Savona mutò l'aspetto urbano e si insediarono nuove rotte commerciali tanto da far arrivare anche nella città di Savona la ferrovia. Al fallimento della Tardy & Benech conseguì l'arresto di tutto l'indotto e, quindi, dell'intera provincia essendo stata quest'azienda la più grande di tutto il territorio. Le ricadute economiche furono imponenti. Il legame tra l'industria e la città di Savona si rafforzò con l'uscita dalla crisi.

Lentamente, col passare degli anni, si allentò sempre di più il legame tra l'industria e la città fino ad arrivare all'ulteriore crisi degli anni Novanta. Verso i primi anni Duemila la provincia savonese incrementò i nuovi interessi con il primato dei porti di Savona e di Vado Ligure a trainare l'economia. La fabbrica intesa come stabilimenti e capannoni non ebbe più un potere economico e un'influenza determinante sulla provincia.

1.7 Istituzionalizzazione della crisi industriale savonese e primi Accordi di programma

Nel 2008 con lo scoppio della più grave crisi finanziaria dal dopoguerra, si istituzionalizzò anche in Italia e in Liguria la decrescita ed il rallentamento del sistema produttivo prevalentemente manifatturiero. La provincia di Savona resse l'onda d'urto fino al 2011 quando le prime grandi imprese del territorio entrarono in crisi tanto da dover ridimensionare la produzione e, di conseguenza, il personale dedicato ad essa. L'area maggiormente esposta alla crisi fu quella della Valle Bormida (o Valbormida). Questa zona, afferente al bacino del fiume Bormida si sviluppa a partire dalle Alpi liguri, confluendo poi nell'Appennino ligure dell'entroterra di Savona, proseguendo poi in Piemonte tra le colline dell'alto Monferrato e delle alte Langhe, fino a alla Pianura Padana dove la Bormida confluisce nel Tanaro, ad est di Alessandria. Come mi ha esplicitato durante un'intervista Andrea Pasa, segretario federale della Confederazione Generale

Italiana del Lavoro (CGIL), è da sempre fertile di cartiere per via della sua ricchezza naturale di acqua, legna e biodiversità come fonte di approvvigionamento. Questa Valle ha la più ampia estensione forestale di tutta Europa.

L'entrata in crisi delle imprese di questa Valle risale al 2006, anno in cui venne stipulato il primo Accordo di programma per l'attuazione degli interventi di rilancio dello sviluppo della Valbormida. Gli attori coinvolti in questo primo accordo furono molteplici: Ministero dello sviluppo economico, Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, Ministero del lavoro, Ministero dell'ambiente, Ministero dell'istruzione dell'università e della ricerca, Regione Liguria, Provincia di Savona, Camera di commercio dell'industria, dell'artigianato e dell'agricoltura di Savona, Autorità portuale di Savona, Organizzazioni sindacali (CGIL, CISL, UIL e UGL), Unione industriali della provincia di Savona, Confcommercio, Confederazione nazionale dell'artigianato e della piccola e media impresa, Confartigianato, Legaliguria Coop, Confcooperative, Confesercenti e Insediamenti Produttivi Savonesi S.c.p.A. Questo Accordo di programma riguardava la salvaguardia della presenza industriale e dell'occupazione della Valle, attraverso la realizzazione di interventi industriali, infrastrutturali e ambientali, finalizzati anche ad un riequilibrio economico-territoriale e ambientale del territorio.¹¹ Esso venne negli anni rideterminato e arricchito con integrazioni e aggiornamenti al fine di meglio corrispondere alle necessità determinatesi nel corso degli anni per fronteggiare la perdurante

¹¹ Accordo di programma del 13 aprile 2006.

situazione di crisi industriale della Valle. Nonostante questo primo accordo prevedesse dei finanziamenti da parte dello Stato, la crisi non si attenuò ed anzi continuò ad accelerare tanto da far indire nel 2011 un secondo Accordo di programma. Questa volta oltre alla Valbormida venne inserita anche parte dell'area costiera di Vado Ligure. Ciò perché in una visione di sviluppo strategico della parte del territorio provinciale vocato all'industria, l'area della Valbormida risulta sempre più integrata, da un punto di vista logistico e produttivo, con l'area Vadese e del territorio di Savona, in particolare in alcuni distretti quali quelli del carbone, del vetro, della ceramica, della meccanica, dell'elettromeccanica e dei sistemi ferroviari. Vennero inseriti nell'Accordo di programma del 2011, successivamente, anche i comuni di Quiliano, il Campus universitario di Savona e l'Autorità di sistema portuale.

Sul territorio della provincia di Savona, si sono determinate con una dinamica in continua accelerazione in questi ultimi anni pesanti crisi industriali che hanno investito numerose aziende produttive con evidenti e drammatiche ricadute sul sistema economico, sociale ed occupazionale che intacca tutti i settori economici. Gli indicatori economici nel 2013 registravano un ricorso alla cassa integrazione guadagni del 64,8% dei lavoratori dipendenti e gli iscritti ai centri per l'impiego passarono da 14.484 nel 2008 a 28.494 nel 2013.¹² Si può affermare che la vera crisi in quelle zone avvenne tra il 2008 e il 2013.

¹² Aggiornamento dell'Accordo di programma del 2011.

Oltre ai primi due accordi di programma descritti, nel 2006 e nel 2011, il 13 dicembre 2013 la Provincia di Savona istituì un Tavolo di lavoro con il Ministero dello sviluppo economico per fronteggiare una situazione ormai diventata insostenibile. Secondo i dati di Unioncamere del 2013 la provincia di Savona era collocata da anni all'ultimo posto per quel che riguardava le previsioni occupazionali, tanto da spingere anche la Regione Liguria ad individuare le due aree considerate come meritevoli di interventi specifici. L'obiettivo principale dei due Accordi di programma era quello di bonificare ed infrastrutturare le aree ex industriali affinché si potessero insediare nuove imprese. Tali aree furono quelle ex ACNA S.p.A. nel comune di Cengio, dismessa nel 1999 ancor prima del consolidamento effettivo della crisi e l'area ex Ferrania Technologies S.p.A. nel comune di Cairo, attualmente in liquidazione.

Per quanto concerne la principale opera infrastrutturale che gli stakeholders firmatari degli Accordi concordarono di interesse strategico per lo sviluppo dell'area Vadese c'era la costruzione del nuovo casello autostradale che avrebbe dovuto connettere il porto di Vado Ligure con le autostrade Genova-Ventimiglia e Savona-Torino. Questa opera dovrebbe andare a migliorare ed a rendere più efficienti le connessioni stradali fra le diverse zone produttive della Valbormida e il sistema viario generale del parco Tecnologico della Valbormida. Questa proposta però è tuttora in sospeso perché, come sostiene il segretario provinciale della Confederazione Italiana Sindacati dei Lavoratori, Simone Pesce, la Regione Liguria e l'Autorità portuale avrebbero perplessità sul rafforzamento dello snodo autostradale Vadese avanzando l'idea

che esso sottrarrebbe un notevole traffico dei container al porto di Prà e di Genova. Di un'idea diametralmente opposta, invece, le tre maggiori sigle sindacali di concerto, le quali sostennero da principio la tesi che il porto di Vado Ligure potrebbe essere, se fosse adeguatamente rafforzato infrastrutturalmente, il naturale bacino d'utenza del basso Piemonte, senza dover ricorrere agli scali genovesi, il che comporta un aggravio dei costi di trasporto, ovviamente. Ad oggi il tema dell'infrastruttura autostradale non è ancora stato sbloccato.

Il Campus universitario di Savona, tramite l'allora prorettore Federico Delfino, eletto nel 2020 rettore dell'Ateneo genovese, venne inserito tra gli attori sociali coinvolti nell'Accordo di programma del 2011 per sviluppare dei progetti ingegneristici di innovazione produttiva e di ricerca nel settore dell'energia sostenibile. Così venne creata un'impresa cooperativa per azioni pubblica, denominata Insedimenti Produttivi Savonesi (IPS), all'interno del Campus di Savona la quale si occupò di fare da tramite per il trasferimento tecnologico dall'università alle imprese del territorio. Oggi, questa società è stata accorpata ad un'altra impresa pubblica, appartenente alla Regione Liguria, F.I.L.S.E. S.p.A. la quale si occupa di erogare finanziamenti alle imprese liguri.

Sempre nel Campus universitario di Savona sono attivi insegnamenti curriculari di base e magistrali, congiunti di ricerca e sviluppo nel settore dell'energia grazie alla collaborazione tra Università e gruppi imprenditoriali di rilevanza internazionale. In più, è nato un Istituto Tecnico Superiore per l'efficienza energetica.

Dall'Accordo di programma del 2006, si decise di creare un hub tecnologico per attuare gli interventi di rilancio per lo sviluppo della Valbormida. La Regione Liguria, il Ministero dello sviluppo economico, la Provincia di Savona, il Comune di Cairo Montenotte e Ferrania Technologies S.p.A. crearono nel 2009 il parco Tecnologico della Valbormida S.r.l. Oggi la società è partecipata indirettamente dalla Regione Liguria tramite FI.L.S.E. S.p.A. Questa impresa è ubicata nelle aree ex Ferrania. La società intende sviluppare la domanda di innovazione dei sistemi locali di impresa attraverso la promozione e il sostegno alla nascita e allo sviluppo di nuove imprese innovative, l'attrazione di imprese innovative esistenti ed il supporto ai processi di ricerca e sviluppo delle aziende e del territorio di riferimento nel suo complesso; fornire, su incarico di Regione Liguria, servizi ai soggetti pubblici e privati che direttamente o indirettamente contribuiscono allo sviluppo delle attività economiche nel territorio regionale; contribuire a sviluppare la competitività delle imprese attraverso l'azione di supporto all'innovazione, la realizzazione e gestione di attività di ricerca applicata focalizzate su specifiche tematiche di interesse del mondo imprenditoriale, nonché l'implementazione di una rete integrata di servizi avanzati a favore delle imprese, stipulando accordi con centri di competenza di riferimento quali Università e enti di ricerca pubblici e privati.¹³

A conclusione di questi passaggi, sanciti dai due Accordi di programma del 2006 e del 2011, si prevedeva anche attraverso il monitoraggio costante del Tavolo di lavoro costituito nel 2013, di

¹³ www.parcotecnologicovalbormida.filse.it

riuscire ad attrarre numerosi investimenti da parte di soggetti imprenditoriali di grandi dimensioni. Come si evincerà dai capitoli successivi, non avvenne nulla di tutto ciò. Anzi, si innescò un vortice di depressione economica e sociale ancor più potente a cominciare dai casi di Tirreno Power e di Piaggio Aerospace.

1.8 Decadenza dell'architettura urbana

Quando si tratta il discorso dell'industria e dell'economia, sotto qualsiasi punto di vista, non bisogna dimenticarsi dello sviluppo economico sottoforma di rigenerazione urbana. Savona e la sua provincia sono strutturate per ospitare prevalentemente gli operai e le loro famiglie che erano impiegati, e in maniera ridotta lo sono anche oggi, nelle fabbriche situate sul territorio. Con gli anni, come ho trattato prima, la chiusura di alcune aziende di grandi dimensioni ha comportato il ridimensionamento anche dei residenti nella provincia. Questo ha prodotto un eccesso di offerta nel mercato immobiliare e la scarsa ristrutturazione o costruzione di fabbricati. Quindi, dal punto di vista urbanistico-architettonico, la provincia di Savona è rimasta alle strutture dell'espansione economica degli anni Sessanta. Solamente la darsena portuale di Savona è stata rinnovata, ma per via di investimenti privati, come ad esempio il Pala-crociere costruito ed ottenuto in concessione demaniale dalla compagnia Costa Crociere S.p.A. Vi è stato qualche timido rinnovamento nel centro storico savonese e del litorale marittimo di

Vado Ligure e pochissimo altro. Per quanto concerne la Valbormida non si sono registrati importanti rinnovamenti urbani.

È importante occuparsi anche dell'aspetto della rigenerazione urbana, perché per essere attrattivo un luogo nel quale si intende lavorare e passare gran parte della propria vita, al giorno d'oggi non basta più solamente l'aspetto della remunerazione, ma si tiene in considerazione l'ambiente e la qualità della vita in quel determinato luogo, per sé e per la propria famiglia. Sotto questo punto di vista la provincia di Savona è rimasta notevolmente indietro rispetto alle città capoluogo di provincia di dimensioni simili in Italia. L'edilizia residenziale privata ha dettato negli ultimi vent'anni i temi e l'agenda del dibattito politico cittadino.

1.9 Demografia ed economia della provincia oggi

La provincia di Savona, estesa su una superficie territoriale di 1.544,4 kmq, conta una popolazione residente superiore ai 276.000 abitanti. Dopo aver conosciuto per un certo periodo un andamento recessivo, negli ultimi anni la provincia di Savona è interessata da una dinamica demografica crescente: il saldo migratorio positivo è riuscito, infatti, a controbilanciare il saldo naturale diventato ormai cronicamente negativo. Negli anni più recenti anche l'andamento demografico nella città capoluogo è tornato a crescere: i residenti nel comune di Savona superano attualmente le 62.000 unità. Savona con la sua provincia ha un reddito medio prodotto di 15.547

euro pro capite. La popolazione dell'area al 2018 rappresenta il 19% della popolazione della provincia di Savona ed il 3,5% della popolazione regionale, con una densità pari a 92 abitanti per kmq. I comuni in cui si concentra maggiormente la popolazione sono Vado Ligure, Quiliano (circa 28% della popolazione totale) e Cairo Montenotte (24%). Per quanto concerne il livello di istruzione, l'analisi proposta da Invitalia S.p.A.,¹⁴ mostra come la quota di popolazione in possesso di diploma di scuola secondaria superiore e/o del titolo universitario sia inferiore rispetto al dato regionale. I diplomati nella provincia di Savona sono circa il 30,6% mentre in Liguria tale dato si attesta al 32,2%. Per quanto riguarda i laureati nella provincia di Savona sono il 10,1% e in Liguria l'11,6%. Nella provincia di Savona sono molto positivi i dati che riguardano il tempo libero, di tenore di vita, i servizi ambientali di salute e la qualità del lavoro. Questa provincia risulta essere un luogo bello, in cui si vive bene se si è molto giovani o, ancor più, se si è anziani. "L'invecchiamento della popolazione savonese appare come una tendenza difficilmente invertibile. Il problema è aggravato dal fatto che sono molti i savonesi che emigrano o decidono di trasferirsi altrove per migliorare la propria condizione di vita. Così si va depauperando il patrimonio demografico di quella popolazione in età lavorativa che potrebbe dare impulso al territorio."¹⁵

¹⁴ www.invitalia.it - Progetto di Riconversione e Riqualificazione Industriale dell'Area di crisi industriale complessa della provincia di Savona (2018).

¹⁵ A. Cossetta – M. Palumbo (2011), *Le basi sociali dello sviluppo economico. Resistenze e prospettive degli abitanti della provincia di Savona*. Genova, Electronic Journal of Management.

L'economia industriale principale della provincia di Savona è per lo più incentrata nell'area del capoluogo provinciale, nell'albenganese e nella Valbormida. Le aziende principali, le quali hanno subito una grave crisi nel corso degli ultimi anni, sono: Bombardier S.p.A., Tirreno Power S.p.A., Piaggio Aerospace S.p.A., Ferrania Technologies S.p.A. e ACNA S.p.A. L'economia trainante secondo le rilevazioni dell'Istat e della Camera di commercio della Riviera Ligure è quella portuale. Il sistema portuale di Savona e di Vado Ligure è tra i più attivi e importanti d'Italia, in particolare per i flussi passeggeri del terminal crociere e per il suo terminal traghetti. Interessante ed in crescita il terminal container, su cui si sono effettuati recentemente importanti investimenti infrastrutturali, terzo porto in Liguria per traffici commerciali, preceduto dal porto di Genova e dal porto della Spezia. Il porto commerciale ha come suo bacino d'utenza il Piemonte, la Valle d'Aosta e la Lombardia, oltre che la Liguria ed il nord Europa.¹⁶

¹⁶ www.cameredicommercioriviereliguria.it

1.10 Sistema imprenditoriale della provincia di Savona

I dati sulle imprese forniti da Unioncamere Liguria mostrano come nell'ultimo periodo, 2016-2018, nella provincia di Savona si sia avuto un tasso di crescita negativo delle imprese iscritte (nel 2018: -2,1% di imprese registrate sul 2016), a fronte di valori pari a -1,2% in Liguria e pari a +0.2% in Italia.¹⁷

Tabella 1: Demografia d'impresa, provincia di Savona, Liguria e Italia

| Settori | Savona | | Liguria | | Italia | |
|----------------------------------|--------|-----------------------|---------|-----------------------|---------|-----------------------|
| | V.a. | Variazione % sul 2016 | V.a. | Variazione % sul 2016 | V.a. | Variazione % sul 2016 |
| Agricoltura e att. connesse | 81 | -14,7 | 260 | -10,0 | 25.128 | +10,8 |
| Attività manifatt., ener. e min. | 77 | -11,5 | 480 | -5,1 | 24.314 | -4,1 |
| Costruzioni | 319 | -14,9 | 1.674 | -9,9 | 41.572 | -4,0 |
| Commercio | 407 | +11,2 | 2.413 | -2,5 | 95.477 | -5,2 |
| Turismo | 269 | -0,4 | 1.030 | -9,1 | 31.720 | -7,9 |
| Trasporti e spedizioni | 15 | +7,1 | 131 | -19,1 | 6.388 | -8,3 |
| Assicurazioni e credito | 45 | -16,7 | 258 | -3,0 | 8.579 | -9,1 |
| Servizi alle imprese | 184 | +3,4 | 1.116 | +3,0 | 48.368 | -2,1 |
| Altri settori | 104 | -19,4 | 593 | -9,2 | 23.317 | -1,1 |
| Tot. imprese classificate | 1.501 | -4,3 | 7.955 | -5,6 | 304.863 | -3,5 |
| Tot. imprese iscritte | 1.789 | -2,1 | 9.470 | -1,2 | 371.705 | +0,2 |

Fonte: <https://www.lig.camcom.it/>

¹⁷ Elaborazione dati Unioncamere Liguria, 2018

Come si evince dalla tabella sopra, sulla base dei dati elaborati da Unioncamere Liguria riguardante i dati del 2018 e la variazione, positiva o negativa, nei confronti del 2016, i settori economici maggiormente colpiti sono stati: agricoltura e attività connesse; attività manifatturiere (prevalentemente chimico, produzione di plastica e gomma, fabbricazione di minerali non metalliferi, fabbricazione di mezzi di trasporto) energie e minerarie; e le costruzioni. Nel registro delle imprese della camera di Commercio di Savona si sono iscritte 1.789 nuove imprese, mentre 2.016 sono risultate le imprese cessate, per un saldo negativo pari a -231 imprese.¹⁸

Per ciò che concerne la struttura delle società in provincia di Savona risulta la predominanza delle imprese individuali (dato superiore di 3,8 punti percentuali rispetto a quello regionale e di oltre 5 punti percentuali rispetto a quello nazionale). La provincia di Savona, inoltre, si caratterizza per la minor presenza di società di capitali. Questo dato è molto significativo soprattutto per quanto riguarda, in caso di crisi industriale, gli strumenti coi quali è possibile tutelare i lavoratori (ad esempio la Cassa Integrazione Guadagni – CIG). La tabella sottostante riporta i dati elaborati da Unioncamere riferito all'anno 2016.¹⁹

¹⁸ Elaborazione dati Camera di commercio delle Riviere (La Spezia, Imperia e Savona), 2018

¹⁹ Elaborazione dati Unioncamere Liguria, 2016

Tabella 2: Imprese attive (provincia, regione, nazione), 2016

| Composizione imprese attive (Provincia, Regione e Italia) per natura giuridica: percentuale anno 2016 | | | |
|--|---------------------|-----------------|--------|
| Forma giuridica | Territori | | |
| | Provincia di Savona | Regione Liguria | Italia |
| Soc. di capitali | 10,8% | 15,6% | 21,0% |
| Soc. di pers. | 21,4% | 20,1% | 15,8% |
| Imprese individuali | 66,0% | 62,2% | 60,6% |
| Altre forme | 1,8% | 2,1% | 2,6% |

Fonte: <https://www.lig.camcom.it/>

Tabella 3: Imprese attive (provincia, regione, nazione), 2015

| Composizione imprese attive (Provincia, Regione e Italia) per natura giuridica: percentuale anno 2015 | | | |
|--|---------------------|-----------------|--------|
| Forma giuridica | Territori | | |
| | Provincia di Savona | Regione Liguria | Italia |
| Soc. di capitali | 10,5% | 15,2% | 21,3% |
| Soc. di pers. | 21,6% | 20,4% | 16,2% |
| Imprese individuali | 66,1% | 62,3% | 61,0% |
| Altre forme | 1,8% | 2,1% | 2,5% |

Fonte: <https://www.lig.camcom.it/>

Secondo l'ultima elaborazione redatta dall'Istat, al 2016 circa il 70% delle imprese attive dell'area sono concentrate nel territorio dei Comuni di: Cairo Montenotte (24,8%); Vado Ligure (14,9%); Quiliano (8,9%); Carcare (8,2%); Villanova d'Albenga (6,4%); Millesimo (5,8%).²⁰

²⁰ Elaborazione Istat su dati della camera di Commercio della Riviera di Liguria, 2016

Capitolo 2 – Area di crisi industriale

2.1 Disciplina giuridica dell'Area di crisi industriale

2.1.1 Contesto storico di riferimento

Nel 1989, in un contesto storico italiano in progressiva liberalizzazione, il governo sotto la guida di Ciriaco De Mita, elaborò una legge apposita la 181 del 1989, sulle agevolazioni e sugli aiuti pubblici tramite un sistema di erogazione di finanziamenti alle imprese situate in territori economicamente depressi o sottosviluppati. I ministri promotori di questa importante legge furono Emilio Colombo, alla guida del Dicastero delle Finanze e Giuliano Amato, al vertice del Dicastero del Tesoro. Successivamente, nel 2001, i due Ministeri vennero accorpati in un unico solo Dicastero, il Ministero dell'economia e delle finanze.²¹

Bisogna tenere in considerazione che questi furono anche gli anni in cui il processo di integrazione europea ebbe un'accelerazione con l'Atto unico europeo (1986) e col Trattato di Maastricht (1992), che comportò uno spostamento del centro delle politiche economiche nazionali a Bruxelles. Difatti, la legge 181 del 1989 nasce sulla inclinazione della Comunità Economica Europea, dal 2009 Unione Europea col Trattato di Lisbona, di rilanciare l'economia e il sistema infrastrutturale e sociale dei Paesi membri.

²¹ www.mise.gov.it

Questa legge venne modificata nel 2012 tramite un Decreto-legge numero 83, recante “Misure urgenti per la crescita del Paese”, convertito con modificazioni, dalla legge del 7 agosto 2012, numero 134, che dedica l’articolo 27 alla riconversione e alla riqualificazione produttiva di aree di crisi industriale complesse.

2.1.2 Legge 134 del 2012 e successive modifiche

Per processo di riqualificazione produttiva il legislatore nazionale intende quei processi volti a perseguire un equilibrio tra attività industriale e tutela della salute e dell’ambiente. Lo stesso legislatore attua una distinzione tra aree di crisi industriali complesse ed aree di crisi industriale non complesse. Il mio studio si concentra sull’analisi della riqualificazione delle aree di crisi industriale complesse.

Secondo l’articolo 27 della legge 134 del 2012, è il Ministero dello sviluppo economico ad occuparsi dell’individuazione delle situazioni di crisi industriale complesse, cioè quelle che «riguardano specifici territori soggetti a recessione economica e perdita occupazionale di rilevanza nazionale derivante da: una crisi di una o più imprese di grande o media dimensione con effetti sull’indotto; una grave crisi di uno specifico settore industriale con elevata specializzazione nel territorio», evidenziando come non possano essere considerate tali «le situazioni di crisi che risultano

risolvibili con risorse e strumenti di competenza regionale»²² (art. 27, comma 1).

L'intervento del Ministero dello sviluppo economico risulta indispensabile per sostenere «la competitività del sistema produttivo nazionale, l'attrazione di nuovi investimenti nonché la salvaguardia dei livelli occupazionali nei casi di situazioni di crisi industriali complesse con impatto significativo sulla politica industriale nazionale». A tali fini il Ministero dello sviluppo economico adotta specifici Progetti di Riconversione e Riqualficazione Industriale, con l'obiettivo di promuovere «investimenti produttivi anche a carattere innovativo, la riqualficazione delle aree interessate, la formazione del capitale umano, la riconversione di aree industriali dismesse, il recupero ambientale e l'efficientamento energetico dei siti e la realizzazione di infrastrutture strettamente funzionali agli interventi» e quindi possono essere promossi «anche mediante cofinanziamento regionale e con l'utilizzo di tutti i regimi d'aiuto disponibili per cui ricorrano i presupposti»²³ (art. 27, comma 2).

Secondo gli orientamenti della Commissione europea in tema di aiuti di Stato, viene specificato che uno Stato membro può intervenire per interrompere il processo di uscita dal mercato di un'impresa a condizione che sia garantito il ritorno della redditività a lungo termine (non, evidentemente, la salvaguardia dell'occupazione). I Progetti di Riconversione e Riqualficazione

²² Legge 134/2012, art. 27, comma 1.

²³ Legge 134/2012, art. 27, comma 2.

Industriale sono adottati mediante specifici Accordi di programma, che disciplinano «gli interventi agevolativi, l'attività integrata e coordinata di amministrazioni centrali, regioni, enti locali e dei soggetti pubblici e privati, le modalità di esecuzione degli interventi e la verifica dello stato di attuazione e del rispetto delle condizioni fissate»²⁴ (art. 27, comma 3). «Le opere e gli impianti compresi nel Progetto di Riconversione e Riqualficazione Industriale sono dichiarati di pubblica utilità, urgenti ed indifferibili» (art. 27, comma 3). Essi sono poi attuati concretamente mediante il ricorso allo strumento della Conferenza di servizi, indetta dal Ministero dello sviluppo economico, avvalendosi altresì dell'Agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa (Invitalia S.p.A.). Viene posta una particolare attenzione alla tutela dei lavoratori occupati nelle imprese ricomprese nelle aree di crisi industriale complessa, per i quali è previsto che «il Ministero dello sviluppo economico, di concerto con il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, elabora misure volte a favorire il ricollocamento professionale dei lavoratori interessati da interventi di riconversione e riqualficazione industriale»²⁵ (art. 27, comma 7).

Le Regioni pongono un'istanza al Ministero dello sviluppo economico per il riconoscimento delle Aree di crisi industriale complesse, se quest'ultimo approva entro trenta giorni dalla medesima istanza, si procede, tramite un decreto apposito, con la stesura del Progetto di Riconversione e Riqualficazione Industriale. Lo stesso Ministero dello sviluppo economico

²⁴ Legge 134/2012, art. 27, comma 3.

²⁵ Legge 134/2012, art. 27, comma 7.

costituisce il Gruppo di Coordinamento e di Controllo (GCC), che ha il compito di collaborare nella definizione e nella realizzazione di tale Progetto. Quest'ultimo è posto in capo ad Invitalia S.p.A. e lo deve redigere e presentare entro tre mesi dalla data di adozione del decreto, eventualmente prorogabile di un altro mese, al Gruppo di Coordinamento e di Controllo.²⁶

Successivamente alla legge 134 del 2012, il Ministero dello sviluppo economico il 31 gennaio 2013 integrò con un proprio decreto, le procedure per portare a compimento il Progetto di Riconversione e Riqualficazione Industriale. La proposta di Progetto indica «i fabbisogni di riqualficazione del comparto o dei comparti interessati dalla crisi; i settori produttivi verso i quali indirizzare la riconversione dell'area di crisi; le azioni da intraprendere per la riqualficazione ovvero riconversione dell'area di crisi, per la promozione di nuovi investimenti, per il sostegno della ricerca industriale e dello sviluppo sperimentale, per la riqualficazione del personale, per l'allocazione degli addetti in esubero, per la realizzazione delle opere infrastrutturali; la strumentazione e le risorse finanziarie regionali e nazionali attivabili; le eventuali proposte normative ed amministrative strettamente funzionali alle azioni proposte; i soggetti da coinvolgere nell'Accordo di programma ivi compresa l'eventuale partecipazione delle società regionali; le modalità attuative del PRRI»²⁷ (art. 2, comma 3).

²⁶ Bertarini B. (2017), *La riqualficazione delle aree di crisi industriale complessa. L'intervento pubblico tra mercato e persona*, Torino, Giappichelli (P 142).

²⁷ D.M. 31 gennaio 2013, art. 2 comma 1.

Una volta ricevuta la proposta di Programma, il GCC può autorizzare Invitalia S.p.A. ad avviare la seconda fase di definizione del progetto medesimo. Quest'ultima avvia la seconda fase di definizione del Programma per la promozione e l'individuazione delle proposte di investimento, che sono «individuate anche attraverso una procedura di evidenza pubblica. Ciascuna proposta di investimento deve essere vincolante e condizionata esclusivamente alla realizzazione del Progetto di riconversione e riqualificazione industriale, deve fornire l'indicazione dei tempi e dei costi di realizzazione, dei benefici attesi e delle ipotesi di copertura finanziaria»²⁸ (art. 2, comma 5).

Il Ministro dello sviluppo economico può altresì nominare uno sponsor di progetto, scelto «in relazione alla complessità dei compiti, tra i soggetti in possesso di comprovati requisiti di capacità ed esperienza rispetto agli obiettivi da perseguire», con il compito di collaborare con Invitalia S.p.A. «alla individuazione degli enti e delle imprese da coinvolgere nel PRRI ed alla individuazione delle azioni e delle relative responsabilità attuative»²⁹ (art. 2, comma 2).

Con la successiva e conseguente sottoscrizione dell'Accordo di programma viene adottato il PRRI, e «sono disciplinati gli interventi agevolativi, l'attività integrata e coordinata delle amministrazioni centrali, delle regioni, degli enti locali e dei soggetti pubblici e privati, le modalità di esecuzione degli interventi e la verifica dello stato di attuazione del PRRI e del rispetto delle condizioni fissate;

²⁸ D.M. 31 gennaio 2013, art. 2 comma 5.

²⁹ D.M. 31 gennaio 2013, art. 2 comma 2.

viene incaricata Invitalia S.p.A. dell'attuazione del PRRI; viene individuata l'area in cui si applica il Piano di promozione industriale; viene individuato e conferito ai soggetti delegati, mediante approvazione da parte dei competenti organi di governo delle istituzioni e degli enti firmatari, il potere di manifestare la volontà nelle Conferenze di servizi istruttorie e decisorie dei provvedimenti amministrativi funzionali alla realizzazione del progetto»³⁰ (art. 4, comma 1).

Secondo il decreto ministeriale del Ministero dello sviluppo economico del 19 novembre 2013, recante «Politiche attive del lavoro per la soluzione delle situazioni di crisi industriale complessa» al Ministero del lavoro e delle politiche sociali è affidata la definizione «anche a seguito del coinvolgimento e coordinamento delle regioni e delle province autonome di Trento e di Bolzano» delle misure volte a «favorire il ricollocamento professionale dei lavoratori interessati dalla crisi industriale complessa. A tal fine il Ministero del lavoro e delle politiche sociali designa propri rappresentanti nel GCC di cui al decreto del Ministero dello sviluppo economico 31 gennaio 2013 avente il compito di coadiuvare la definizione e successiva valutazione dei progetti di riconversione e riqualificazione industriale»³¹ (art. 1, comma 1). È compito del Ministero del lavoro e delle politiche sociali definire le misure volte a favorire il ricollocamento professionale dei lavoratori, anche mediante «analisi, congiuntamente con il Ministero dello sviluppo economico, delle

³⁰ D.M. 31 gennaio 2013, art. 4 comma 1.

³¹ D.M. 19 novembre 2013, art. 1 comma 1.

specifiche situazioni delle aziende coinvolte da processi di crisi industriale complessa, con particolare riferimento alle aziende sottoposte alle procedure di amministrazione straordinaria»³² (art. 1, comma 2).

L'ultimo decreto ministeriale che si prende in considerazione è quello del 9 giugno 2015 relativo ai «Termini, modalità e procedure per la concessione ed erogazione delle agevolazioni di cui alla legge 181 del 15 maggio 1989, in favore di programmi di investimento finalizzati alla riqualificazione delle aree di crisi industriali». Esso specifica la definizione dei termini, delle modalità e delle procedure per la presentazione delle domande di accesso al fine di «promuovere il rilancio delle aree di crisi industriale attraverso la valorizzazione della vitalità imprenditoriale e delle potenzialità dei singoli territori», nonché la predisposizione dei criteri di selezione e di valutazione «per la concessione ed erogazione delle agevolazioni in favore di programmi di investimento finalizzati alla riqualificazione delle aree di crisi industriali. È data priorità all'attuazione degli interventi nell'ambito delle aree caratterizzate da crisi industriale complessa». Possono essere ammesse ad ottenere agevolazioni «le imprese costituite in forma di società di capitali, ivi incluse le società cooperative e le società consortili che alla data di presentazione della domanda soddisfano determinati requisiti». Invitalia S.p.A. si occupa degli «adempimenti tecnici e amministrativi riguardanti l'istruttoria delle domande, la concessione e l'erogazione delle agevolazioni e dei servizi connessi, l'esecuzione di monitoraggi, di ispezioni e

³² D.M. 19 novembre 2013, art. 1 comma 2.

controlli», nonché la realizzazione del Programma di promozione industriale, inteso quale programma «relativo ad iniziative imprenditoriali nei settori dell'industria e dei servizi con particolare riferimento a quelle da realizzare in collaborazione con imprenditori privati e con cooperative e loro consorzi». Possono essere previste agevolazioni per altre tipologie di programmi, quali i Programmi di investimento produttivo ed i Programmi di investimento per la tutela ambientale.

Le domande di agevolazione sono presentate a Invitalia S.p.A. che procede alla fase istruttoria seguendo specifici criteri di valutazione: «credibilità del soggetto proponente in termini di adeguatezza e coerenza del profilo dei soci con personalità giuridica e dei soci persona fisica e/o del management aziendale, in relazione alla pregressa esperienza lavorativa e/o professionale, rispetto al progetto imprenditoriale; fattibilità tecnica del programma degli investimenti; programma occupazionale previsto dal progetto imprenditoriale; potenzialità del mercato di riferimento, vantaggio competitivo dell'iniziativa proposta e relative strategie di marketing; fattibilità e sostenibilità economica e finanziaria del progetto imprenditoriale». Al termine della fase istruttoria, ed in caso di esito positivo della stessa, Invitalia S.p.A. delibera la concessione delle agevolazioni, individuando «il soggetto beneficiario e le caratteristiche del programma finanziato, indica le spese ammissibili, le spese ritenute non ammissibili, la forma e l'ammontare delle agevolazioni concedibili, nonché della partecipazione se prevista, regola i tempi e le modalità per l'attuazione dell'iniziativa, stabilisce gli obblighi del soggetto

beneficiario e le condizioni il cui mancato rispetto determina la revoca, totale o parziale, delle agevolazioni»³³ (art. 11, comma 2).

In ogni fase procedimentale sia il Ministero sia Invitalia S.p.A. possono «effettuare controlli e ispezioni anche a campione sui programmi agevolati, al fine di verificare le condizioni per la fruizione e il mantenimento delle agevolazioni medesime, nonché l'attuazione degli interventi finanziati». Ed al fine di monitorare la corretta attuazione dei programmi, il soggetto beneficiario è tenuto ad inviare a Invitalia S.p.A. ogni sei mesi una dichiarazione «attestante la presenza in azienda dei beni strumentali agevolati e il perdurare del rispetto del vincolo di non distogliere dall'uso le immobilizzazioni materiali o immateriali agevolate», potendo la mancata trasmissione di tale dichiarazione «comportare l'avvio del procedimento di revoca totale delle agevolazioni».

2.1.3 Invitalia S.p.A.: organizzazione e funzioni

Con il decreto ministeriale del 31 gennaio 2013, il legislatore attribuisce a Invitalia S.p.A. un ruolo centrale nei procedimenti di riconversione e di riqualificazione delle aree di crisi industriale complessa. Tale società nacque nel 1999 e si occupava del riordino degli enti e delle società partecipate statali. Oggi, Invitalia S.p.A. si occupa anche di attrarre investimenti, promuovere iniziative occupazionali e nuova imprenditorialità, sviluppare la domanda di

³³ D.M. 9 giugno 2015, art. 11 comma 2.

innovazione, sviluppare sistemi locali d'impresa, anche nei settori agricolo, turistico e del commercio, purché le predette attività siano sempre correlate a iniziative d'impresa concorrenziali; dare supporto alle amministrazioni pubbliche centrali e locali per la programmazione finanziaria, la progettualità dello sviluppo, la consulenza in materia di gestione degli incentivi nazionali e comunitari, con particolare riguardo per il Sud Italia e le aree depresse del Paese.³⁴

In sostanza, l'azione della Società risponde a due fondamentali finalità. La prima, di natura istituzionale, è legata alla gestione delle competenze attribuite alle società in essa confluite ed alla loro razionalizzazione in un quadro di riferimento unitario. La seconda, a carattere innovativo, si lega alla configurazione del gruppo come società di servizio delle amministrazioni in materia di programmazione, di definizione di schemi di incentivazione, di progettazione per l'individuazione di progetti integrati di sviluppo. Il capitale di Invitalia S.p.A. è interamente pubblico, detenuto dal Ministero dello sviluppo economico. L'obiettivo generale della Società è quello di delineare orientamenti strategici di integrazione territoriale attraverso interventi che mirano a generare un vantaggio competitivo di alcune aree del territorio nazionale così da renderle particolarmente attrattive per gli investitori esteri.³⁵

³⁴ D.M. 31 gennaio 2013, art. 1 comma 1.

³⁵ Bertarini B. (2017), *La riqualificazione delle aree di crisi industriale complessa. L'intervento pubblico tra mercato e persona*, Torino, Giappichelli (PP 170-174).

2.1.4 Aree di crisi industriale complesse

Le Aree di crisi industriale complesse riguardano territori soggetti a recessione economica e perdita occupazionale di rilevanza nazionale e con impatto significativo sulla politica industriale nazionale, non risolvibili con risorse e strumenti di sola competenza regionale.³⁶ La complessità deriva da: una crisi di una o più imprese di grande o media dimensione con effetti sull'indotto; oppure una grave crisi di uno specifico settore industriale con elevata specializzazione sul territorio.

Il Ministero dello sviluppo economico considera l'attuazione e l'implementazione delle politiche e dei relativi programmi per la reindustrializzazione e la riconversione delle aree e dei settori colpiti dalla crisi mediante la stipula di appositi accordi di programma di adozione dei progetti di riconversione e di riqualificazione industriale. Essi incoraggiano, anche tramite appositi cofinanziamenti regionali, gli investimenti produttivi prevalentemente di carattere innovativo, la riconversione di determinate aree industriali dismesse, il recupero ambientale col relativo efficientamento energetico dei siti e la realizzazione di infrastrutture funzionali agli interventi.

Come riporta il sito ministeriale, la materia delle Aree di crisi industriale complesse è disciplinata dal decreto-legge 83 del 2012 (riordino della disciplina in materia di riconversione e riqualificazione produttiva di aree di crisi industriale complesse). L'attuazione di questo decreto-legge la si ricava tramite il decreto

³⁶ www.mise.gov.it

ministeriale del 31 gennaio 2013, il quale disciplina le procedure di riconoscimento delle Aree di crisi industriali complesse e prevede che il Ministero adotti opportuni progetti di riconversione e di riqualificazione industriale. Dal 2014 al 2020 sono state riconosciute 11 Aree di crisi industriale complesse, compresa quella della provincia di Savona.

2.1.5 Aree di crisi industriale non complesse

Le Aree di crisi industriale non complesse sono diverse da quelle complesse cui presentano, comunque, impatto significativo sullo sviluppo dei territori interessati e sull'occupazione.³⁷ Le Regioni propongono l'elenco delle aree da candidare alle agevolazioni individuate sulla base dei alcuni indicatori Istat: specializzazione produttiva prevalente; combinazione del tasso di occupazione e di disoccupazione; e variazione dell'occupazione e della disoccupazione rispetto alla media dell'anno precedente.

³⁷ www.mise.gov.it

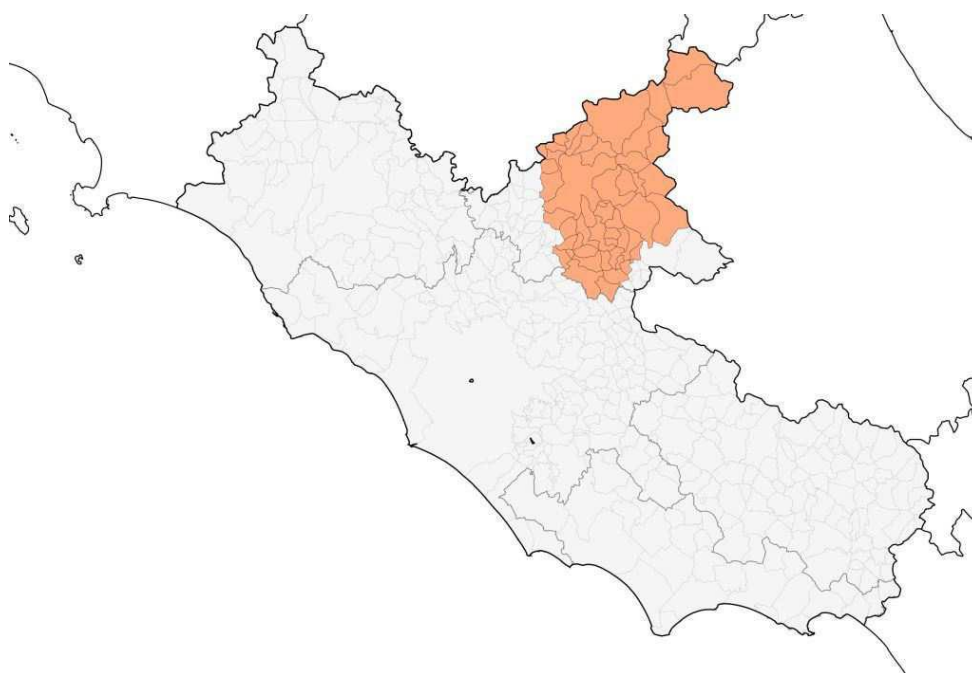
2.2 Analisi sinottica delle Aree di crisi industriale complessa in Italia

2.2.1 Rieti

Nella provincia di Rieti, nel Lazio, si sono susseguite negli ultimi anni diverse crisi aziendali che hanno coinvolto alcune tra le più importanti realtà produttive del territorio, compromettendo gli equilibri occupazionali. Parte dell'area rietina è stata pertanto riconosciuta come Area di crisi industriale complessa. Con l'Accordo di programma del 17 dicembre 2014 il Ministero dello sviluppo economico, il Ministero del lavoro e delle politiche sociali, la Regione Lazio, la Provincia e il Comune di Rieti si sono impegnati ad attuare il Progetto di Riconversione e Riqualficazione Industriale dell'area (PRRI), elaborato da Invitalia. L'Accordo prevede l'impiego di risorse pubbliche per complessivi 16,1 milioni di euro. Il Progetto, gestito da Invitalia, individua: le aree produttive disponibili; gli incentivi agli investimenti produttivi; politiche attive del lavoro; servizi di informazione. Sono 44 i Comuni rientranti nel perimetro dell'Area di crisi industriale complessa di Rieti (Accumoli, Amatrice, Antrodoco, Ascrea, Belmonte in Sabina, Borbona, Borgo Velino, Cantalice, Casaprota, Castel di Tora, Castel Sant'Angelo, Cittàducale, Cittàreale, Colle di Tora, Colli sul Velino, Concerviano, Contigliano, Fiamignano, Frasso Sabino, Greccio, Labro, Leonessa, Longone Sabino, Marcatelli, Micigliano, Monte San Giovanni in Sabina, Monteleone Sabino, Montenero Sabino, Morro Reatino, Orvinio, Paganico Sabino, Petrella Salto, Poggio Bustone, Poggio Moiano, Poggio Nativo, Poggio San Lorenzo, Posta,

Pozzaglia Sabina, Rieti, Rivodutri, Rocca Sinibalda, Scandriglia, Torricella in Sabina, Varco Sabino).

Figura 2: Area di crisi industriale complessa della provincia di Rieti



Fonte: <https://www.invitalia.it/cosa-facciamo/rilanciamo-le-aree-di-crisi-industriale/aree-complesse-centro-italia/rieti>

Il sistema produttivo di Rieti nel 2011 rappresenta il 67% del sistema produttivo provinciale, con 7.144 unità locali delle imprese attive che occupano il 73% degli addetti della provincia (18.472). La distribuzione settoriale delle imprese mostra un'evidente concentrazione nel settore dei servizi (74% di imprese e 65% di addetti). Nell'ambito del settore industriale, spicca il ruolo del manifatturiero, che con il 7% di imprese (n. 530 unità) occupa il 19% degli addetti (n. 3.501), e delle costruzioni (17% di imprese e 14% di addetti). Nell'ambito dei servizi, imprese e addetti sono

concentrati nel commercio (1.860 unità locali, 26% e 4.278 addetti, 23%). L'export è un fattore critico: il volume della produzione esportata dalla provincia rietina nel 2011 rappresenta appena l'1% dell'export regionale, con prevalente destinazione i paesi dell'Unione Europea (77%). L'export provinciale nel 2012 conferma la quota regionale del 2011: 186 milioni di euro a fronte di 17,9 miliardi (1%).³⁸

Il Comune di Rieti, in collaborazione con la Provincia, la Camera di commercio ed il Consorzio per lo sviluppo industriale, ha emanato un avviso pubblico per raccogliere manifestazioni d'interesse ad investire nel sistema produttivo di Rieti, a seguito del quale sono pervenute 432 proposte, per un totale di 385,7 milioni di investimento e 3.167 nuovi occupati previsti. La distribuzione settoriale delle proposte mostra un'evidente concentrazione degli investimenti (35%) e dell'occupazione (58%) nell'industria, dove si calcola un investimento medio per nuovo occupato di circa 72.000 euro. Il Gruppo di Coordinamento e di Controllo (GCC) si occupa del funzionamento e dell'armonizzazione, come da protocollo, del Progetto di Riconversione e Riqualficazione Industriale. I principali punti del PRRI sono: promuovere lo sviluppo economico del territorio; agevolare la rioccupazione dei lavoratori espulsi dal mercato del lavoro; privilegiare gli investimenti nell'ICT, nella meccanica di precisione, nell'elettronica e nella mecatronica; finalizzare l'intervento nazionale alla promozione dei programmi di grandi dimensioni in conformità alla normativa vigente.

³⁸ www.invitalia.it – Progetto di Riconversione e Riqualficazione Industriale Rieti.

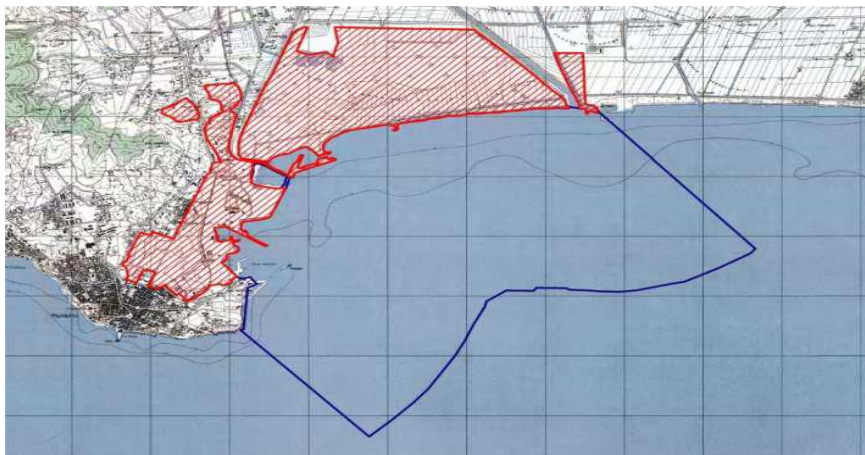
Per ciò che concerne le azioni di promozione e di comunicazione, l'obiettivo è far conoscere l'intera offerta localizzativa al territorio, favorendo la presentazione di progetti con essa coerenti. In sede di divulgazione dell'offerta localizzativa è stata fornita un' informativa anche sulle altre opportunità di investimento non propriamente rientranti nel bando pubblico di Invitalia. Il Ministero dello sviluppo economico, con la partnership della Regione Lazio e della Provincia di Rieti, ha creato un evento di presentazione istituzionale finalizzato a presentare al sistema imprenditoriale ed istituzionale l'offerta localizzativa del PRRI, con approfondimenti sugli strumenti messi a disposizione per facilitare l'accesso alle opportunità di investimento ed occupazione nell'Area di crisi. Si è preferito individuare un luogo istituzionale neutrale rispetto ai vari centri di interesse coinvolti. Finalizzati a presentare al sistema imprenditoriale locale gli strumenti agevolativi introdotti per attrarre investitori nell'Area sono stati creati anche dei workshop. Il primo è stato organizzato presso la Camera di commercio di Rieti ed era indirizzato prevalentemente alle associazioni di categoria (Confindustria, Confapl, CNA, Confartigianato e Ordine dei dottori commercialisti); il secondo è stato organizzato sempre presso la Camera di commercio ed era rivolto ad altre associazioni di categoria (Confcommercio, Confesercenti, Confagricoltura e al locale Centro per l'impiego). In aggiunta, per informare la cittadinanza e altri possibili stakeholders, è stato creato un sito web contenente: il PRRI; i contatti di riferimento; gli avvisi pubblici; gli incentivi di Invitalia; l'agenda dello scadenziario dei bandi; i risultati del PRRI. Successivamente, su indicazione del GCC, è stata portata avanti un'importante campagna pubblicitaria con

l'attivazione di un numero verde e di un infopoint aperto alla cittadinanza e ad altri portatori di interesse. Attualmente il PRRI della provincia di Rieti è ancora indietro rispetto ad altri PRRI riferiti alle crisi industriali complesse.³⁹

2.2.2 Piombino

Anche l'Area di crisi industriale complessa di Piombino, in Toscana, rientra sotto la legislazione 181 del 1989. Nel 2015 la Regione Toscana di concerto col Ministero dello sviluppo economico riconosce Piombino come Area di crisi industriale complessa, nella quale rientrano: Piombino, Campiglia Marittima, San Vincenzo, Suvereto.

Figura 3: Area di crisi industriale complessa di Piombino



Fonte: <https://www.invitalia.it/cosa-facciamo/rilanciamo-le-aree-di-crisi-industriale/aree-complesse-centro-italia/piombino>

³⁹ www.invitalia.it – Progetto di Riconversione e Riquilificazione Industriale Rieti.

La popolazione complessiva dell'Area di crisi industriale complessa di Piombino era di circa 58 mila residenti. Nei quattro Comuni erano attive al 2015 circa 4 mila imprese con oltre 17 mila addetti. Il comune di Piombino presentava la percentuale più elevata di imprese, con un rapporto addetti/imprese superiore al dato regionale e provinciale. Le imprese attive nei quattro Comuni appartenevano ai settori del commercio, delle attività professionali, delle costruzioni e del manifatturiero. L'export risulta positivo e sopra la media regionale. L'Area di crisi si caratterizza per un mercato del lavoro con evidenti segni di debolezza, riflesso della fragilità strutturale del sistema economico piombinese. Sebbene l'Area presenti una minore disoccupazione rispetto alla media toscana, al contempo presenta minori livelli di partecipazione al mercato del lavoro evidenziati dai tassi di attività e disoccupazione.

Il Gruppo di Coordinamento e di Controllo (GCC) ha fornito gli indirizzi strategici per l'elaborazione del PRRI: il rafforzamento del tessuto produttivo esistente e la sua diversificazione in settori alternativi a quello dell'indotto siderurgico; il potenziamento della logistica connessa alle attività portuali, anche riconducibili all'ambito dello smantellamento e della manutenzione navale; il ricollocamento lavorativo del personale appartenente ad uno specifico bacino di riferimento. Invitalia S.p.A. con la Regione Toscana e le associazioni di categoria hanno stimato che per risollevarlo il settore industriale di Piombino servirebbero finanziamenti per circa 335 milioni di euro i quali porterebbero potenzialmente all'assunzione di 983 addetti. Si è stimato che le piccole e medie imprese le quali potrebbero accedere ai

finanziamenti sono 52, mentre le grandi imprese sarebbero 9. Il GCC ha previsto la collaborazione con istituti e centri di ricerca pubblici e privati, mirando a promuovere la progettualità in investimenti tecnologici ad alto valore aggiunto tramite: start-up innovative; partenariati pubblico-privati; spin-off. L'obiettivo principale del PRRI era la formazione del personale espulso dal mercato del lavoro e il loro relativo reimpiego. Gli interventi debbono essere prioritariamente orientati a promuovere la ricollocazione del personale del bacino di riferimento presso le imprese beneficiarie delle agevolazioni agli investimenti.

Per quanto concerne la promozione del PRRI agli stakeholders, l'obiettivo era far conoscere l'intera offerta localizzativa, favorendo la presentazione di progetti di investimento con essa coerenti. In sede divulgativa è stata fornita un'informativa di massima anche sulle altre opportunità di investimento presenti nel territorio. Il Ministero dello sviluppo economico coadiuvato dalla Regione Toscana ha predisposto un evento di presentazione istituzionale al quale erano presenti le sigle sindacali dei lavoratori, Confindustria, CNA, Regione Toscana e Invitalia S.p.A. più, ovviamente, il Ministero dello sviluppo economico. La sede dell'incontro è stata Confindustria Livorno. Sono stati attivati anche dei workshop dal 2015 al 2019 finalizzati a presentare al sistema imprenditoriale locale gli strumenti agevolativi introdotti per attrarre investitori nell'Area. I workshop sono stati tre: il primo, incentrato sulle agevolazioni regionali agli investimenti di tipo industriale indirizzato alle associazioni di categoria; il secondo, incentrato sempre sulle agevolazioni regionali ma rivolto ai Centri per l'impiego; il terzo,

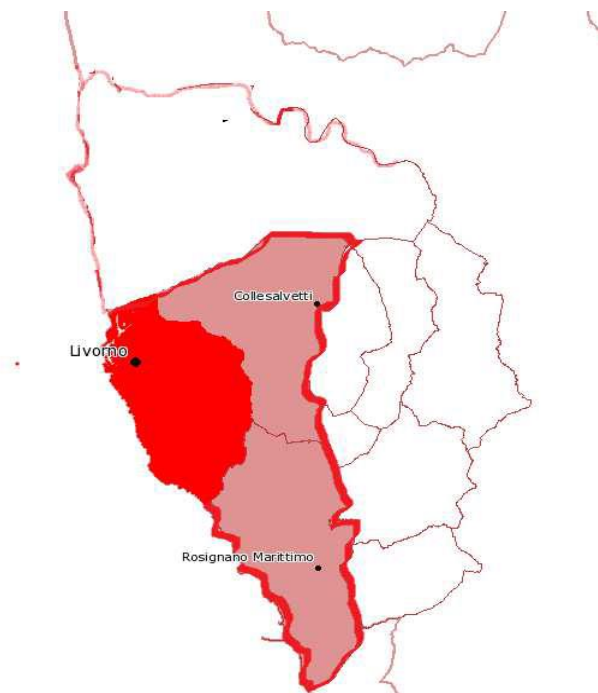
incentrato sulle agevolazioni regionali per ciò che riguarda la ricerca e lo sviluppo nelle imprese. In più, il GCC ha aperto un canale dedicato all'assistenza a distanza per fronteggiare le richieste degli stakeholders sia istituzionali sia non istituzionali. Nel 2016 è stato creato anche il sito web per la promozione del PRRI alla cittadinanza ed ai comitati di cittadini. È stato aperto a Piombino un infopoint territoriale presso cui era possibile trovare del materiale pubblicitario in grado di rappresentare sinteticamente le opportunità di investimento e gli elementi di convenienza insediativa.

2.2.3 Livorno

Nel maggio 2015 è stato sottoscritto l'Accordo di programma per il rilancio competitivo dell'area costiera livornese tra Invitalia, il Ministero dello sviluppo economico, la Regione Toscana e la Provincia di Livorno. Tale Accordo aveva ad oggetto la definizione di una complessa ed unitaria manovra di intervento sull'area urbana di Livorno e di parte della provincia, Collesalveti ed il parco produttivo di Rosignano Marittimo mediante l'attuazione di un Piano di rilancio della competitività. Mediante il decreto ministeriale del 7 agosto 2015 è stata riconosciuta l'Area di crisi industriale complessa della provincia di Livorno. Il primo ottobre 2015 è stato nominato il Gruppo di Coordinamento e di Controllo (GCC). Il Progetto di Riconversione e Riqualificazione Industriale (PRRI) interessa la realizzazione della Darsena Europa, l'interporto di

Guasticce e la Zona Franca Doganale. Inoltre, prevede lo sviluppo economico e il proprio coordinamento anche mediante la formazione e il lavoro degli espulsi dal mercato del lavoro negli anni di sofferenza economica, nonché la sostenibilità territoriale ed energetica relativamente all'intervento di razionalizzazione e di sviluppo delle infrastrutture energetiche. La popolazione complessiva residente nei tre Comuni interessati è di circa 208 mila persone.⁴⁰

Figura 4: Area di crisi industriale complessa della provincia di Livorno



Fonte: <https://www.invitalia.it/cosa-facciamo/rilanciamo-le-aree-di-crisi-industriale/aree-complesse-centro-italia/livorno>

⁴⁰ www.invitalia.it – Progetto di Riconversione e Riqualificazione dell'Area di crisi industriale complessa del Polo produttivo ricompreso nel territorio dei Comuni di Livorno, Collesalveti e Rosignano Marittimo.

Al 2015 le imprese iscritte nel Registro delle Imprese di Livorno erano 32.720. Le imprese attive nella provincia erano 28.267, le inattive 2.756 e quelle soggette a liquidazione 1.110. Il settore maggiormente colpito dalle cessazioni è stato quello manifatturiero, dato tendenzialmente in linea con quello delle altre Aree di crisi industriale complessa presenti sul territorio nazionale. Il settore dell'export è progressivamente scemato nell'ultimo decennio. Questo perché le esportazioni livornesi si concentrano soprattutto nel settore manifatturiero.

Nel 2016 la Regione Toscana di concerto coi Comuni rientranti nell'Area di crisi industriale complessa, l'Università di Pisa e alcuni centri di ricerca e di trasferimento tecnologico presenti sul territorio, al fine di effettuare una ricognizione sulle attività progettuali in essere e su quelle future, hanno costituito un tavolo di confronto. Ognuna di queste Istituzioni ha apportato le proprie istanze e il GCC ha provveduto a mediare gli interventi. Sono state sottoposte ad attenzione diverse attività: attività progettuali nel campo della logistica; attività progettuali nel campo della meccanica, della robotica e dell'ICT; attività progettuali nel campo della chimica e della sicurezza; attività progettuali nel campo della nautica; attività progettuali nel campo aerospaziali.

Per quanto concerne il mercato del lavoro, al 2015, si registrava un aumento considerevole degli iscritti ai Centri per l'impiego (circa il 9%). Tale aumento, confrontato con l'anno precedente, è il risultato della crisi delle grandi industrie del settore manifatturiero e del relativo indotto. In collaborazione con le locali associazioni di categoria, con la Regione Toscana e con le Amministrazioni

comunali dell'Area di crisi industriale complessa, è stata effettuata una ricognizione della potenzialità progettuale presente nell'area. Sono pervenute 71 schede progettuali (64 investimenti produttivi e 7 programmi di ricerca e sviluppo) che presentano un valore complessivo di circa 300 milioni di euro ed una potenziale occupazione aggiuntiva di 1.300 addetti. Le schede progettuali sono state presentate da 10 grandi imprese e da 61 piccole-medie imprese. Gli investimenti sono stati convogliati nel settore dell'industria e nel settore dei servizi alle imprese. L'Accordo di programma del 2015 individuava due strumenti agevolativi: un finanziamento tramite bando di Invitalia S.p.A. (10 milioni) e un finanziamento tramite bando regionale (10 milioni).

La collaborazione con gli istituti ed i centri di ricerca pubblici e privati era mirata a promuovere la progettualità in investimenti tecnologici ad alto valore aggiunto tramite: start-up innovative; partenariati con potenziali investitori; spin-off. È stato necessario realizzare una concreta integrazione tra le diverse tipologie di strumenti messi a disposizione dalla legge 181 del 1989 per soddisfare al meglio i fabbisogni delle imprese e, al contempo, dei disoccupati.

Per quanto concerne il processo partecipativo di questo PRRI livornese, uno degli obiettivi è stato quello di far conoscere l'offerta localizzativa, favorendo la presentazione di progetti di investimento con essa coerenti. In sede di divulgazione e di presentazione dell'offerta localizzativa è stata data un'informativa di massima anche sulle opportunità di investimento presenti nel territorio (ad esempio, con altri strumenti di incentivazione nazionali). È stata

resa partecipe anche la cittadinanza dei tre Comuni coinvolti al fine di esporre le misure volte a favorire la rioccupazione del personale precedentemente espulso. Il Ministero dello sviluppo economico di concerto con la Regione Toscana, ha presentato il PRRI ai rappresentanti degli industriali livornesi, ai sindacati ed alle Istituzioni. La sede dell'incontro è stata scelta opportunamente neutrale in modo tale da non creare conflitti d'interesse. In aggiunta, sono stati creati dei webinar finalizzati a presentare ai piccoli imprenditori locali gli strumenti agevolativi introdotti per attrarre investitori e stimolare le proposte progettuali in linea coi fabbisogni territoriali. A questi webinar hanno presenziato le articolazioni territoriali delle associazioni di categoria e degli ordini professionali (commercialisti, avvocati e consulenti del lavoro). Il GCC, su proposta di Invitalia S.p.A., ha creato anche una pagina web al fine di rendere accessibile alla cittadinanza il PRRI e lo stato di avanzamento dei lavori. Oltretutto, a Livorno, è stato inaugurato nel 2017 un infopoint gestito dalla Camera di commercio di Livorno con l'obiettivo di fornire dépliant informativi a tutti i soggetti portatori di interesse (cittadini, imprenditori, associazioni di categoria, etc.). La campagna di comunicazione è stata portata avanti tramite: sito web, comunicati stampa, banner nei siti istituzionali di Invitalia S.p.A., Regione Toscana, diffusione di una newsletter ad una mailing list che include le organizzazioni intermedie (Camera di commercio, Associazioni di categoria, Associazioni settoriali), realizzazione di materiale informativo cartaceo in grado di rappresentare sinteticamente le opportunità di investimento e gli elementi di convenienza insediativa. Il GCC ha previsto anche un tavolo di confronto costante sul monitoraggio dei lavori.

2.2.4 Val Vibrata – Valle del Tronto Piceno

Nel dicembre 2015, la Regione Marche riconosce Piceno come Area di crisi industriale complessa. A gennaio 2016, sulla scia della Regione Marche anche la Regione Abruzzo inserisce la Val Vibrata nel quadro dell'Area di crisi industriale complessa come zona unica. Il riconoscimento dell'Area è stato approvato dal Ministero dello sviluppo economico e, tramite Invitalia S.p.A., è stato predisposto, come per le altre Aree di crisi industriale complesse in Italia, un Progetto di Riconversione e Riqualficazione Industriale. Il Gruppo di Coordinamento e Controllo (GCC), diversamente rispetto al GCC delle altre Aree di crisi industriale complesse, era composto anche dal Ministero dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare e dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali.

Erano 53 i Comuni rientranti nell'Area di crisi industriale complessa unica suddivisi in: 40 Comuni della Regione Marche (Acquasanta Terme, Appignano del Tronto, Arquata del Tronto, Ascoli Piceno, Castel di Lama, Castignano, Castorano, Colli del Tronto, Folignano, Maltignano, Montegallo, Offida, Roccafluvione, Spinetoli, Venarotta, Comunanza, Force, Montalto delle Marche, Montedinove, Montemonaco, Palmiano, Rotella, Acquaviva Picena, Cossignano, Cupra Marittima, Grottammare, Massignano, Monsampolo del Tronto, Montefiore dell'Aso, Monteprandone, Ripatransone, San Benedetto del Tronto, Amandola, Montefalcone Appennino, Montefortino, Montelparo, Monte Rinaldo, Ortezzano, Santa Vittoria in Matenano, Smerillo) e 13 Comuni della Regione Abruzzo (Ancarano, Civitella del Tronto, Sant'Egidio alla Vibrata,

Valle Castellana, Alba Adriatica, Colonnella, Controguerra, Corropoli, Nereto, Sant'Omero, Torano Nuovo, Tortoreto, Martinsicuro).

Figura 5: Area di crisi industriale complessa della Val Vibrata - Valle del Tronto Piceno



Fonte: <https://www.invitalia.it/cosa-facciamo/rilanciamo-le-aree-di-crisi-industriale/aree-complesse-centro-italia/val-vibrata-valle-del-tronto-piceno>

La popolazione interessata, al 2015, corrispondeva al 14% del totale della Regione Marche e al 6% del totale della Regione Abruzzo. L'età media della popolazione era di 46 anni, mentre i residenti in età lavorativa costituivano il 62% della popolazione dei Comuni interessati delle Marche e il 64% dei Comuni interessati dell'Abruzzo. Nel 2016 le imprese attive nell'Area di crisi erano 25.330 ed occupavano 79 mila addetti. Il tessuto produttivo costituiva circa il 14% dell'imprenditoria marchigiana e oltre il 7% di

quella abruzzese, impiegando rispettivamente il 12% e l'8% degli addetti. La concentrazione maggiore delle imprese riguardava il settore dei servizi (71% di imprese per il 57% di addetti). Nel commercio erano presenti oltre 6.000 imprese che occupavano più di 19.000 addetti. Nell'ambito dell'industria, l'edilizia presentava il maggior numero di imprese (15% pari a 3.735 imprese), ma era il manifatturiero ad occupare la percentuale più alta di addetti (29%, pari a 23.289). Prevalente era la presenza di microimprese (95% delle imprese attive), con una dimensione occupazionale molto piccola (il 57% delle imprese occupa un solo addetto e circa il 38% occupa tra 2 e 9 addetti). Le imprese di maggiori dimensioni (da 50 addetti e più) erano 95 ed occupano più del 17% degli addetti (13.633 addetti). La maggior parte delle imprese attive era rappresentata da ditte individuali e liberi professionisti (61,3%); le società di persone costituivano il 19% delle imprese (4.806 unità), seguite dalle società di capitali (18,7%; 4.730 imprese).⁴¹ Il settore tessile e dell'abbigliamento, il settore metalmeccanico ed elettronico ed il settore della chimica e della gomma-plastica costituivano tre dei comparti più rappresentativi dell'economia dell'area Val Vibrata – Valle del Tronto Piceno. Il tasso di disoccupazione per queste aree ammontava al 12,7%. Nelle Marche vi erano 70 mila disoccupati, mentre in Abruzzo essi erano 68 mila.

Il GCC ha fornito i seguenti indirizzi strategici per l'elaborazione del PRRI: rafforzamento del tessuto produttivo esistente, tramite la riqualificazione delle produzioni, incentivando gli investimenti volti

⁴¹ Elaborazione Invitalia su dati Istat "Censimento dell'Industria e dei Servizi 2016".

a migliorare l'innovazione dei prodotti, l'efficienza dei processi e la tutela ambientale; l'aggregazione delle piccole-medie imprese e la loro collaborazione con le grandi imprese; l'attrazione di nuovi investimenti in settori target; il sostegno alla nascita di nuove iniziative, in particolare di quelle proposte da giovani, e a progetti volti a garantire la continuità aziendale (trasferimento d'impresa); la promozione dei programmi di investimento di grandi dimensioni; il sostegno a progetti di ricerca industriale e sviluppo sperimentale; la valorizzazione della filiera agroalimentare e di quella turistico-culturale; il ricollocamento lavorativo del personale espulso dal mondo del lavoro.

Le imprese interessate le quali hanno partecipato al bando di finanziamento di Invitalia S.p.A. sono state 756, ma di queste 53 proposte non riportavano gli investimenti previsti o il settore di attività e 42 proposte non definivano l'incremento occupazionale previsto. Il totale degli investimenti ammontava a un miliardo e mezzo di euro con una previsione di incremento occupazionale di circa otto mila addetti.⁴²

Per quanto concerne i processi partecipativi, la collaborazione con gli istituti ed i centri di ricerca pubblici e privati era mirata a promuovere la progettualità in investimenti tecnologici ad alto valore aggiunto tramite: start up innovative; partenariati con potenziali investitori; spin-off. Nelle Regioni Marche e Abruzzo erano presenti enti che operavano nell'ambito della ricerca e del

⁴² www.invitalia.it – Progetto di Riconversione e Riqualificazione Industriale della Val Vibrata e della Valle del Tronto – Piceno.

trasferimento tecnologico: Università Politecnica delle Marche; Università di Camerino; Unità di ricerca per l'orticoltura; Università degli Studi di Teramo; Università degli studi dell'Aquila; Centro Regionale di Studi e Ricerche Economico Sociali; e il Consorzio di Ricerca per l'Innovazione Tecnologica, la Qualità e la Sicurezza degli Alimenti. Nei loro confronti è stata svolta una specifica attività informativa relativamente all'offerta localizzativa attivata; è stato inoltre indicato un referente a cui potersi rivolgere per proporre la progettualità intercettata. È stata attivata un'imponente campagna di comunicazione con la finalità di far conoscere l'intera offerta localizzativa, favorendo la presentazione di progetti d'investimento con essa coerenti. Il Ministero dello sviluppo economico, tramite Invitalia S.p.A. ha organizzato un evento con la partnership della Regione Marche e della Regione Abruzzo, finalizzato a presentare al sistema imprenditoriale ed istituzionale l'offerta localizzativa del PRRI, con approfondimenti sul mix di strumenti che sono stati messi a disposizione per facilitare l'accesso alle opportunità di investimento ed occupazione nell'Area di crisi industriale complessa. Il luogo dell'evento è stato presso la Camera di commercio di Ascoli Piceno. Successivamente sono stati utilizzati due webinar finalizzati a presentare al sistema imprenditoriale locale gli strumenti agevolativi introdotti per attrarre investitori nell'Area e stimolare proposte progettuali in linea con i fabbisogni del territorio. Essi sono stati indirizzati principalmente alle articolazioni territoriali delle associazioni di categoria e degli ordini professionali, nonché ai Centri per l'impiego. La Camera di commercio di Ascoli Piceno ha anche creato una pagina web nella quale i portatori di interesse possono monitorare lo stato di

avanzamento dei lavori e scaricare i documenti informativi. In aggiunta, sempre a cura della Camera di commercio di Ascoli Piceno e delle Regioni interessate, è stato attivato un infopoint ad Ascoli aperto alla cittadinanza nel quale era possibile trovare informazioni dettagliate sul PRRI e i relativi dépliant informativi.

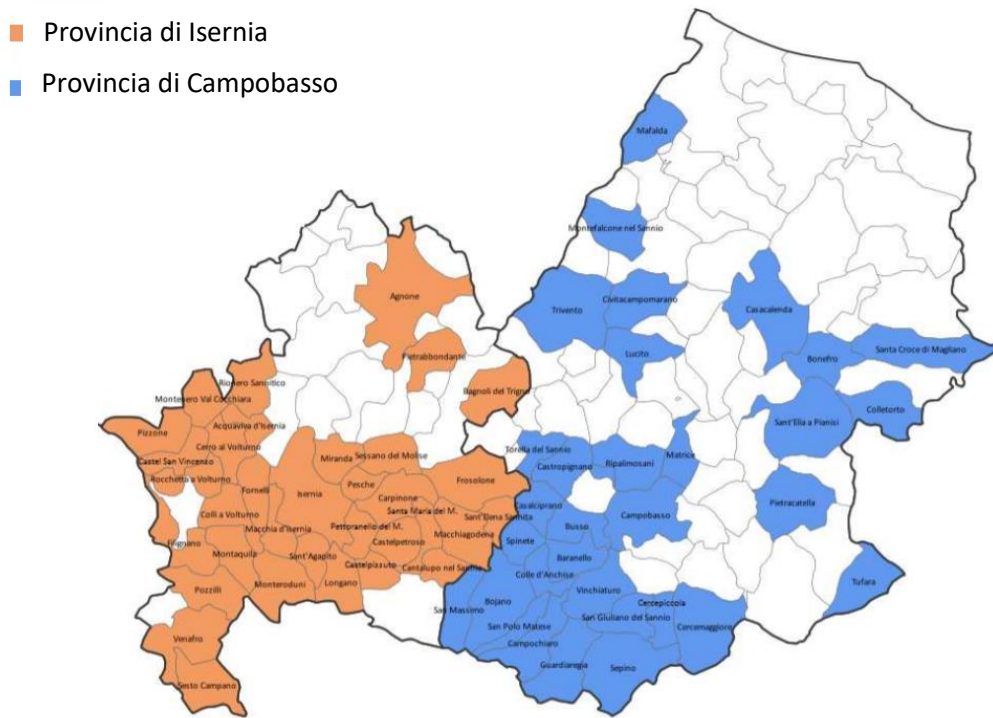
2.2.5 Isernia e Campobasso

Il 7 agosto 2015 nei territori ricompresi tra le province di Isernia (Venafro) e Campobasso (Campochiaro e Bojano) è stata riconosciuta da parte della Regione Molise e dal Ministero dello sviluppo economico l'Area di crisi industriale complessa. Conseguentemente a tale riconoscimento, è stato istituito il Gruppo di Coordinamento e Controllo (GCC) ed è stata perimetrata l'Area.

L'Area di crisi industriale complessa del Molise comprende 67 Comuni: per la provincia di Campobasso 33 (Baranello, Bojano, Bonefro, Busso, Campobasso, Campochiaro, Casacalenda, Casalciprano, Castropignano, Cercemaggiore, Cercepiccola, Civitacampomarano, Colle d'Anchise, Colletorto, Guardiaregia, Lucito, Mafalda, Matrice, Mirabello Sannitico, Montefalcone nel Sannio, Pietracatella, Ripalimosani, San Giuliano del Sannio, San Massimo, San Polo, Sant'Elia a Pianisi, Santa Croce di Magliano, Sepino, Spinete, Torella del Sannio, Trivento, Tufara, Vinchiaturo; per la provincia di Isernia 34 (Acquaviva d'Isernia, Agnone, Bagnoli del Trigno, Cantalupo, Carpinone, Castel San Vincenzo,

Castelpetroso, Castelpizzuto, Cerro al Volturno, Colli al Volturno, Filignano, Fornelli, Frosolone, Isernia, Longano, Macchia d'Isernia, Macchiagodena, Miranda, Montaquila, Montenero Val Cocchiara, Monteroduni, Pesche, Pettoranello, Pietrabbondante, Pizzone, Pozzilli, Rionero Sannitico, Rocchetta al Volturno, Sant'Agapito, Sant'Elena Sannita, Santa Maria del Molise, Sessano del Molise, Sesto Campano, Venafro).

Figura 6: Area di crisi industriale complessa delle province di Isernia e di Campobasso



Fonte: Invitalia

Fonte: [https://www.invitalia.it/cosa-facciamo/rilanciamo-le-aree-di-crisi-industriale/aree-complesse-sud-e-isole/venafro-campo-chiaro-bojano#:~:text=La%20zona%20industriale%20di%20E2%80%9CVenafro,%20Dalimentare%20\(Solagrital%20DGAM\)%3B](https://www.invitalia.it/cosa-facciamo/rilanciamo-le-aree-di-crisi-industriale/aree-complesse-sud-e-isole/venafro-campo-chiaro-bojano#:~:text=La%20zona%20industriale%20di%20E2%80%9CVenafro,%20Dalimentare%20(Solagrital%20DGAM)%3B)

L'Area di crisi industriale complessa si estende per circa la metà del territorio regionale, rappresentando il 59% della popolazione residente al 2015. A livello provinciale, la rappresentatività dell'Area diminuisce per Campobasso (41% di superficie e 48% di popolazione), mentre aumenta per la provincia di Isernia (65% e 87%). L'età media è di 46,7 anni, leggermente più alta della media regionale e provinciale (45 anni), mentre i residenti in età lavorativa (15-64 anni) costituiscono circa il 64% della popolazione.⁴³

Per quanto concerne il settore economico, sulla base della rilevazione censuaria dell'Istat del 2016 riferita all'anno precedente, le imprese attive nei Comuni interessati dall'Area di crisi erano 13.730 ed occupavano più di 36 mila addetti. Il tessuto produttivo dell'area costituiva il 64% dell'imprenditoria molisana ed impiegava il 68% degli addetti. A livello provinciale, esso rappresentava per oltre il 50% le unità produttive della provincia di Campobasso e per il 90% quelle della provincia di Isernia. La concentrazione delle imprese riguardava il settore dei servizi (76% di unità per il 63% di addetti); nell'ambito dell'industria, l'edilizia presentava il maggior numero di imprese (14%), ma è il manifatturiero che occupava la percentuale più alta di addetti (19%); Prevalente era la presenza di microimprese (96,5% delle imprese attive), con una dimensione occupazionale molto piccola (il 61% delle imprese occupava un solo addetto ed il 35% occupava tra 2 e 9 addetti); le imprese di maggiori dimensioni erano 47, sebbene occupavano più del 14% degli addetti (oltre 5.200 addetti). La maggior parte delle imprese attive era rappresentata da ditte individuali e da liberi professionisti

⁴³ Elaborazione Invitalia su dati Istat "Censimento dell'Industria e dei Servizi 2016".

(70%); le società di capitali rappresentavano il 14% delle imprese (1.956 unità), seguite dalle società di persone (circa il 14% con 1.906 imprese). Nel censimento del 2015 i settori con crescita maggiore in sofferenza erano le attività edili e manifatturiere. Lentamente in ripresa è stato il settore dell'agricoltura.⁴⁴ L'export regionale valeva quasi 500 milioni di euro ed incideva per lo 0,1% sul totale dell'export nazionale. I principali prodotti esportati rientravano nel settore chimico, nei prodotti finiti, nei macchinari e nei materiali da trasporto e nei prodotti alimentari.⁴⁵ La filiera del tessile e dell'abbigliamento e la filiera avicola unitamente al metalmeccanico costituivano tre dei comparti più rappresentativi dell'economia molisana. Nel 2015 il tasso di disoccupazione è stato il più alto della Regione e sopra la media nazionale (14,6%). La popolazione occupata stabilmente ammontava al 40%, mentre la media della popolazione attiva era del 47%.

Il GCC, su disposizione del Ministero dello sviluppo economico e della Regione Molise, ha disposto i seguenti indirizzi strategici presentati nel Progetto di Riconversione e Riqualficazione Industriale: rafforzamento del tessuto produttivo esistente; attrazione di nuovi investimenti; definizione degli ambiti prioritari per i nuovi investimenti; attività connesse ai settori iniziali di crisi e il relativo indotto; e ricollocamento lavorativo del personale appartenente ad uno specifico bacino di riferimento.

⁴⁴ Elaborazione Invitalia su dati Istat "Censimento dell'Industria e dei Servizi 2016".

⁴⁵ www.unioncameremolise.it – Rapporto sull'economia delle province molisane (2016).

Invitalia S.p.A. ha indetto un bando pubblico per erogare finanziamenti alle grandi imprese rientranti nell'Area di crisi industriale complessa. Le manifestazioni di interesse sono state 979, ma di queste, 103 sono risultate non conformi al bando. Il totale degli investimenti ammontava a 1.604 milioni di euro per una previsione di incremento occupazionale di oltre 10.500 addetti. I settori con una concentrazione delle manifestazioni d'interesse per investimenti produttivi maggiori sono stati: il manifatturiero, il turismo, il trasporto ed il magazzinaggio. Il bacino dei lavoratori da ricollocare era costituito dai disoccupati espulsi dal mercato del lavoro nelle due province. Oltre al bando istituito da Invitalia S.p.A., anche la Regione Molise ha creato un proprio bando per la concessione di finanziamenti, però rivolti alle piccole-medie imprese, agli artigiani e ai liberi professionisti ubicati in uno dei Comuni coinvolti nell'Area di crisi industriale complessa. Invitalia S.p.A. e la Regione Molise avevano previsto nel PRRI un imponente piano di rinnovamento delle infrastrutture (strade, aeroporti, autostrade, etc.). Invitalia S.p.A., inoltre, secondo il PRRI si occupava anche di finanziare parte degli investimenti per il miglioramento delle infrastrutture delle zone industriali.

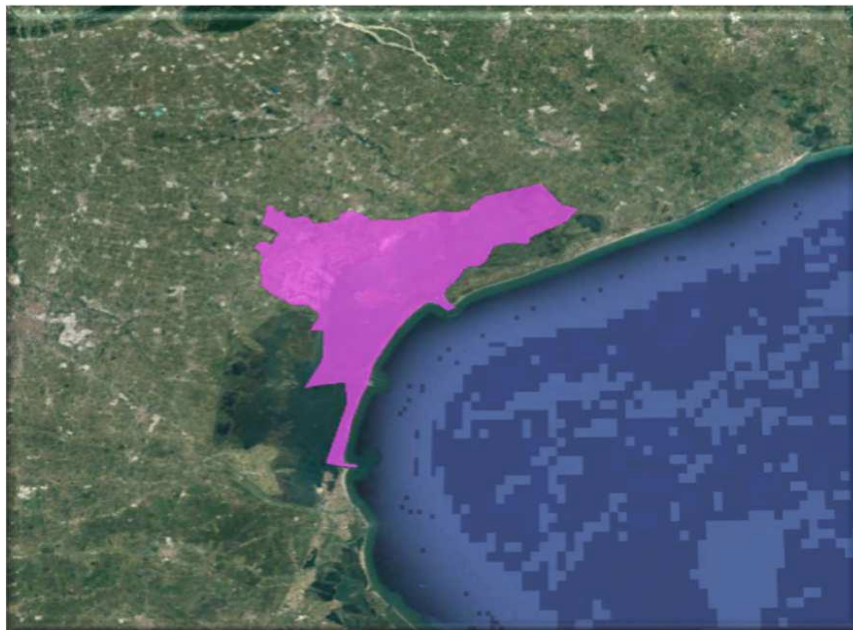
La collaborazione con l'Università del Molise mirava a promuovere la progettualità in investimenti tecnologici ad alto valore aggiunto tramite: start up innovative; partenariati con potenziali investitori; spin-off. Nella Regione Molise erano presenti enti che operavano nell'ambito della ricerca e del trasferimento tecnologico, particolarmente attivi nel settore agroalimentare e medico.

Il GCC si è occupato anche dell'attività di promozione del PRRI e della comunicazione istituzionale, con l'obiettivo di far conoscere l'intera offerta localizzativa, favorendo la presentazione di progetti di investimento con essa coerenti. Il mix di azioni e strumenti era pertanto proposto in funzione dei diversi target di riferimento (possibili beneficiari) degli strumenti agevolativi nazionali e regionali attivati sull'Area di crisi. In sede di divulgazione dell'offerta localizzativa è stata fornita un'informativa di massima anche sulle altre opportunità di investimento presenti nel territorio (es. altri strumenti di incentivazione nazionali comunque operativi) come da prassi di Invitalia S.p.A. Il Ministero dello sviluppo economico unitamente alla Regione Molise hanno presentato a Confindustria Isernia ed a Confindustria Campobasso il PRRI ed i relativi due bandi, quello nazionale e quello regionale. La sede dell'incontro è stata la Camera di commercio di Isernia. Inoltre, sono stati predisposti dei webinar finalizzati alla presentazione del PRRI anche alle associazioni di categoria ed ai centri per l'impiego. La Regione Molise ha creato anche una pagina web dedicata prettamente all'Area di crisi nella quale gli attori istituzionali e non istituzionali potevano scaricare il PRRI e monitorare lo stato di avanzamento dei progetti e dei bandi. Nella Città di Campobasso è stato aperto anche un infopoint nel quale la cittadinanza poteva richiedere informazioni sull'Area.

2.2.6 Venezia

Attraverso il decreto ministeriale del 9 marzo 2017, il Ministero dello sviluppo economico ha riconosciuto, su indicazione della Regione Veneto, l'Area di crisi industriale complessa del comune di Venezia. Il 7 aprile 2017, sempre il Ministero, ha costituito il Gruppo di Coordinamento e Controllo (GCC).

Figura 7: Area di crisi industriale complessa del comune di Venezia



Fonte: <https://www.invitalia.it/cosa-facciamo/rilanciamo-le-aree-di-crisi-industriale/aree-complesse-nord-italia/venezia>

Tale Area di crisi comprendeva l'intero territorio comunale, avente una superficie di 416 km². La popolazione residente al 2017 era pari a circa 260 mila abitanti. L'età media era di 47,8 anni (questo dato era superiore ai valori nazionali). Inoltre, il calo demografico era marcato e registrava un -3,3%, dato superiore al livello

nazionale, regionale e metropolitano. Il numero di imprese attive risultava, sempre al 2017, di 20.950 unità e il settore preponderante era il terziario il quale costituiva il 77,8% del totale delle imprese attive. I settori manifatturiero e delle attività legate alla gestione delle acque e dei rifiuti era da un decennio in perenne crisi. Specificamente, i settori più sofferenti risultavano essere: tessile e abbigliamento, industria del legno e del mobilio, carta, chimica, plastica e gomma, vetro, meccanica e tutta la filiera della fabbricazione dei mezzi di trasporto. I settori economici i quali hanno mantenuto un andamento costante sono stati quelli del commercio e della ristorazione.⁴⁶

Un altro importante pilastro dell'economia veneziana messa a dura prova nell'arco degli ultimi anni è stato il porto di Marghera, coi suoi 3.690 dipendenti, tra diretti ed indotto. Esso è tutt'oggi suddiviso in otto macroaree: raffinerie; prima zona industriale; nord; portuale; vecchio petrolchimico; nuovo petrolchimico; malcontenta; fusina. La crisi che sta interessando il settore chimico-petroliero e quello metalmeccanico nel veneziano ha avuto un impatto significativo sulle imprese dell'indotto diretto ed indiretto principalmente presenti nella zona industriale di porto Marghera. Nell'Area al 2016 erano censite 841 aziende per un totale di 10.498 addetti. Rispetto al 2013 le aziende erano diminuite del 11,7% mentre gli addetti del 5,6%. Anche il settore del vetro artistico veneziano è progressivamente entrato in crisi dal 2009, subendo una contrazione delle imprese attive in otto anni di circa il 10%. Nel

⁴⁶ Elaborazione Invitalia su dati Istat "Censimento dell'Industria e dei Servizi 2016".

2016 le aziende presenti sul territorio del comune di Venezia avevano esportato beni per quasi due miliardi di euro, pari al 43,6% delle esportazioni provinciali (quattro miliardi di euro circa). Tra il 2007 e il 2016 l'export comunale ha registrato un calo, in controtendenza rispetto a quello regionale. Per quanto concerne il numero di disoccupati nel comune di Venezia, il totale ammontava a circa 19 mila unità a fine 2015.⁴⁷ La Regione Veneto aveva individuato quali driver di sviluppo industriale per l'Area: il sostegno alle attività collaborative di ricerca per lo sviluppo di nuove tecnologie sostenibili e di nuovi prodotti e servizi; il sostegno alla creazione e al consolidamento di start-up innovative ad alta intensità di applicazione di conoscenza e alle iniziative di spin-off della ricerca; degli interventi di supporto alla nascita di nuove imprese attraverso: incentivi diretti, offerta di servizi, interventi di microfinanza; il sostegno al riposizionamento competitivo, alla capacità di adattamento al mercato, all'attrattività per potenziali investitori, dei sistemi imprenditoriali vitali delimitati territorialmente; degli aiuti per investimenti in macchinari, impianti e beni intangibili; infine degli incentivi finalizzati alla riduzione dei consumi energetici e delle emissioni di gas climalteranti.

Il Ministero dello sviluppo economico, tramite la propria controllata Invitalia S.p.A., in conformità alla legge 181 del 1989, aveva stanziato 20 milioni di euro tramite un bando pubblico rivolto alle grandi imprese. Nell'assegnazione di tali risorse, il GCC aveva tenuto in considerazione, come parametri fondamentali, la tutela ambientale e il riassorbimento dei lavoratori espulsi dal mercato del

⁴⁷ Elaborazione Invitalia su dati Istat "Censimento dell'Industria e dei Servizi 2016".

lavoro negli ultimi anni. Anche la Regione Veneto aveva pubblicato un bando, rivolto alle piccole-medie imprese, il cui ammontare complessivo era pari a 6,7 milioni di euro suddivisi per il triennio 2018-2020. Inoltre, quest'ultima, si era occupata della formazione dei lavoratori che sarebbero poi stati assunti, avvalendosi dell'Università Ca' Foscari di Venezia e dei centri per l'impiego della città metropolitana.

Il GCC, come per tutte le Aree di crisi industriale complessa, aveva presentato il PRRI agli stakeholders e alla cittadinanza tramite una serie di strumenti. L'obiettivo era quello di far conoscere l'offerta localizzativa, favorendo la presentazione di progetti di investimento con essa coerenti. La prima presentazione si era tenuta presso la Camera di commercio di Venezia e avevano presenziato, oltre ai tecnici di Invitalia S.p.A. e della Regione Veneto, anche il GCC e Confindustria Venezia. Successivamente, sono stati attivati dei webinar per la presentazione alle associazioni di categoria ed agli ordini professionali. È stata creata anche una pagina web al fine di far conoscere alla cittadinanza il PRRI e lo stato di avanzamento dei lavori. Oltretutto, la Regione Veneto, nel centro di Venezia, aveva inaugurato un infopoint nel quale poter trovare dépliant e informazioni sul PRRI.

2.2.7 Taranto

La Regione Puglia il 7 agosto 2012 aveva perimetrato alcuni Comuni della provincia di Taranto maggiormente sofferenti economicamente. Qualche anno più tardi, il 23 dicembre 2015, anche il Ministero dello sviluppo economico aveva riconosciuto l'Area di crisi industriale complessa della provincia di Taranto. Sempre il Ministero, il 3 marzo 2016, ha nominato il Gruppo di Coordinamento e Controllo (GCC), iniziando a lavorare sul Progetto di Riconversione e Riqualficazione Industriale (PRRI). I Comuni rientranti nell'Area di crisi industriale complessa sono stati: Crispiano, Massafra, Montemesola, Statte e Taranto. La superficie complessiva ricoperta era di 573,91 km², ovverosia il 23% del territorio della provincia di Taranto, nonché il 3% del territorio della Regione.⁴⁸

Figura 8: Area di crisi industriale complessa della provincia di Taranto



Fonte: <https://www.invitalia.it/cosa-facciamo/rilanciamo-le-aree-di-crisi-industriale/aree-complesse-sud-e-isole/taranto>

⁴⁸ www.istat.it – “La superficie dei comuni, delle province e delle Regioni italiane” (2015).

La popolazione complessiva residente nei Comuni nell'Area era pari a 264.094 persone (45% della provincia di Taranto). L'età media della provincia di Taranto era di 44,6 anni nel 2015. Per quanto concerne il sistema economico, nel 2015 il numero delle imprese iscritte nel Registro delle Imprese di Taranto ammontava a 49 mila (-2% rispetto all'anno precedente). Secondo i dati del PRRI, i settori dell'attività economica maggiormente trainanti sono stati il terziario (55,8% delle imprese totali) e il secondario (18,2% delle imprese totali). Le esportazioni delle imprese rientranti nell'Area ammontavano, nel 2015, a 1,6 miliardi di euro, questa volta con una variazione positiva rispetto all'anno precedente di circa il 25%. La metà dell'export riguardava prodotti in metallo. Tra le altre voci hanno assunto un certo peso il coke ed i prodotti petroliferi raffinati, i mezzi di trasporto, gli apparecchi elettrici e l'estrazione di minerali. Il commercio estero tarantino è rimasto ampiamente ancorato alle materie prime e ai prodotti tradizionali, mentre l'incidenza dei prodotti ad alto contenuto tecnologico permane ancora oggi limitata.⁴⁹In riferimento al mercato del lavoro, le persone occupate al 2015 erano il 42,1% della popolazione, mentre il 18,8% della forza lavoro (15-65 anni) nella provincia di Taranto risultava disoccupata. Un dato importante è riferito alla popolazione attiva, che aveva raggiunto il 52% della forza lavoro. Secondo i dati forniti dall'Istat, a livello provinciale il tasso di disoccupazione risultava in aumento del 3,3% rispetto a 2014.⁵⁰

⁴⁹ www.invalitalia.it – Progetto di Riconversione e Riqualificazione Industriale della provincia di Taranto, 2018.

⁵⁰ www.istat.it – lavoro e retribuzioni (occupati a livello provinciale).

La Regione Puglia, con riferimento all'Area di crisi industriale complessa, aveva espresso le seguenti indicazioni strategiche di intervento: diversificazione produttiva, attraverso investimenti in ricerca e sviluppo; potenziamento della logistica connessa alle attività portuali; ricollocazione del personale delle aziende in crisi. Invitalia S.p.A. aveva predisposto un bando nel 2018 per l'assegnazione di finanziamenti alle grandi imprese rientranti nei tre parametri sopra menzionati, soprattutto quello del riassorbimento occupazionale. L'ammontare di tale finanziamento, come previsto dalla normativa di riferimento (legge 181 del 1989) era di 30 milioni di euro. L'occupazione prevista era di 3.124 unità suddivise tra 49 imprese, però non tutte sono risultate ammissibili successivamente. L'ambito prioritario di intervento, su indicazione dell'Autorità di sistema portuale del Mar Ionio, si era stabilito che fosse quello della logistica portuale. In collaborazione con le locali associazioni di categoria, con la Regione Puglia e con le Amministrazioni comunali dell'Area, era stata effettuata una ricognizione della potenzialità progettuale presente nell'Area, individuando alcuni driver per lo sviluppo sostenibile: logistica, turismo, manifattura sostenibile, salute dell'uomo e dell'ambiente, comunità digitali, creative ed inclusive. Per attuare questi driver, la Regione Puglia aveva creato delle partnership con l'Università di Bari per rendere più efficiente il trasferimento tecnologico.

Per ciò che riguarda la partecipazione il GCC volendo far conoscere il PRRI e l'intera offerta localizzativa, ha predisposto dal 2018 ad oggi una serie di incontri a carattere pubblico con i vari stakeholders. In queste sedi è stata fornita un'informativa di

massima sulle altre opportunità di investimento, non prettamente collegate al bando di Invitalia S.p.A. Come primo evento di presentazione, il Ministero dello sviluppo economico aveva organizzato presso la sede locale della Camera di commercio una presentazione alla Confindustria Taranto ed agli industriali interessati del PRRI. Successivamente, sono stati creati dei webinar volti a presentare al sistema imprenditoriale locale, alle associazioni di categoria ed agli ordini professionali gli strumenti agevolativi introdotti per attrarre investitori e stimolare proposte progettuali in linea con i fabbisogni del territorio. Come predisposto anche per altre Aree di crisi industriale complesse, la Regione Puglia si era occupata di creare una pagina web e di attivare un infopoint presso la città di Taranto. Tramite questi ultimi due strumenti, la cittadinanza ha potuto scaricare il PRRI e monitorare lo stato di avanzamento dei lavori.

2.2.8 Gela

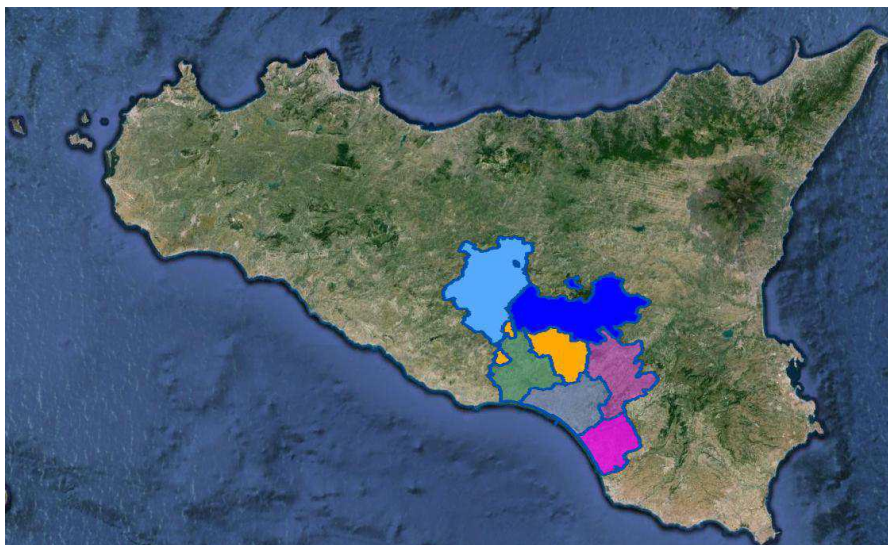
La provincia di Gela, in Sicilia, come altre province italiane, è stata duramente colpita dalla crisi economico-industriale che a partire dal 2008 attanaglia l'Europa e l'Italia in particolare. Nel luglio 2012, è stato sottoscritto il Protocollo d'Intesa per il miglioramento dei livelli di competitività della Raffineria di Gela e il mantenimento dei livelli occupazionali dell'indotto, attraverso l'attivazione di iniziative atte a garantire la crescita industriale ed economica del territorio, nel rispetto degli obiettivi di protezione della salute e sicurezza dei

lavoratori. Questo non è bastato a risollevare una porzione dell'economia e, nel 2014, è stato sottoscritto il Protocollo d'Intesa per l'Area di Gela che aveva ad oggetto lo sviluppo di tecnologie innovative, l'avvio di attività di esplorazione e produzione di idrocarburi, il mantenimento dei livelli occupazionali, lo sviluppo di imprese nel settore dell'energia, della chimica verde o in settori alternativi alla chimica. Successivamente, il 20 maggio 2015, il Ministero dello sviluppo economico, ha decretato il riconoscimento dell'Area di crisi industriale complessa della provincia di Gela. Conseguentemente, nell'ottobre dello stesso anno, è stato nominato il Gruppo di Coordinamento e Controllo (GCC). Quest'ultimo ha elaborato il Progetto di Riconversione e Riqualficazione Industriale (PRRI) assieme ad Invitalia S.p.A.

La Regione Sicilia, attraverso la delibera regionale 214 del 17 giugno 2016, aveva perimetrato l'Area costituita dal territorio di 23 Comuni: Gela, Niscemi, Mazzarino, San Cono, Acate, Vittoria, Caltagirone, Mirabella Imbaccari, San Michele di Ganzaria, Butera, Riesi, Caltanissetta, Delia, Marianopoli, Montedoro, San Cataldo, Santa Caterina Villarmosa, Serradifalco, Sommatino, Aidone, Barrafranca, Piazza Armerina, Pietraperzia.⁵¹

⁵¹ www.invitalia.it – Progetto di Riconversione e Riqualficazione Industriale della provincia di Gela, 2018.

Figura 9: Area di crisi industriale complessa della provincia di Gela



Fonte: <https://www.invitalia.it/cosa-facciamo/rilanciamo-le-aree-di-crisi-industriale/aree-complesse-sud-e-isole/gela>

La popolazione complessiva residente nei Comuni rientranti nell'Area di crisi industriale complessa della provincia di Gela era pari a 414.123 abitanti (8,2% del totale della Regione Siciliana). L'età media era di 47,2 anni.⁵² L'andamento delle imprese nella provincia di Gela nel triennio 2014-2016 è stato caratterizzato da una sostanziale stazionarietà. Per il 2016 le nuove iscrizioni presso il Registro delle Imprese risultavano superiori alle cessazioni (+3.897 unità), con un totale di imprese registrate pari a 456.072. Nel 2017 il saldo tra iscrizioni e cessazioni era pari a +7.518 unità. Tuttavia, non è stato ancora oggi colmato il divario generato negli anni della crisi internazionale sul tessuto imprenditoriale siciliano (-18.709 imprese registrate rispetto all'anno 2007). Il settore economico prevalente risultava essere il terziario, composto dal

⁵² www.istat.it – “La superficie dei comuni, delle province e delle Regioni italiane” (2015).

commercio e da altri servizi (come la petrolchimica e la farmaceutica). Nel 2017 le esportazioni erano diminuite del 12,4% per un valore complessivo di 8,4 miliardi di euro. Le importazioni addirittura segnavano un valore negativo di 26,1% rispetto all'anno precedente, movimentando un giro d'affari complessivo di 13 miliardi di euro. Il saldo tra importazioni ed esportazioni registrava un negativo, come per altre regioni italiane.

La Regione Sicilia aveva individuato i seguenti driver di sviluppo settoriale sui quali puntare: metalmeccanica; chimica industriale verde; meccanica; agroalimentare; logistica intermodale; micro e macro-tecnologie; mecatronica; biomedicale; piattaforma logistica per la produzione, trasformazione e distribuzione di fonti energetiche alternative; tutela ambientale; e valorizzazione turistica. Il settore petrolchimico a Gela è tutt'oggi di fondamentale importanza per via della presenza della Raffineria di Gela S.p.A. (gruppo Eni). Il GCC nella riunione del 12 aprile 2018 aveva espresso l'esigenza di accelerare l'attuazione dell'intervento agevolativo (legge 181 del 1989). Esso aveva consentito di fornire gli indirizzi strategici per l'elaborazione del PRRI: potenziamento della dotazione infrastrutturale dell'Area; rafforzamento del tessuto produttivo esistente; attrazione di nuovi investimenti; finalizzazione dell'intervento nazionale e di quello regionale; ricollocamento lavorativo. Per quanto concerne il bacino dei lavoratori da ricollocare, la Regione Sicilia aveva individuato nel luglio 2017 i disoccupati localizzati nell'Area. Lo strumento agevolativo utilizzato, come previsto dalla legge 181 del 1989, consisteva in un finanziamento erogato da Invitalia S.p.A. pari a 15 milioni di euro,

maggiorati di ulteriori 10 milioni di euro da parte della Regione Sicilia. Per ciò che riguarda gli interventi infrastrutturali, il GCC confrontatosi con gli stakeholders territoriali aveva individuato due importanti opere da realizzare: il completamento dell'Autostrada Siracusa–Gela e l'ampliamento e la riqualificazione del Porto di Gela.

Per quanto concerne il processo partecipativo, si nota come il GCC abbia intercorso intensi rapporti con alcuni istituti e centri di ricerca pubblici e privati al fine di promuovere la progettualità in investimenti tecnologici ad alto valore aggiunto, tramite: start-up innovative; partenariati con potenziali investitori; spin-off. La collaborazione con essi catalizzava i driver dello sviluppo innovativo in grado di coniugare l'offerta di innovazione con la capacità industriale del territorio.⁵³ Il processo partecipativo è stato portato avanti anche tramite operazioni di promozione e di comunicazione. L'obiettivo era stato quello di far conoscere l'intera offerta localizzativa, favorendo la presentazione di progetti di investimento. In sede di divulgazione di tale offerta localizzativa era stata data un'informazione dello strumento agevolativo (legge 181 del 1989). Per prima cosa era stato promosso un evento di presentazione alle istituzioni, con la presenza della Regione Sicilia e della Provincia di Gela. Successivamente sono stati organizzati dei webinar finalizzati a presentare al sistema imprenditoriale locale gli strumenti agevolativi introdotti per attrarre investitori e stimolare proposte progettuali in linea con i fabbisogni del territorio. A codesti

⁵³ www.invitalia.it – Progetto di Riconversione e Riqualificazione Industriale della provincia di Gela, 2018.

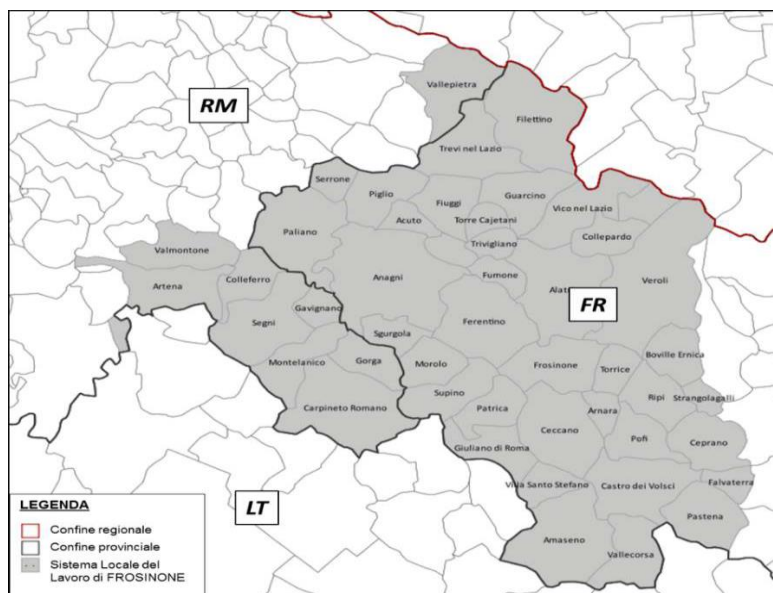
webinar avevano presenziato le associazioni di categoria e gli ordini professionali. Era stata aperta anche una pagina web specifica e un infopoint a Gela nel quale gli utenti potevano trovare qualsiasi informazione sull'Area, sul PRRI, sugli incentivi disponibili, sulle aree disponibili e sull'agenda col relativo calendario degli eventi.

2.2.9 Frosinone e Roma

Nel 2013 la Regione Lazio aveva sottoscritto il primo Accordo di programma per cercare di far fronte in maniera più efficiente ed efficace possibile alla crisi economica che teneva attanagliato il tessuto industriale e produttivo della Regione. Le province maggiormente colpite sono state quella di Roma e quella di Frosinone. In virtù di ciò nel 2017 il Ministero dello sviluppo economico aveva costituito il Gruppo di Coordinamento e Controllo (GCC). All'interno di questo Gruppo si ricomprendevano i rappresentanti dei Comuni delle province di Roma e di Frosinone, un rappresentante della Regione Lazio, un rappresentante del Ministero dello Sviluppo economico, un rappresentante di Invitalia S.p.A. e un facilitatore, con il ruolo di coordinare le riunioni e di presentare alla cittadinanza ed a tutti gli stakeholders il Progetto di Riconversione e Riqualificazione Industriale. Nel 2018 la Regione Lazio congiuntamente con il Ministero dello Sviluppo economico, aveva delineato i Comuni delle due province maggiormente interessati dal declino industriale. Successivamente, è stato redatto

il PRRI della provincia di Frosinone e della città metropolitana di Roma. I 37 Comuni della provincia di Frosinone erano: Acuto, Alatri, Amaseno, Anagni, Arnara, Boville Ernica, Castro dei Volsci, Ceccano, Ceprano, Collepardo, Falvaterra, Ferentino, Filetino, Fiuggi, Frosinone, Fumone, Giuliano di Roma, Guarcino, Morolo, Paliano, Pastena, Patrica, Piglio, Pofi, Ripi, Serrone, Sgurgola, Strangolagalli, Supino, Torre Cajetani, Torrice, Trevi nel Lazio, Trivigliano, Vallecorssa, Veroli, Vico nel Lazio e Villa Santo Stefano. Ed i 9 Comuni della città metropolitana di Roma erano: Artena, Carpineto Romano, Colleferro, Gavignano, Gorga, Montelanico Segni, Vallepietra e Valmontone.⁵⁴

Figura 10: Area di crisi industriale complessa della provincia di Frosinone e della città metropolitana di Roma



Fonte: <https://www.invitalia.it/cosa-facciamo/rilanciamo-le-aree-di-crisi-industriale/aree-complesse-centro-italia/frosinone>

⁵⁴ www.invitalia.it – Progetto di Riconversione e Riquilificazione Industriale della provincia di Frosinone e della città metropolitana di Roma, 2018.

L'Area di crisi industriale complessa della provincia di Frosinone e della città metropolitana di Roma si estendeva per l'11% del territorio regionale. L'Area ha inciso per il 47% del territorio e per il 55% della popolazione sulla provincia di Frosinone e sulla città metropolitana di Roma. L'età media della popolazione residente era di 45 anni, più alta di quella regionale e provinciale (44 anni); i residenti in età lavorativa (15-64) costituivano circa il 64% della popolazione. Le imprese attive nei 46 Comuni interessati erano, al 2018, circa 23 mila ed occupavano 75 mila addetti. I settori principali nell'Area sono stati: servizi, edilizia, manifatturiero, microimprese e imprese individuali. Negli ultimi anni il saldo tra nuove imprese e imprese cessate è stato negativo, come per tutte le altre Aree di crisi industriali complesse. Il totale delle esportazioni ammontava a 20 miliardi di euro circa al 2018, mentre il valore delle importazioni corrispondeva a 30 miliardi di euro. Nell'Area di crisi industriale complessa è presente tutt'oggi il Parco Scientifico e Tecnologico del Lazio Meridionale. Esso continua a svolgere delle attività di ricerca e di sviluppo nel campo industriale.⁵⁵

Nel 2017 nei Comuni dell'Area di crisi industriale complessa il valore degli occupati si attestava sulle 126 mila unità (in diminuzione di circa 1.000 unità rispetto al 2016). Gli occupati della città metropolitana di Roma erano aumentati di 27 mila unità; la provincia di Frosinone, invece, ha perso 3.600 occupati. Il tasso di disoccupazione nei comuni interessati dalla crisi si era attestato al 13%, di due punti percentuali più alto della media regionale. La provincia di Frosinone registra ancora oggi il tasso più alto a livello

⁵⁵ www.regione.lazio.attivitàproduttive.it – Rapporto attività produttive regionale 2019.

regionale (16,8%).⁵⁶ Il GCC, coadiuvato dai dirigenti della Regione Lazio, aveva fornito nel PRRI gli indirizzi strategici su cui puntare: rafforzare il tessuto produttivo; promuovere gli investimenti nei settori che presentano compatibilità tecnologica con la produzione esistente; agevolare la ricollocazione dei lavoratori espulsi dal mercato del lavoro. Invitalia S.p.A. aveva pubblicato nel 2018 un bando per finanziare le grandi imprese, per un ammontare di 10 milioni di euro. I requisiti principali che attribuivano un maggior punteggio alle imprese candidate erano in merito alla green economy e alla ricollocazione di personale espulso dal mercato del lavoro. Le amministrazioni comunali interessate dall'Area di crisi industriale complessa avevano individuato un referente per ogni Comune al fine di soddisfare i fabbisogni informativi delle imprese circa la regolamentazione tecnica necessaria all'insediamento, la tempistica prevista e ogni altra informazione operativa che si fosse resa necessaria; accelerare i percorsi procedurali necessari all'investimento. Unitamente a questo, anche le università laziali hanno collaborato negli anni al fine di incentivare ed agevolare il trasferimento tecnologico alle imprese tramite: start-up innovative; partenariati con potenziali investitori; spin-off.

Per quanto concerne i processi partecipativi dell'Area di crisi industriale complessa, sono state svolte numerose attività di promozione e di comunicazione con l'intento di far conoscere l'intera offerta localizzativa. Il Ministero dello sviluppo economico, come da prassi consolidata per altre Aree di crisi industriali

⁵⁶ www.invitalia.it – Progetto di Riconversione e Riqualificazione Industriale della provincia di Frosinone e della città metropolitana di Roma, 2018.

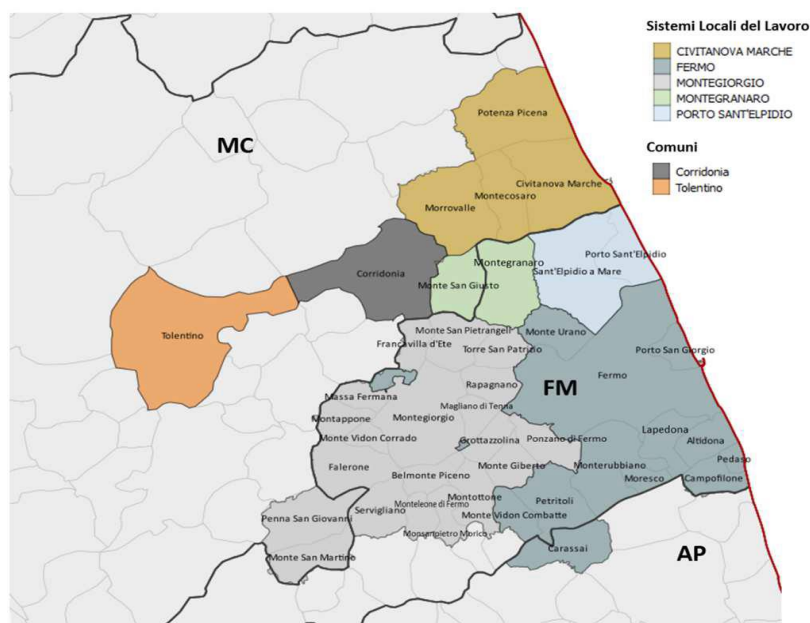
complesse, aveva promosso congiuntamente con la Regione Lazio, una serie di eventi aperti alle imprese con lo scopo di incentivarle ad investire sul territorio. La sede di queste presentazioni è stata sempre la Camera di commercio del Lazio. Altresì, erano stati organizzati dei webinar aperti alla cittadinanza coi quali i membri del GCC spiegavano ai cittadini ed alle associazioni di categoria il PRRI. La Regione Lazio aveva attivato anche una pagina web e aperto un infopoint a Roma ed a Frosinone nel quale si potevano trovare tutte le informazioni pertinenti al PRRI.

2.2.10 Fermo e Macerata

Con la delibera della giunta regionale della Regione Marche 657 del 21 maggio 2018, veniva riconosciuta la perimetrazione dell'Area di crisi industriale complessa del distretto delle pelli e delle calzature delle province di Fermo e di Macerata. Nel 2019 il Ministero dello sviluppo economico aveva riconosciuto e validato l'Area di crisi industriale complessa Fermo-maceratese, costituendo il Gruppo di Coordinamento e Controllo (GCC) composto da un rappresentante del Ministero stesso, un rappresentante del Ministero dei trasporti, un rappresentante della Regione Marche, un rappresentante della Provincia di Macerata e un rappresentante della Provincia di Fermo.

L'Area di crisi industriale complessa comprendeva 42 Comuni: Civitanova Marche, Montecosaro, Morrovalle, Potenza Picena (per la provincia di Macerata); Altidona, Campofilone, Carassai, Fermo, Lapedona, Monte Urano, Monte Vidon Combatte, Monterubbiano, Moresco, Pedaso, Petritoli, Porto San Giorgio, Belmonte Piceno, Falerone, Francavilla d'Ete, Grottazzolina, Magliano di Tenna, Massa Fermana, Monsampietro Morico, Montappone, Monte Giberto, Monte San Martino, Monte San Pietrangeli, Monte Vidon Corrado, Montegiorgio, Monteleone di Fermo, Montottone, Penna San Giovanni, Ponzano di Fermo, Rapagnano, Servigliano, Torre San Patrizio, Monte San Giusto, Montegranaro, Porto Sant'Elpidio, Sant'Elpidio a Mare, Corridonia e Tolentino (per la provincia di Fermo).

Figura 11: Area di crisi industriale complessa delle province di Fermo e di Macerata



Fonte: <https://www.invitalia.it/cosa-facciamo/rilanciamo-le-aree-di-crisi-industriale/aree-complesse-centro-italia/distretto-fermano-maceratese-il-progetto>

L'Area di crisi industriale complessa della provincia di Fermo e di Macerata ha interessato circa 280 mila abitanti, ovvero l'11% dell'intera popolazione regionale. L'età media della popolazione era di 45,5 anni. Nel 2018 le imprese attive nel territorio dell'Area erano 36 mila, con un totale di addetti di quasi 100 mila lavoratori. La concentrazione maggiore delle imprese era nel settore terziario, nel settore dell'industria e nel settore dell'agricoltura. Il settore manifatturiero (soprattutto delle pelli e delle calzature) risulta ancora oggi essere quello predominante.⁵⁷ L'economia marchigiana nel 2018 aveva registrato un import di circa 8 miliardi di euro, corrispondente ad un aumento del 13% rispetto all'anno precedente e un export pari a quasi 12 miliardi di euro, corrispondente ad una diminuzione dello 0,9% rispetto all'anno precedente. Soprattutto per le province di Fermo e di Macerata erano diminuite negli anni le vendite all'estero. Per ciò che concerne il mercato del lavoro nel 2018 il tasso di disoccupazione nell'Area di crisi industriale complessa ammontava all'11% circa, in linea con l'anno precedente.

In riferimento a quanto finora mostrato, su proposta della Regione Marche, il GCC aveva fornito i seguenti indirizzi strategici da perseguire per risollevare l'Area: promuovere il rilancio del settore manifatturiero, con particolare riferimento al distretto calzaturiero; sostenere il settore agroalimentare; sviluppare il settore turistico; favorire un ecosistema di innovazione per la manifattura digitale e per l'artigianato; ricollocare il personale espulso dal mercato del lavoro; risolvere le principali carenze infrastrutturali legate al

⁵⁷ www.marche.camcom.it – CCIAA Demografia imprese Open Data Explorer, 2018.

potenziamento della rete viaria provinciale e al consolidamento e all'ampliamento di specifiche arterie di collegamento. Il Ministero dello sviluppo economico, tramite Invitalia S.p.A., aveva stanziato 15 milioni di euro destinati alle grandi imprese che dimostravano di adempiere ai punti indicati dal GCC sopra indicati. In aggiunta a ciò, anche la Regione Marche aveva provveduto a stanziare ulteriori 5 milioni di euro destinati alle piccole e medie imprese dell'Area di crisi industriale complessa. Le Amministrazioni comunali interessate dall'Area nell'ambito delle azioni previste per la definizione dell'offerta localizzativa hanno individuato un referente per ogni Comune al fine di: soddisfare i fabbisogni informativi delle imprese circa la ricognizione delle aree industriali disponibili; regolamentare l'insediamento, la tempistica prevista ed ogni altra informazione operativa dovesse occorrere all'impresa; e accelerare i percorsi procedurali necessari all'investimento.

Per quanto concerne il sistema della conoscenza, il GCC, la Regione Marche, l'Università degli studi di Macerata e l'Università degli studi di Camerino avevano siglato degli accordi mirati a promuovere la progettualità in investimenti tecnologici e ad alto valore, soprattutto nel settore delle pelli e delle calzature. Oltre a ciò, il GCC, successivamente aveva avviato la procedura per promuovere la comunicazione e la partecipazione della cittadinanza al PRRI. Come da prassi, il GCC aveva promosso degli incontri, presso la sede regionale della Camera di commercio, con gli imprenditori interessati alla riqualificazione, con le associazioni di categoria e con i rappresentanti dei Comuni e della Regione Marche coinvolti. In più, erano stati predisposti dei webinar

per presentare al sistema imprenditoriale gli strumenti agevolativi attuati per l'Area di crisi industriale complessa. La Regione Marche, i responsabili di Invitalia S.p.A. e il GCC avevano predisposto anche una pagina web e aperto un infopoint accessibile alla cittadinanza, oltre che agli imprenditori e alle associazioni di categoria, nel quale poter trovare il PRRI nonché lo stato di avanzamento dei lavori e le convocazioni alla cittadinanza per i dibattiti pubblici.

2.3 Savona

Nel 2016 il governo italiano tramite decreto ministeriale del 21 settembre, aveva stabilito che alcuni Comuni della provincia di Savona rientrassero nell'Area di crisi industriale complessa. Con questo decreto iniziava una vera fase di implementazione di precise politiche pubbliche, prevalentemente di allocazione di risorse economiche dal centro alla periferia, volte a risollevare un intero sistema economico e industriale. Con questo decreto ministeriale veniva data attuazione alla delibera della Regione Liguria 812 del 2016, tramite cui la Regione stessa richiedeva il riconoscimento urgente dell'Area di crisi industriale complessa della provincia di Savona. Successivamente, attraverso un'ulteriore delibera regionale, la 835 del 2016, si individuava il perimetro dell'Area di crisi industriale complessa, inizialmente limitato alle zone di Cairo Montenotte, Vado Ligure, Quiliano e Villanova d'Albenga, poi esteso anche ad altri Comuni. Con il decreto

ministeriale del 21 settembre 2016 vi è l'elencazione completa, vigente ancora oggi, dei Comuni della provincia di Savona rientranti nell'Area di crisi industriale. Essi sono: Altare, Bardinetto, Bormida, Cairo Montenotte, Calizzano, Carcare, Cengio, Cosseria, Dego, Giusvalla, Mallare, Millesimo, Murialdo, Osiglia, Pallare, Piana Crixia, Plodio, Roccavignale, Vado Ligure, Quiliano e Villanova d'Albenga.⁵⁸

Figura 12: Area di crisi industriale complessa della provincia di Savona



Fonte: <https://www.invalitalia.it/cosa-facciamo/rilanciamo-le-aree-di-crisi-industriale/aree-complesse-nord-italia/savona#:~:text=L'area%20di%20crisi%20industriale,%2C%20Plodio%2C%20Roccavignale%2C%20Vado>

⁵⁸ www.invalitalia.it – Progetto di Riconversione e Riquilificazione Industriale della provincia di Savona, 2018.

Capitolo 3 – Partecipazione degli stakeholders al PRRI

3.1 Dossier sul Progetto di Riconversione e Riqualificazione Industriale

Il dossier sul Progetto di Riconversione e Riqualificazione Industriale dell'Area di crisi complessa di Savona è un documento predisposto nel 2016 dalla Regione Liguria e da Liguria Ricerche S.p.A. Esso ha lo scopo di inquadrare i principali caratteri economici delle aree del savonese interessate, fornendo un'analisi del contesto economico e sociale a validare come, sotto molteplici aspetti, il territorio sia caratterizzato da forti situazioni di sofferenza nel proprio tessuto economico e sociale. Con la delibera della Regione Liguria 621 del 2017 è stato approvato tale dossier con i principali punti su cui intervenire. Successivamente, Invitalia S.p.A. nel febbraio 2018 ha ripreso il progetto rendendolo definitivo sotto la guida del GCC.

Il presente dossier sul PRRI ha sviluppato i seguenti contenuti: descrizione dei fattori di complessità della crisi industriale; descrizione delle caratteristiche della crisi; descrizione dei territori interessati; analisi delle dinamiche ed incidenza della specializzazione produttiva; proposta di massima dei contenuti del PRRI; e strumenti d'intervento. Il PRRI per l'Area del savonese è stato finalizzato, fin dal principio, a rilanciare la produzione

industriale nel territorio come volano dell'occupazione puntando su strumenti che consentano di accelerare i progetti in corso e sviluppare nuove proposte progettuali al fine di: aumentare la competitività delle imprese esistenti sul territorio nell'ambito delle filiere dell'energia e dei trasporti; favorire l'attrazione di nuove imprese sul territorio attraverso l'infrastrutturazione del territorio con tecnologie all'avanguardia, la semplificazione autorizzativa e le azioni di marketing territoriale; e costruire un sistema di sostegno sociale che consenta di supportare il grande numero di persone disoccupate o espulse dal mercato del lavoro, traghettandole verso l'auspicata ripartenza dell'economia provinciale.

3.2 Indirizzi strategici del Gruppo di Coordinamento e Controllo

Il Ministero dello sviluppo economico, tramite decreto dell'8 febbraio 2017, ha costituito un Gruppo di Coordinamento e Controllo (GCC) a supporto delle iniziative di rilancio industriale della provincia di Savona intraprese da Invitalia S.p.A. coadiuvate dagli attori coinvolti. Il GCC si è riunito più volte presso il Ministero dello sviluppo economico. Esso svolge tutt'oggi compiti di monitoraggio tecnico-amministrativo delle attività sia delle amministrazioni firmatarie dell'Accordo sia delle imprese beneficiarie delle agevolazioni. In più, ha coordinato gli incontri pubblici con gli stakeholders e la cittadinanza, facendo da mediatori

nei dibattiti pubblici. Il GCC ha fornito i seguenti indirizzi strategici per l'elaborazione del PRRI:

- Rafforzamento del tessuto produttivo esistente, tramite: la riqualificazione delle produzioni, incentivando gli investimenti volti a migliorare l'efficienza dei processi e l'innovazione sui prodotti; l'aggregazione delle piccole e medie imprese e la loro collaborazione con le grandi imprese; l'attrazione di nuovi investimenti anche finalizzati alla diversificazione produttiva; il potenziamento della logistica connessa alle attività portuali.
- Finalizzazione dell'intervento nazionale: promozione di programmi di investimento di maggiori dimensioni;
- Ricollocamento lavorativo: del personale appartenente ad uno specifico bacino di riferimento e attivazione di politiche attive del lavoro specificatamente dedicate ai lavoratori assunti dalle imprese beneficiarie delle agevolazioni di Invitalia S.p.A. e di Regione Liguria.

Le aree produttive disponibili, sia pubbliche che private, nel territorio in oggetto sono state censite con la collaborazione degli uffici tecnici dei Comuni interessati.⁵⁹ La superficie totale delle aree pubbliche produttive disponibili è di circa 180.000 m². I Comuni con le aree produttive disponibili erano: Cairo Montenotte, Calizzano, Cengio, Millesimo, Quiliano, Vado Ligure e Villanova d'Albenga.

⁵⁹ www.invitalia.it – Progetto di Riconversione e Riqualificazione Industriale della provincia di Savona, 2018.

3.3 Analisi del Progetto di Riconversione e riqualificazione industriale

Nel febbraio 2018 il Gruppo di Coordinamento e Controllo (GCC) ha approvato il Progetto di Riconversione e Riqualificazione Industriale dell'Area di crisi industriale complessa della provincia di Savona elaborato da Invitalia S.p.A. Questo PRRI consta, come anche i PRRI delle altre Aree di crisi industriali complesse analizzate, di circa 170 pagine nelle quali si sono analizzati tutti i punti importanti per la riqualificazione: il contesto normativo di riferimento; l'individuazione dei Comuni interessati; la demografia dei Comuni interessati; il sistema imprenditoriale (distretti industriali, filiere produttive, investimenti in ricerca e sviluppo, innovazione nelle imprese, distretti tecnologici, poli di innovazione, commercio estero, mercato del lavoro e politiche attive del lavoro); gli indirizzi programmatici della Regione Liguria; la progettualità dei centri di ricerca; la progettualità degli attori del territorio (stakeholders); il bilancio dei lavoratori da ricollocare; la promozione, la comunicazione ed il coinvolgimento dei soggetti da interessati; ed il cronoprogramma.

Per quanto concerne la demografia e il sistema imprenditoriale dell'Area di crisi industriale complessa della provincia di Savona, se ne è ampiamente discusso nei capitoli precedenti. Qui riporto solamente le specializzazioni produttive prevalenti dell'aziende territoriali: fabbricazione di prodotti di cokeria; fabbricazione di altri prodotti chimici; fabbricazione di vetro e di prodotti in vetro; fabbricazione di mezzi di trasporto (costruzione di locomotive e di

materiale rotabile); trasporto ferroviario di merci; trasporto marittimo e costiero di passeggeri.⁶⁰ Nell'Area di crisi industriale complessa è presente ancora oggi un'elevata specializzazione:

- Industria energetica: in Valbormida e nel Vadese sono presenti diversi centri di produzione energetica e di produzione di componenti elettrici. Nel comune di Cairo Montenotte è presente il Parco Tecnologico della Valbormida S.r.l., polo regionale di ricerca e d'innovazione per l'energia sostenibile;
- Filiera dei trasporti: nei comuni di Vado Ligure e di Villanova d'Albenga sono presenti stabilimenti produttivi specializzati nel settore ferroviario (Bombardier S.p.A.) e nel settore aerospaziale (Piaggio Aerospace S.p.A.);
- Logistica: a Vado Ligure è presente una piattaforma multifunzionale del gruppo Maersk (APM Terminals S.p.A.).⁶¹

⁶⁰ www.istat.it – Censimento dell'Industria e dei Servizi (2011).

⁶¹ www.liguriaricerche.eu – Dossier sul Progetto di Riconversione e Riqualificazione Industriale dell'Area di crisi industriale complessa della provincia di Savona (Dipartimento dello sviluppo economico di Regione Liguria).

3.3.1 Distretto tecnologico

Il Distretto tecnologico presente in Valbormida aveva lo scopo di realizzare un sistema integrato tra grande industria, piccola e media impresa, Università di Genova, istituzioni pubbliche di ricerca e istituzioni finanziarie. Le principali attività:

- Infomobilità: soluzioni innovative per servizi e prodotti in ambito di trasporto e di logistica per facilitare la cooperazione e la interoperabilità tra gli operatori nei settori marittimo, terrestre ed aereo;
- Sicurezza ed automazione: soluzioni innovative per applicazioni di sicurezza fisica ed informatica, con riferimento a siti pubblici aperti ed affollati, siti ad accesso controllato, grandi siti ed infrastrutture critiche, protezione delle coste e dei confini, protezione dei veicoli civili; e soluzioni innovative nel campo dell'automazione estesa;
- Salute: soluzioni innovative per applicazioni in ausilio alla diagnosi ed al trattamento terapeutico guidati da misure ed immagini;
- Organizzazioni complesse: soluzioni innovative per consentire la definizione di applicazioni funzionali allo sviluppo di modelli organizzativi evoluti;
- Energia: soluzioni innovative per sistemi di monitoraggio, sorveglianza e diagnostica nei sistemi energetici.⁶²

⁶² www.parcotecnologicovalbormida.filse.it

3.3.2 Mercato del lavoro

Come delineato nel primo capitolo, l'economia italiana e soprattutto l'economia ligure, ha risentito della crisi economica internazionale, mostrando un grave peggioramento dei livelli di occupazione relativi alla provincia di Savona. Il numero degli occupati nel 2017 è sceso di circa mille unità rispetto all'anno precedente.⁶³ Il tasso di disoccupazione giovanile (tra i 15 e i 24 anni) nel periodo di osservazione esaminato, nell'Area di crisi industriale complessa della provincia di Savona, è aumentato di oltre il 12%, passando dal 16% circa al 28%, ovvero un tasso ben al di sopra del periodo precrisi economica. Dal 2015 al 2018 nell'Area di crisi industriale complessa della provincia di Savona è aumentato l'utilizzo della Cassa Integrazione Guadagni, arrivando a quasi 6 milioni di euro annui. Secondo i dati dell'Osservatorio sulle politiche occupazionali le categorie di intervento a cui si è fatto maggiormente ricorso nel 2016-2017 nella provincia di Savona sono stati gli incentivi a tempo indeterminato e i contratti a causa mista. Il ricorso alle politiche attive del lavoro è aumentato esponenzialmente nel biennio sopraindicato.

Il bacino dei lavoratori da ricollocare è stato individuato dalla Regione Liguria con il Decreto della giunta regionale 621 del 2017 ed è composto dai disoccupati, ad eccezione dei licenziati per giusta causa o per giustificato motivo soggettivo, che hanno avuto l'ultima occupazione presso un'azienda situata nell'Area di crisi industriale complessa. Secondo l'ultima graduatoria del bando di

⁶³ www.istat.it – Rapporto sul lavoro e le retribuzioni, 2018.

Invitalia S.p.A. i lavoratori da ricollocare sono 449, di cui 196 solo presso l'APM Terminals di Vado Ligure, per via della nuova piattaforma la quale avrebbe dovuto aprire nuove posizioni lavorative.

3.3.3 Strumenti agevolativi nazionali e regionali

La strumentazione agevolativa per gli investimenti dedicata all'Area di crisi industriale complessa comprende il bando di Invitalia S.p.A., disciplinato dalla legge 181 del 1989, dedicato alle grandi aziende e il bando regionale dedicato alle piccole e medie aziende. Il primo bando ha previsto un plafond di venti milioni di euro nel 2018, successivamente elevati a 40 milioni nel 2020. Mentre il bando regionale ha previsto un ammontare di finanziamento pari a otto milioni di euro. Il bando per conto di Regione Liguria è stato predisposto dalla società in house Finanziaria Ligure per lo Sviluppo Economico S.p.A. (FI.L.S.E.). Le risorse economiche per quest'ultimo finanziamento sono derivate dai fondi dell'Unione Europea POR Liguria FESR 2014-2020. Per quanto concerne le opere infrastrutturali, nel PRRI del 2018, sono state inserite anche le progettualità del nuovo svincolo autostradale di Vado Ligure e il rifacimento della strada a scorrimento veloce sempre a Vado Ligure, ma di fatto non sono state previste le risorse idonee, né a livello nazionale, né a livello regionale, per finanziare tali opere. Lo stato di avanzamento del bando di Invitalia S.p.A. al 2020, è fermo ancora oggi per via di un'azienda (Pegaso S.p.A.) la quale ha fatto

ricorso in quanto esclusa dalla graduatoria di aggiudicazione dei finanziamenti. Al 2020 le aziende valutate ammissibili da parte di Invitalia S.p.A. sono tre su un totale di quindici: Cartiere Carrara S.p.A., First Plast S.r.l. ed Esso Italiana S.p.A.⁶⁴ Il totale del finanziamento che dovrebbe essere erogato alle tre imprese ammonterebbe a circa 16 milioni di euro, sul totale dei 40 milioni di euro. Gli investimenti devono prevedere spese per almeno 1,5 milioni di euro, come prevede la normativa di riferimento. Le agevolazioni finanziarie possono coprire fino al 75% dell'investimento ammissibile.⁶⁵ Per quanto concerne lo stato di avanzamento del bando regionale, al 2020 risultano aver partecipato 62 imprese medio-piccole e, di queste, ne sono state giudicate ammissibili 51. Per quest'ultimo bando, i finanziamenti sono stati correttamente assegnati nel 2020.⁶⁶

⁶⁴ www.invitalia.it – Progetto di Riconversione e Riqualificazione Industriale della provincia di Savona, 2018. Nota di aggiornamento al bando di Invitalia S.p.A. 2020.

⁶⁵ Legge 181 del 1989.

⁶⁶ www.filse.it – Graduatoria bando Regione Liguria 2018.

3.3.4 Sistema della conoscenza: collaborazione tra Istituzioni, Università ed Enti di ricerca

La collaborazione tra Invitalia S.p.A., il Ministero dello sviluppo economico, la Regione Liguria, la Provincia di Savona e il GCC è stato arricchito con la partecipazione dell'Università di Genova la quale mira a promuovere la progettualità in investimenti tecnologici ad alto valore aggiunto tramite: start-up innovative, partenariati con potenziali investitori e spin-off. La collaborazione con l'Università di Genova è anche finalizzata ad individuare i driver dello sviluppo innovativo in grado di coniugare l'offerta di innovazione con la capacità industriale del territorio. Unitamente all'Ateneo genovese, hanno preso parte a collaborazioni scientifiche specifiche anche l'Istituto Gaslini di Genova, il Centro Nazionale delle Ricerche (CNR Liguria), l'Istituto Italiano di Tecnologia (IIT), il Centro per la Ricerca Marittima e Sperimentazione (CMRE), il Consiglio per la Ricerca e la Sperimentazione in Agricoltura (CRA), il Distretto dei Sistemi Intelligenti Integrati (SIIT) e il Distretto Ligure delle Tecnologie del Mare (DLTM).⁶⁷

⁶⁷ www.invitalia.it – Progetto di Riconversione e Riqualificazione Industriale della provincia di Savona, 2018. Allegato Sistema Regionale della Ricerca e Innovazione.

3.4 Dal PRRI definitivo all'Accordo di Programma

L'8 febbraio 2018, Invitalia S.p.A. ha fatto suo il Progetto di Riconversione e Riqualificazione Industriale, inizialmente avanzato dalla Regione Liguria nel 2016 e ha implementato tale dossier con piccole aggiunte di proposte progettuali. L'azienda, partecipata totalmente dal Ministero dello sviluppo economico, nel PRRI ha sviluppato alcune ipotesi di lavoro per rilanciare l'Area di crisi industriale complessa. Per fare ciò, in accordo con lo stesso Ministero dello sviluppo economico, si è avvalsa del sostegno e della partecipazione di numerosi portatori di interesse. I principali punti di intervento presentati nel PRRI da parte di Invitalia S.p.A. sono:

- Sostegno a progetti di ricerca e di sviluppo per la diversificazione delle produzioni, al fine di aumentare la competitività delle produzioni esistenti per creare stabili collaborazioni tra sistema delle imprese, della ricerca e dell'alta formazione garantendo lo scambio ed il trasferimento di tecnologie e competenze;
- Sostegno a progetti per l'installazione di impianti di distribuzione intelligente dell'energia sulla base del modello già sperimentato presso il Campus di Savona;
- Le zone industriali possono rappresentare un asset di straordinaria importanza per il rilancio economico del territorio se oggetto di una efficace programmazione e progettazione che consenta di utilizzare tali aree anche come strumento di attrazione di nuovi investimenti (ad esempio:

banda larga, ultra-larga e Wi-Fi, sistemi efficienti di distribuzione e consumo dell'energia);

- Programmi di sostegno alla nascita e al consolidamento sul territorio di nuove imprese innovative operanti in settori tradizionali supportate alla nascita e allo sviluppo di reti di imprese che possano garantire lo sviluppo competitivo di specifiche filiere;
- Garantite efficaci misure per la costruzione di una rete di protezione sociale fornendo strumenti di crescita e qualificazione del capitale umano anche in relazione ai programmi di sviluppo delle aziende del territorio;
- Valorizzazione delle aree dismesse di Vado Ligure e della Valbormida.
- Semplificazione amministrativa velocizzando i tempi di reindustrializzazione e di sdoganamento delle merci per il porto di Vado Ligure.

Oltre agli strumenti di finanziamento nazionali, la Regione Liguria si è avvalsa anche di strumenti di finanziamento europei (fondi POR FESR). Il 20 marzo 2018 è stato predisposto e vagliato dalle istituzioni pubbliche coinvolte un apposito Accordo di programma, il quale ha dato attuazione al PRRI. Esso si aggiunge ai precedenti Accordi di programma stipulati negli anni antecedenti. I soggetti firmatari sono stati: il Ministero dello sviluppo economico, l'Agenzia Nazionale per le Politiche Attive del Lavoro (ANPAL), il Ministero delle infrastrutture e dei trasporti, la Regione Liguria, la Provincia di Savona, l'Autorità di sistema portuale del Mar Ligure Occidentale

e Invitalia S.p.A.⁶⁸ Con la circolare ministeriale del 20 aprile 2018 è stato costituito un avviso pubblico per la selezione di iniziative imprenditoriali sul territorio dell'Area di crisi industriale savonese, contenente anche i parametri di selezione.⁶⁹

⁶⁸ www.invitalia.it – *accordi di programma Savona*.

⁶⁹ Circolare ministeriale 20 aprile 2018.

3.5 Nascita ed evoluzione dei processi partecipativi

A livello mondiale, si è iniziato seriamente a discutere delle potenzialità dei processi partecipativi durante la Conferenza di Rio de Janeiro sullo Sviluppo dell'ambiente ed Earth Summit del 1992. Parteciparono 179 paesi da tutto il mondo. Il paragrafo 28 dell'Agenda 21 denominato "cose da fare nel XXI secolo" creata di concerto dai paesi partecipanti, riporta esplicitamente «[...] ogni autorità locale deve dialogare con i propri cittadini, le diverse organizzazioni e le imprese [...]».⁷⁰

Sostanzialmente, si entra in una fase transitoria dal government alla governance. I paesi si pongono come obiettivo il superamento della dicotomia pubblico-privato ed entrano nella fase del pubblico e del privato (dall'o all'e), in una forma di collaborazione tra loro. Il caso emblematico è la nascita del partenariato pubblico-privato, ovverosia una forma di cooperazione tra poteri pubblici e soggetti privati, siano essi cittadini o imprese, con l'obiettivo di finanziare, costruire e gestire infrastrutture o fornire servizi di interesse pubblico. La governance ha almeno cinque principi sui quali si basa: il primo principio concerne l'apertura, ovvero le istituzioni devono operare in modo maggiormente aperto e condiviso; il secondo principio valuta la partecipazione, ossia l'efficacia e la qualità delle politiche dipendono dal grado di partecipazione che si saprà assicurare in tutte le fasi del percorso, dall'ambiente all'esecuzione; il terzo principio si basa sulla responsabilità da parte di tutti coloro che partecipano all'elaborazione e all'attuazione delle

⁷⁰ www.un.agenda21.org

politiche congiuntamente ad una maggiore chiarezza dei ruoli; il quarto principio si fonda sull'efficacia delle politiche dell'ente pubblico, le quali debbono essere anche tempestive e al contempo produrre risultati misurabili; l'ultimo principio è la coerenza tra le politiche pubbliche.

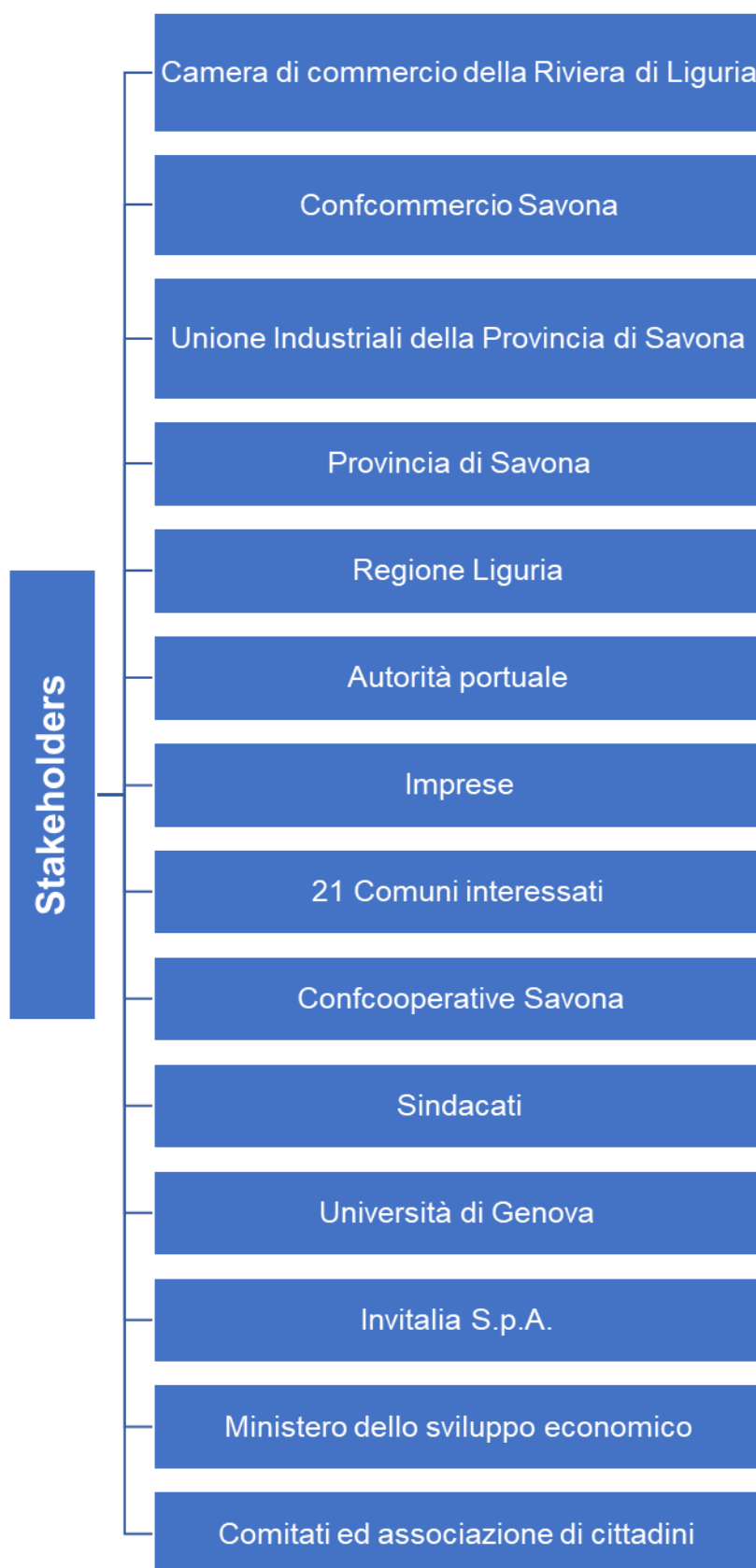
I processi partecipativi decisionali inclusivi riguardano il coinvolgimento di enti, soggetti privati, associazioni o comuni cittadini nelle scelte compiute dalla pubblica amministrazione. Il processo di partecipazione, per essere efficace, deve, non solo basarsi sul confronto e il coinvolgimento degli attori locali ma appartenere ai soggetti coinvolti ed essere sentito proprio da tutti i partecipanti. Il processo che viene messo in atto può essere definito inclusivo perché cerca di includere un certo numero di soggetti interessati a quel problema e di farli partecipare alle scelte. Molti interventi, relativi soprattutto alle politiche di rigenerazione urbana e alle politiche sociali, in Italia, sono realizzati attraverso processi di progettazione partecipata, in cui i diversi attori coinvolti individuano e definiscono insieme soluzioni a problemi complessi. In questa accezione, per partecipazione si intende l'attivazione di un processo strutturato in cui siano chiaramente definiti l'obiettivo e i risultati attesi, così come le fasi di lavoro, gli attori, i tempi e le modalità con cui avviene l'interazione, e che permetta agli attori di portare un contributo attivo rispetto ad una "posta in gioco".⁷¹

⁷¹ <http://qualitapa.gov.it/sitoarcheologico/nc/services/news/article/guida-ai-processi-partecipativi/index-internal-link=&cHash=eaed92a4fd28f9043db28ed15ee68319.html>

3.6 Stakeholders coinvolti nel PRRI savonese

Gli attori coinvolti nel processo di riqualificazione e riconversione industriale sono numerosi. Come si evince dalla tabella sottostante, risultano essere almeno 34 le parti coinvolte, più i comitati dei cittadini, le associazioni di categoria e le imprese quali risultano essere, ad oggi, ancora poco definiti come numero. Gli attori coinvolti sono: Camera di commercio della Riviera di Liguria, Confcommercio Savona, Unione Industriali della provincia di Savona, Provincia di Savona, Regione Liguria, Autorità portuale, imprese, 21 comuni interessati, Confcooperative Savona, sindacati (CGIL, CISL e UIL), Università di Genova, Invitalia S.p.A., Ministero dello sviluppo economico, comitati ed associazioni di cittadini.

Tabella 4: Stakeholders coinvolti nel processo di riqualificazione industriale



3.7 Nascita e sviluppo del dibattito pubblico

Con il Decreto del Presidente del Consiglio dei ministri 76 del 10 maggio 2018, si dà avvio al regolamento recante le modalità di svolgimento, le tipologie e le soglie dimensionali delle opere sottoposte a dibattito pubblico. Prima di addentrarmi nel mio caso di studio, reputo opportuno fornire alcune indicazioni riportate in questa legge, la quale ha modificato il modo di agire delle amministrazioni pubbliche e delle grandi aziende riguardo le opere strategiche nazionali o di riqualificazione industriale di alcune aree del Paese.

Secondo tale Decreto il dibattito pubblico «è il processo di informazione, partecipazione e confronto pubblico sull'opportunità, sulle soluzioni progettuali di opere [...]»⁷² Le opere sottoposte a dibattito pubblico debbono essere di interesse strategico per il Paese. L'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore può indire su propria iniziativa il dibattito pubblico quando ne rileva l'opportunità. L'art. 4 sancisce la Commissione nazionale per il dibattito pubblico. Essa deve essere composta da: due rappresentanti designati dal Ministro delle infrastrutture e dei trasporti; tre rappresentanti designati dal Presidente del Consiglio dei ministri; cinque rappresentanti designati rispettivamente dal Ministro dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, dal Ministro dello sviluppo economico, dal Ministro dei beni e delle attività culturali e del turismo, dal Ministro della giustizia e dal Ministro della salute. In più altri cinque rappresentanti nominati

⁷² DPCM 76 del 10/05/2018, art. 2

dalla Conferenza Unificata Stato-Regioni. La Commissione ha il compito di monitorare il corretto svolgimento del dibattito pubblico. Essa deve occuparsi di organizzare gli incontri tra gli attori sociali coinvolti e di redigere i verbali al termine di ogni riunione svolta. Il fine principale della Commissione è quello di contemperare tutte le istanze degli attori coinvolti e di collaborare al fine di individuare le soluzioni migliori per le comunità locali. Il dibattito pubblico ha una durata massima di quattro mesi a decorrere dalla pubblicazione del dossier del progetto. L'amministrazione aggiudicatrice o l'ente aggiudicatore si avvale, per la progettazione e la gestione del dibattito pubblico, della collaborazione di un coordinatore del dibattito pubblico. Egli può essere un dirigente ministeriale o un soggetto con comprovata esperienza nel campo dei processi partecipativi. «Non possono assumere l'incarico di coordinatore del dibattito pubblico i soggetti residenti o domiciliati nel territorio di una provincia o di una città metropolitana ove la stessa opera è realizzata.»⁷³ Alla conclusione del dibattito pubblico la Commissione deve redigere la relazione conclusiva.

⁷³ DPCM 76 del 10/05/2018, art. 6 comma 5

3.8 Presentazione del PRRI agli stakeholders

Per quanto concerne l'Area di crisi industriale complessa della provincia di Savona, dal 2017 ad oggi, vi sono stati cinque incontri pubblici, due prima che ufficialmente entrasse in vigore il DPCM 76 del 10 maggio 2018, e i restanti tre, vere e proprie consultazioni pubbliche dopo l'entrata in vigore della medesima disposizione normativa. Tali incontri si sono svolti attraverso varie modalità: in presenza, sottoforma di dibattito pubblico e attraverso webinar.

3.8.1 Primo incontro: 27 marzo 2017

In data 27 marzo, a Genova presso la sede della Regione Liguria, è stato effettuato un incontro tecnico-informativo con gli attori del Sistema regionale della Ricerca Scientifica e Tecnologica, avente come capofila l'Università di Genova, al fine di illustrare il percorso di predisposizione del PRRI, creare le sinergie operative necessarie a supportare le imprese ad investire nell'Area di crisi e ad attestare il trasferimento tecnologico dal sistema della ricerca scientifica universitaria al mondo aziendale. Tale incontro ha avuto una durata di circa due ore (dalle 9.00 alle 12.00).

In rappresentanza della Regione Liguria era presente il Dottor Edoardo Rixi, Assessore allo sviluppo economico e imprenditoria (sviluppo economico, industria, commercio, artigianato, ricerca e innovazione tecnologica, energia, porti e logistica); in rappresentanza dell'Università di Genova era presente l'ex Rettore

Paolo Comanducci; in rappresentanza dell'Unione degli Industriali di Savona era presente il Dottor Massimiliano Amoretti, dirigente dell'area finanziamenti alle imprese.

3.8.2 Secondo incontro: 30 marzo 2017

In data 30 marzo 2017, sempre a Genova presso la Regione Liguria, è stato effettuato un incontro tecnico-informativo rivolto alle associazioni di categoria dell'Area al fine di illustrare il percorso di predisposizione del PRRI e creare le possibili sinergie operative necessarie a supportare la progettualità locale. L'incontro ha avuto una durata di circa due ore (dalle 14.00 alle 16.00).

In rappresentanza della Regione Liguria era presente il Dottor Edoardo Rixi, Assessore allo sviluppo economico e imprenditoria (sviluppo economico, industria, commercio, artigianato, ricerca e innovazione tecnologica, energia, porti e logistica); in rappresentanza dell'Unione degli Industriali di Savona era presente il Dottor Massimiliano Amoretti, dirigente dell'area finanziamenti alle imprese; in rappresentanza della Confcommercio Savona era presente la presidente Annamaria Tortarolo; in rappresentanza della Confcooperative era presente Simone Gaggino, direttore della sezione provinciale.

3.8.3 Terzo incontro: 22 maggio 2018

Invitalia S.p.A. su commissione del GCC, ha predisposto un webinar dedicato alle misure agevolative (contributi e finanziamenti) disponibili per l'Area di crisi industriale complessa di Savona. Gli esperti di Invitalia S.p.A. hanno illustrato agli attori coinvolti, soprattutto ai sindacati degli industriali e alle associazioni a tutela dei commercianti, come ottenere le agevolazioni della legge 181 del 1989. I tecnici hanno risposto alle domande della cittadinanza. Tale seminario online è durato circa due ore (dalle 10.00 alle 12.00), con una prima parte dedicata agli incentivi economici e una seconda parte dedicata alle domande dei partecipanti. La partecipazione è stata limitata ad un numero massimo di 50 persone e l'iscrizione doveva compiersi online sul sito internet di Invitalia S.p.A. Essa era aperta al pubblico e non soltanto ai portatori d'interesse ed agli attori istituzionali.

In rappresentanza di Invitalia S.p.A. era presente il Dottor Tommaso Cafora, responsabile Policy Advocacy Business Unit Investment; in rappresentanza dell'Unione degli Industriali di Savona era presente il Dottor Massimiliano Amoretti, dirigente dell'area finanziamenti alle imprese; in rappresentanza della Provincia di Savona era presente la Dottoressa Maria Grazia D'Angelo, responsabile del Servizio Procedimenti Concertativi e Servizio Pianificazione Territoriale e Urbanistica (Settore Direzione Generale); in rappresentanza della Regione Liguria era presente il Dottor Edoardo Rixi, Assessore allo sviluppo economico e imprenditoria (sviluppo economico, industria, commercio, artigianato, ricerca e innovazione tecnologica, energia, porti e

logistica); in rappresentanza della CGIL era presente il Dottor Andrea Pasa, segretario della sezione provinciale di Savona; in rappresentanza della CISL era presente il Dottor Simone Pesce, segretario amministrativo della sezione provinciale di Savona; in rappresentanza della UIL era presente il Signor Gianni Mazziotta, segretario della sezione provinciale. Vi era anche una cospicua presenza di cittadini senza alcun preciso interesse da tutelare.

3.8.4 Quarto incontro: 19 luglio 2018

Un altro incontro di rilievo, intercorso tra vari stakeholders, ha avuto ad oggetto il tema degli incentivi nazionali (legge 181 del 1989) per il rilancio dell'Area. Tale incontro si è tenuto presso il Parco Tecnologico della Val Bormida a Cairo Montenotte. Esso ha avuto una durata di circa due ore (dalle 9.30 alle 11.30). Per la partecipazione era necessario iscriversi preventivamente sul sito di Invitalia S.p.A.

All'incontro hanno partecipato: in rappresentanza del Parco Tecnologico della Val Bormida era presente il Dottor Francesco Legario, quale Amministratore unico; in rappresentanza della Regione Liguria era presente il Dottor Andrea Benveduti, neoassessore allo sviluppo economico e imprenditoria (sviluppo economico, industria, commercio, artigianato, ricerca e innovazione tecnologica, energia, porti e logistica), succeduto a Edoardo Rixi; in rappresentanza dei 21 comuni interessati vi erano

i rispettivi sindaci o assessori; in rappresentanza dell'Autorità portuale del Mar Ligure Occidentale (porti di Savona e di Vado Ligure) era presente il Dottor Paolo Emilio Signorini, Presidente; in rappresentanza della Provincia di Savona era presente la Dottoressa Maria Grazia D'Angelo, responsabile del Servizio Procedimenti Concertativi e Servizio Pianificazione Territoriale e Urbanistica (Settore Direzione Generale).

3.8.5 Quinto incontro: 17 giugno 2019

L'ultimo importante incontro, intercorso tra Invitalia S.p.A. e la Regione Liguria, era finalizzato alla presentazione del bando per l'assegnazione e l'erogazione di finanziamenti alle imprese di grandi dimensioni da parte di Invitalia S.p.A. e per l'avvio del bando regionale per l'assegnazione e l'erogazione di finanziamenti alle imprese di media e piccola dimensione. L'incontro ha avuto luogo presso la sede dell'Unione Industriali della Provincia di Savona. Esso ha avuto una durata di circa un'ora (dalle 11.00 alle 12.00). Tale incontro rientra nella definizione di dibattito pubblico perché si poteva assistere ed intervenire in diretta streaming, con domande e quesiti da portare all'attenzione dei vertici delle istituzioni.

In rappresentanza di Invitalia S.p.A. era presente il Dottor Tommaso Cafora, responsabile Policy Advocacy Business Unit Investment; in rappresentanza dell'Unione degli Industriali di Savona era presente il Dottor Alessandro Berta, direttore generale;

in rappresentanza della Provincia di Savona era presente la Dottoressa Maria Grazia D'Angelo, responsabile del Servizio Procedimenti Concertativi e Servizio Pianificazione Territoriale e Urbanistica (Settore Direzione Generale); in rappresentanza della Regione Liguria era presente il Dottor Andrea Benveduti, Assessore allo sviluppo economico e imprenditoria (sviluppo economico, industria, commercio, artigianato, ricerca e innovazione tecnologica, energia, porti e logistica).

3.9 Stakeholders

3.9.1 Ministero dello sviluppo economico

Il Ministero dello sviluppo economico cura l'attuazione di politiche e programmi per la reindustrializzazione e riconversione delle aree e dei settori colpiti dalla crisi mediante la stipula di appositi Accordi di programma di adozione dei Progetti di Riconversione e Riqualficazione Industriale.⁷⁴ Come già riportato nei paragrafi precedenti, questo Ministero svolge il ruolo fondamentale, per tutte le Aree di crisi industriali, siano esse complesse o non complesse, nella determinazione degli indirizzi strategici poi attuati dalla sua controllata Invitalia S.p.A. Il Ministro che si è occupato per primo del riconoscimento dell'Area di crisi industriale complessa savonese nel 2016 è stato Carlo Calenda.

⁷⁴ www.mise.gov.it

3.9.2 Invitalia S.p.A.

Tommaso Cafora, responsabile Policy Advocacy Business Unit Investment di Invitalia S.p.A., è stato il responsabile settoriale ed il referente dell'Area di crisi industriale complessa della provincia di Savona. In un'intervista telefonica mi ha riferito, sostanzialmente, ciò che si evince dai documenti consultati presso la sede della Regione Liguria e presso il sito di Invitalia S.p.A. Prevalentemente si è occupato di coordinare gli uffici tecnici dell'impresa nel redigere il bando dedicato alle grandi imprese da quaranta milioni di euro e di mediare con la Regione Liguria per il coordinamento del bando regionale destinato alle piccole e medie imprese dell'Area. Egli è stato parte del GCC e quindi ha contribuito a mediare gli incontri pubblici svoltisi tra il 2017 e il 2019. Oltretutto, ha coordinato le attività di promozione del PRRI alle imprese interessate durante gli incontri svoltisi.

3.9.3 Regione Liguria

Durante il periodo trascorso in Regione Liguria svolgendo ricerche sul tema in oggetto, ho avuto il supporto e la collaborazione del dirigente del Dipartimento dello sviluppo economico regionale, Alberto Pellissone. Lui ed i funzionari del Settore, mi hanno fornito un valido ausilio nella disamina dei verbali delle riunioni intercorse negli anni e nell'analisi del bando regionale volto all'erogazione di finanziamenti alle piccole e medie imprese dell'Area. Durante i due mesi trascorsi nei loro uffici ho avuto modo di comprendere al

meglio le dinamiche tipiche del processo partecipativo, ovvero il grado di partecipazione della Regione Liguria nei vari incontri effettuati con altre istituzioni o con attori non istituzionali. È emerso che la Regione è stata collaborativa con tutti gli stakeholders e, questi ultimi, come dimostrano le interviste svolte direttamente a loro, confermano la centralità della Regione nell'essere stata la giusta cabina di regia. Per quanto concerne il bando regionale, esso si è concluso e, a differenza di quello nazionale, sono state erogate tutte le risorse messe a disposizione. Non sono previsti, ad oggi, altri bandi pubblici destinati all'Area.

3.9.4 Provincia di Savona

Nell'intervista rilasciatami da Pierangelo Olivieri, presidente della Provincia di Savona, nonché sindaco di Calizzano, uno dei 21 Comuni coinvolti nell'Area di crisi industriale complessa savonese, egli ha ribadito che questa Istituzione ha svolto un ruolo secondario rispetto alla Regione Liguria. Non per questo è stato meno importante. La provincia di Savona si è occupata del coinvolgimento degli attori locali, soprattutto dei sindaci e degli assessori dei Comuni coinvolti. Questo processo è stato volto a convogliare gli interessi preponderanti all'interno di un'unica voce, ossia quella provinciale. Le province, pur essendo state svuotate di quasi la totalità delle loro competenze a partire dal 2011, hanno mantenuto l'importantissimo ruolo di catalizzatore delle istanze derivanti dagli stakeholders appartenenti ai Comuni provinciali. Nel

caso dell'Area di crisi industriale complessa, il ruolo è stato importantissimo. Questo passaggio ha consentito di sintetizzare ed accorpare le istanze dei Comuni della Valbormida, di quelli del litorale savonese e di Villanova d'Albenga.

3.9.5 Comuni della Valbormida

I sindaci dei Comuni della Valbormida, uniti in coro, sostengono che gli strumenti adottati da Invitalia S.p.A., dal Ministero dello sviluppo economico e dalla Regione Liguria siano limitati al solo finanziamento a pioggia alle imprese, soprattutto di grandi dimensioni. Ma, sostengono, questo non risolverà molto il problema perché vi è una forte carenza infrastrutturale che colpisce, ormai da diversi decenni, tutti i Comuni della Valbormida. Paolo Lambertini, sindaco di Cairo Montenotte, seguito dai suoi colleghi Roberto Molinaro, sindaco di Cosseria, a Franco Siri, sindaco di Dego, a Gabriele Badano sindaco di Plodio e ad Amedeo Fracchia, sindaco di Roccavignale sostengono che da circa gli anni Sessanta la Valbormida attende due opere infrastrutturali di notevole rilievo per l'economia industriale e commerciale dell'Area, ovvero la linea ferroviaria Carcare – San Giuseppe e il nuovo snodo autostradale Carcare – Predosa. Queste due opere consentirebbero di aumentare i trasporti, sia su ferro sia su gomma, dà e verso il Nord Italia. Queste due fondamentali opere avrebbero anche enormi ricadute economiche sul Porto di Vado Ligure e sul retroporto di Quiliano, altri due Comuni rientranti nell'Area di crisi industriale

complessa della provincia di Savona. Un'altra opera fondamentale citata da Giovanni Delfino, sindaco di Pallare, è stata la costruzione della bretella autostradale Albenga - Garessio - Ceva la quale permetterebbe una migliore connessione col basso Piemonte e con la Lombardia. Senza un adeguamento stradale, autostradale e ferroviario non può esserci un vero e proprio sviluppo del territorio ma il rischio rimarrebbe quello di continuare ad essere marginali nel panorama industriale regionale.

La Valbormida consta di 57 comuni in più ricomprendono le zone di Cuneo, Alba ed Asti. I comuni appartenenti al Basso Piemonte hanno una visione più incentrata sullo sviluppo del sistema infrastrutturale per accedere in modo più diretto al Porto di Vado Ligure e all'allacciamento autostradale con Genova.

I sindaci intervistati rimproverano al GCC il fatto che le consultazioni pubbliche abbiano avuto poca efficacia e che, sostanzialmente, i sindaci dei piccoli Comuni sono rimasti inascoltati. Il vero e proprio processo partecipativo, come sostiene Christian de Vecchi, sindaco di Carcare, è avvenuto solamente ex-post, una volta redatto il PRRI. I Sindaci sono stati coinvolti ex-ante per inquadrare le aree destinate alla riqualificazione. Nel 2017 Invitalia S.p.A. ha fatto alcuni incontri coi sindaci della Valbormida per capire le caratteristiche economiche ed industriali della vallata e le esigenze di finanziamento delle imprese collocate in questi territori. Dopodiché, non vi è stato più alcun contatto né con la partecipata dello Stato né col Ministero dello sviluppo economico stesso. Tuttavia, sono intercorsi numerosi tavoli di confronto con le

istituzioni provinciali e regionali per cercare di attuare il PRRI e gli interessi in gioco.

Sempre Paolo Lambertini sostiene che alcune imprese situate sul territorio del suo Comune, non abbiano più ragion d'esistere, come la Fonderia Coke S.p.A. o il Terminal Alti Fondali S.p.A., appartenenti alla stessa holding familiare ma che da anni ormai sono sotto procedimento giudiziario per inquinamento doloso dell'ambiente. Alcune imprese dovrebbero riqualificare il proprio processo produttivo, rendendolo più efficiente e meno inquinante, ma le risorse pubbliche messe a disposizione con finanziamento da Invitalia S.p.A. non sono adeguate a rigenerare un intero sistema produttivo aziendale della vallata. Sempre i Sindaci asseriscono al fatto del pericolo di attirare, tramite questi finanziamenti a pioggia, delle imprese "scatole vuote" le quali utilizzerebbero i fondi solamente per speculare sui terreni e per rimpinguare le loro casse.

Un altro problema rinvenuto dai Sindaci risulta essere l'eccessiva lentezza della macchina burocratica. Dal 2018, anno in cui venne pubblicato il bando di Invitalia S.p.A. e della Regione Liguria, si è arrivati al 2020 e ancora non vi sono state grandi evoluzioni relative alla sorte dei bandi stessi. Questo anche perché un'impresa partecipante al bando di Invitalia S.p.A. ha deciso di fare ricorso al Tribunale Amministrativo Regionale per essere stata esclusa dalle imprese aggiudicatrici dei finanziamenti.

I rapporti tra i Comuni e le Istituzioni coinvolte nell'Area di crisi industriale complessa e, di conseguenza, con le imprese risulta essere cooperativa nonostante la scarsa attenzione dedicata alle

istanze poste dai Sindaci al GCC. Comitati di cittadini presenti sul territorio non ve ne sono attualmente e la comunità locale valbormidese sembra apprezzare l'operato propositivo ed attivo dei propri Sindaci per costituire e garantire nuovi posti di lavoro. Con l'aumento delle possibilità occupazionali i cittadini valbormidesi non dovrebbero più recarsi fuori vallata per lavorare e, di riflesso, anche la qualità della vita risulterebbe più elevata. Per quanto concerne l'aspetto formativo degli espulsi dal mercato del lavoro negli ultimi anni, i Sindaci ritengono opportuno creare dei centri specializzati di formazione sul territorio in base alle competenze specifiche delle imprese territoriali. Su questo tema, di competenza regionale, non vi è mai stata grande risposta da parte dell'assessorato all'istruzione ed alla formazione. Il sindaco Roberto Molinaro di Cosseria, di concerto con il dirigente scolastico del Liceo statale Giuseppe Calasanzio di Carcare, negli anni scorsi propose all'attuale rettore dell'Università di Genova, Federico Delfino, di creare un campus, sulla falsa riga di quello savonese, proprio in Valbormida. In questo campus l'intendimento era quello di costituire un distaccamento del dipartimento di ingegneria specializzando alcuni corsi di studio in base alle esigenze delle aziende presenti sul territorio. Questa iniziativa, accolta molto positivamente anche dalle Istituzioni, pare essersi arenata per un eccesso di burocrazia.

Per quanto concerne le imprese che hanno partecipato al bando della Regione Liguria l'occupazione, dal 2018 al 2020, è aumentata, seppur in maniera minima nonostante i finanziamenti non siano ancora stati erogati. Alcuni Comuni, come Plodio, Deago

o Piana Crixia addirittura sono stati inseriti nell'Area di crisi industriale complessa della provincia di Savona ma, di fatto, non hanno grandi imprese sul proprio territorio comunale, ma solo piccole attività commerciali. Il Sindaco di Osiglia, Paola Scazzella, durante l'intervista discorsiva, ha esplicitato il fatto che il suo Comune è prevalentemente a vocazione turistica e che non vi sono grandi insediamenti industriali, ma solo piccole attività ricettive. Quindi non riesce a comprendere come mai Osiglia rientri nell'Area di crisi industriale complessa.

3.9.6 Comuni di Vado Ligure e di Quiliano

Il sindaco di Quiliano Nicola Isetta, sul tema dell'Area di crisi industriale complessa savonese ha avuto molta voce in capitolo e la sua attività è stata riconosciuta anche dalla Regione Liguria. Il comune di Quiliano ha vestito un ruolo di primo piano anche nel Progetto di Riconversione e Riqualficazione Industriale dovute ad oggettive condizioni. Il territorio comunale è inserito nel triangolo Savona - Vado Ligure - Quiliano e, pertanto, era inevitabile il suo inserimento tra i 21 Comuni dell'Area di crisi industriale complessa.

Per prima cosa, nel 2016 è stata predisposta una mappatura delle nuove possibilità economiche ed industriali. Sono state individuate delle aree ex industriali dismesse, sia pubbliche sia private, per procedere a riconvertirle ristrutturando i capannoni industriali o abbattendo quelli datati ormai non più funzionali. Non sono più presenti, ormai da diversi anni, importanti industrie ma quelle di

medio volume risultano in una buona condizione economica nonostante le difficoltà dovute al perseverare della crisi economica in atto dal 2011 sul territorio provinciale.

I rapporti con le istituzioni, con i sindacati, con la Camera di commercio della Riviera di Liguria e con l'Autorità portuale del Mar Ligure Occidentale risultano essere sempre stati proficui e collaborativi. Mentre meno presente è risultata Invitalia S.p.A., la quale con tutti i Comuni interessati ha sempre avuto pochi contatti. Sul territorio comunale non sono presenti comitati di cittadini.

Come confermato dai colleghi sindaci dei comuni della Valbormida, il problema principale riguarda non tanto i finanziamenti diretti, tramite bandi nazionali o regionali alle imprese, ma l'ampliamento delle prospettive. Ovvero il sistema infrastrutturale è quello su cui si dovrebbero concentrare maggiormente gli sforzi economici. Le imputazioni avanzate anche dal sindaco Isetta riguardano l'aumento dello sviluppo delle infrastrutture per poter attrarre maggiormente le imprese soprattutto dall'estero. Per quanto concerne specificamente il comune di Quiliano, il progetto di cui si discute da diversi anni è riferito al retroporto, ovvero una grande area nella quale dovrebbero sostare i container provenienti dal porto di Vado Ligure per poi essere trasportati verso il nord Italia e il nord Europa. Attualmente questo importante progetto è ancora fermo, senza capirne le cause. Congiuntamente a questa opera, secondo il sindaco Isetta, il triangolo Vado Ligure – Quiliano - Savona necessita della costruzione del nuovo svincolo autostradale nel comune di Vado Ligure in modo tale da facilitare il trasporto dei mezzi pesanti fino al comune di Quiliano e da lì

proseguire verso Savona o verso Torino. Anche il sindaco di Vado Ligure Monica Giuliano sostiene che la costruzione del nuovo casello autostradale a Vado Ligure sia di estrema importanza proprio per la sua strategicità di sistema col Porto. Esso consentirebbe una notevole riduzione dei tempi e dei costi per i trasporti delle merci e un impatto minore sulla viabilità savonese.

Sempre il Sindaco di Vado ligure esplicita la necessità di intervenire, con provvedimenti ad hoc, sugli stabilimenti produttivi di Bombardier S.p.A., da anni fortemente in crisi e su Tirreno Power S.p.A., anch'essa fortemente in crisi da un decennio. Una parte consistente dell'attività produttiva di quest'ultima è stata dismessa su ordine della magistratura di Savona perché reputata troppo inquinante secondo le normative vigenti sull'ambiente. Si produceva energia tramite la combustione del carbone, pratica ormai quasi totalmente dismessa in tutta l'Unione Europea. L'azienda negli ultimi anni si è riconvertita, ma questo ha comportato una notevole riduzione del personale (circa 140 dipendenti licenziati). Queste due aziende sono di fondamentale vitalità nel tessuto produttivo savonese e meriterebbero una maggiore attenzione da parte delle istituzioni regionali e nazionali. Sempre a Vado Ligure è presente un comitato di cittadini, denominato VivereVado, il quale ha mosso negli anni numerose proteste a favore della chiusura dell'azienda Tirreno Power S.p.A. La Regione Liguria, tramite i propri bandi di finanziamento, dovrebbe tenere maggiormente in considerazione il tessuto economico micro-imprenditoriale per agevolare queste imprese ed aiutarle a competere a livello nazionale.

Per quanto concerne i rapporti con le istituzioni, i due Comuni in questione, come per i colleghi valbormidesi, non hanno particolari criticità anche se su alcuni punti di preparazione all'elaborazione del PRRI sono stati poco ascoltati.

3.9.7 Comune di Villanova d'Albenga

Durante il colloquio telefonico col sindaco di Villanova d'Albenga, Pietro Balestra, mi è stato confermato quanto appreso dai documenti studiati, ovvero che il comune di Villanova d'Albenga è stato inserito dalla Regione Liguria e, successivamente, riconosciuto dal Ministero dello sviluppo economico, solamente per la crisi aziendale della multinazionale Piaggio Aerospace S.p.A. Quest'azienda, in crisi da un decennio, fornisce lavoro a più di mille persone dell'hinterland ingauno. Dal 2018, quando il fondo di Abu Dhabi, proprietaria, aveva attivato l'amministrazione straordinaria dell'azienda, molti lavoratori sono stati licenziati per carenza di commesse di aerei e la comunità di Villanova d'Albenga iniziò a subire enormi ripercussioni negative anche sull'indotto aziendale e sull'intera cittadina. Le istanze portate dalla giunta comunale al GCC furono quelle di far riassorbire i lavoratori espulsi dall'azienda. La questione, a distanza di anni, ancora non è stata sbloccata.

3.9.8 Sindacati dei lavoratori: CGIL, CISL e UIL

Intervistando Andrea Pasa, segretario federale provinciale della CGIL Savona, Simone Pesce, segretario provinciale della CISL Savona e Gianni Mazziotta, segretario provinciale della UIL, risulta che i sindacati siano stati attivi in merito alla questione dell'Area di crisi industriale complessa della provincia di Savona, sin dal primo Accordo di programma incentrato sull'area ex-Ferrania in Valbormida. Grazie alla pronta attivazione ed alla mobilitazione di centinaia di lavoratori nel 2016 CGIL, CISL e UIL hanno contribuito fortemente a far riconoscere, sotto la guida del Governo Renzi, la provincia di Savona come area di crisi industriale e, pertanto, ad applicare la legge 181 del 1989. Nel 2016 ci furono tre giornate ininterrotte di scioperi generali in tutta la provincia savonese. Il vero punto di forza fu la cooperazione tra le sigle sindacali e l'allora assessore allo sviluppo economico Edoardo Rixi, il quale venne poi sostituito nel 2018 da Andrea Benveduti, fu sulla stessa lunghezza d'onda per ciò che concerne le politiche attive e le strategie di sviluppo da portare avanti per l'Area. Il Ministro dello sviluppo economico nel 2016, Carlo Calenda, inizialmente aveva riconosciuto solo la Valbormida come area di crisi industriale per poi, qualche mese dopo, estendere la procedura anche a Vado Ligure e a Villanova d'Albenga. Quest'ultima area è stata inserita solo ex-post per il fatto che dal 2014 si è inaugurato il nuovo stabilimento industriale della Piaggio Aerospace dedicato alla produzione di droni e di aerei con turboeliche uniche al mondo per uso militare. La società è entrata in crisi nel 2016 quando la nuova

gestione societaria aveva decretato un pesante piano di ristrutturazioni dell'organico.

La cooperazione tra CGIL, CISL e UIL in Liguria è stato l'unico vero esperimento riuscito il quale ha che si arrivasse ad un'unica voce propositiva per l'interlocuzione con le istituzioni e con gli altri attori coinvolti su questo tema. A dimostrazione di questa tesi, il 17 ottobre 2016, è stato sottoscritto un accordo unitario tra le tre sigle sindacali denominato "Piattaforma unitaria per il rilancio economico e produttivo del territorio". Questo protocollo di intesa è nato come una voce unica relativa alle istanze sindacali da portare all'attenzione delle istituzioni e dell'Unione degli industriali dalla provincia di Savona. Esso era suddiviso in otto parti: premessa, ambiti di intervento (portualità e indotto, industria, turismo e terziario, infrastrutture e recupero aree e edilizia), azioni, metodologia, strumenti, politiche per il lavoro, ammortizzatori sociali e sostegno al reddito ed attori. Questo documento è stato presentato durante la prima riunione ufficiale tenutasi presso il Ministero dello sviluppo economico tra sindacati, Regione Liguria, Provincia di Savona e Invitalia.

Per quanto riguarda il Progetto di Riconversione e Riqualficazione Industriale, i sindacati risultano essere molto delusi dal fatto che Invitalia e Regione Liguria non li abbiano inseriti nel Gruppo di Coordinamento e Controllo, ma la parte burocratica pare essere sempre vincitrice. Con gli ultimi dati a nostra disposizione si può dire che nella provincia di Savona il numero di occupati è aumentato negli ultimi anni, anche se la strada da percorrere è ancora molta.

3.9.9 Unione Industriali della Provincia di Savona

Durante l'intervista al dirigente che si è occupato dell'Area di crisi industriale complessa per conto dell'Unione degli Industriali della provincia di Savona, Massimiliano Amoretti, mi ha segnalato che il procedimento che porta al riconoscimento, da parte del Ministero competente, di Area di crisi industriale complessa è stato molto lungo e laborioso. A seguito dell'istruttoria positiva è stata riconosciuta la crisi industriale complessa, sono stati definiti gli obiettivi ed è stato costituito un Gruppo di Coordinamento e Controllo. È stato quindi elaborato il Progetto di Riconversione e Riqualificazione Industriale, mediante un articolato procedimento dialettico di concertazione tra Invitalia e il GCC. I PRRI promuovono investimenti produttivi anche a carattere innovativo, la riqualificazione delle aree interessate, la formazione del capitale umano, la riconversione di aree industriali dismesse, il recupero ambientale, l'efficientamento energetico dei siti, la realizzazione di infrastrutture strettamente funzionali agli interventi. Per assicurare l'efficacia e la tempestività dell'iniziativa, il PRRI è stato adottato mediante appositi accordi di programma i quali hanno disciplinato gli interventi agevolativi, l'attività dei soggetti pubblici e privati coinvolti, le modalità di esecuzione degli interventi e la verifica dello stato di attuazione e del rispetto delle condizioni fissate. Per la definizione e l'attuazione degli interventi del PRRI, il Ministero si è avvalso dell'azienda Invitalia S.p.A. L'Accordo di programma è stato il frutto di un intenso lavoro che ha coinvolto molti soggetti (istituzioni, associazioni di categoria e sindacati) che conoscendo il territorio hanno offerto degli elementi utili aggiuntivi. Nel PRRI

viene dato atto di come, in collaborazione con le locali associazioni di categoria, con la Regione Liguria e con le Amministrazioni comunali dell'Area di crisi industriale complessa, al fine di sottoscrivere l'accordo, sia stata dapprima effettuata una ricognizione della potenzialità progettuale presente nell'Area, siano state individuate peculiari attività economiche da incentivare, sia stato individuato, tra le altre cose, il bacino dei lavoratori da ricollocare e definiti i relativi criteri circa i programmi occupazionali. Sono stati anche coinvolti gli istituti di credito. In tutto il processo e anche poco prima dell'apertura dell'avviso pubblico per la presentazione delle domande, sono stati organizzati sul territorio, specie dall'Unione Industriali, continui incontri e interlocuzioni con Invitalia S.p.A. finalizzati a presentare al sistema imprenditoriale locale gli strumenti agevolativi introdotti per attrarre investitori e stimolare proposte progettuali in linea con i fabbisogni del territorio.

3.9.10 Parco tecnologico della Valbormida S.r.l.

Francesco Legario, intervistato assieme al senatore della repubblica Paolo Ripamonti, ha contribuito a far nascere il Parco Tecnologico della Valbormida S.r.l. che, ad oggi, è controllata dalla Finanziaria Ligure per lo Sviluppo Economico S.p.A. Questo Parco aiuta l'Università di Genova e le istituzioni a sviluppare dei progetti industriali specifici per le imprese della Valbormida. Il Parco è stato molto importante nella redazione del PRRI. I rapporti con le

istituzioni locali, provinciali e regionali sono collaborativi e per nulla conflittuali. L'unico rammarico è stato quello di non aver fatto parte del Gruppo di Coordinamento e Controllo. Il senatore ligure Ripamonti, originario di Savona, si è occupato di portare nella commissione bilancio in Senato la questione dell'erogazione dei finanziamenti per l'Area in modo tale da poterne erogare di ulteriori nei prossimi anni, visto che la crisi economico-sociale perverserà ancora a lungo.

3.9.11 Finanziaria Ligure per lo Sviluppo Economico S.p.A.

Per conto della Finanziaria Ligure per lo Sviluppo Economico S.p.A., azienda in house della Regione Liguria, ho potuto intervistare il vicedirettore generale Maria Nives e il dirigente del settore comunicazione, coordinamento dei bandi, animazione economica e rapporti istituzionali, Walter Bertini. Il ruolo dell'azienda è stato quello di costituire e promuovere il bando regionale per l'erogazione del finanziamento alle piccole e medie imprese. Tale bando, come descritto nei paragrafi precedenti, si è concluso e nel 2020 risultano essere state assegnate tutte le risorse messe a disposizione. L'azienda non ha avuto importanti rapporti con le istituzioni locali, provinciali e regionali. Essa si occupa solamente della predisposizione dei bandi per conto della Regione Liguria. Il vicedirettore generale mi ha esplicitato il fatto che, probabilmente, nei prossimi mesi verrà predisposto e pubblicato un nuovo bando sempre rivolto alle piccole e alle medie

imprese rientranti nel perimetro dell'Area di crisi industriale complessa della provincia di Savona. Bisognerà attendere l'evoluzione economica e, di conseguenza, progettuale dell'Area stessa.

3.9.12 Comitato dei cittadini Vadesi: Vivere Vado

Per quanto concerne l'unico comitato di cittadini attivo nell'Area di crisi industriale complessa, ossia VivereVado, esso è ubicato a Vado Ligure. Questo Comitato è nato per far sentire la voce dei cittadini vadesi contro il "mostro" Tirreno Power S.p.A. e contro la costruzione della piattaforma Maersk. Esso è nato nel 2001, quando al circolo del Porto di Vado Ligure si è svolta una pubblica assemblea per affrontare il problema Maersk. Forte del suo programma sostenibile, questo Comitato ha avuto da subito grande seguito, riuscendo ad attirare anche le locali associazioni di categoria. Per quanto concerne la piattaforma Maersk hanno potuto poco essendo che, a distanza di qualche anno, la si è costruita ugualmente. Per quanto concerne la centrale a carbone della Tirreno Power S.p.A., come Comitato unito, si sono costituiti parte civile durante i vari gradi di giudizio dei processi che hanno visto la stessa azienda produttrice di energia più volte condannata, tanto da arrivare alla dismissione del compartimento del carbone nel 2020.⁷⁵ Attualmente è ancora presente questo Comitato, ma

⁷⁵ <https://www.viverevado.it/category/notizie/la-nostra-storia/chi-siamo/>

non svolge più attività di pressione. È sempre attivo il sito internet del Comitato, nel quale vengono proposti di volta in volta gli aggiornamenti sulla loro attività e sul monitoraggio che costantemente eseguono in merito alla questione dell'ambiente e della qualità della vita della città di Vado Ligure.

3.9.13 Aziende maggiormente strategiche per il territorio

Le imprese più importanti nel tessuto economico-produttivo dell'Area di crisi industriale complessa della provincia di Savona sono almeno tre, dislocate tra Vado Ligure e Villanova d'Albenga. Nel primo Comune ci sono la Tirreno Power S.p.A. e la Bombardier S.p.A., mentre nel secondo Comune vi è la sede della Piaggio Aerospace S.p.A. La vicenda della Tirreno Power è stata altalenante nell'ultimo decennio, per via delle inchieste sull'inquinamento derivante dalla centrale a carbone. Anche per via delle forti contestazioni da parte del Comitato dei cittadini VivereVado i magistrati hanno sottoposto a sequestro l'area alimentata a carbone. Dal 2020 l'azienda si è convertita in energia green ma, in concomitanza, il numero dei dipendenti è diminuito negli ultimi anni di circa 200 unità. Per quanto concerne la Bombardier S.p.A., azienda franco-canadese leader mondiale nella produzione di locomotrici e rotaie, essa ha uno stabilimento situato nel comune di Vado Ligure. Negli ultimi anni, complice la minore richiesta di commesse da parte della committenza, il numero dei dipendenti è drasticamente diminuito. Questo ha comportato

innumerevoli scioperi negli ultimi cinque anni. La Piaggio Aerospace S.p.A, invece, è situata nel comune di Villanova d'Albenga. È per questo motivo che nel perimetro dell'Area di crisi industriale complessa della provincia di Savona rientra anche Villanova d'Albenga. Quest'azienda ha creato occupazione per l'intera comunità ingauna. Dal 2014 è entrata in crisi, comportando come conseguenza diretta un notevole numero di licenziamenti. Attualmente la Piaggio Aerospace S.p.A. è sottoposta ad amministrazione straordinaria, coadiuvata dal Ministero dello sviluppo economico. Nessuna delle tra più grandi aziende situate all'interno del perimetro dell'Area di crisi industriale complessa savonese ha partecipato ai bandi erogati da Invitalia S.p.A. Questo, secondo quanto riferito dai sindaci rispettivamente di Vado Ligure e di Villanova d'Albenga è dovuto al fatto che hanno già usufruito dei finanziamenti pubblici di maggiore entità rispetto a quelli previsti dal bando nazionale previsto nel PRRI savonese. Il punto focale rimane il fatto che il totale dei lavoratori espulsi dal mercato del lavoro delle tre aziende è notevolmente superiore al totale dei lavoratori che il PRRI ha previsto di reinserire nel tessuto economico e produttivo provinciale.

3.9.14 Università di Genova

L'attuale Rettore dell'Università di Genova, Federico Delfino, durante un'intervista discorsiva concessami, mi ha riferito che dal 2008 al 2020 è stato il responsabile e il referente della crisi industriale savonese per conto dell'Ateneo genovese. Questo perché il Campus di Savona, come ho esplicitato nei paragrafi precedenti, ha avuto un ruolo determinante nel trasferimento tecnologico e nello spin-off tra centro di ricerca e mondo aziendale. Per l'attuale Rettore, non era possibile pensare di riqualificare un intero sistema economico industriale senza innovare le imprese e gli attori economici presenti sul territorio. Questo è stato reso possibile per via del trasferimento di competenze e risorse, laureati e laureate, in corsi specifici. Aumentando la qualità e le competenze in uscita degli studenti, futuri lavoratori, si accresce il know-how delle imprese e migliora il reddito dei lavoratori. Così facendo aumenta anche la qualità della vita dell'intera provincia.

Il Rettore ha partecipato a qualche incontro con le istituzioni e con il GCC. Inoltre, egli ha presenziato agli incontri pubblici anche con la cittadinanza dei Comuni rientranti nell'Area di crisi industriale complessa savonese, cercando di spiegare l'importanza del ruolo che riveste l'Università nel migliorare il sistema economico. Il Dipartimento di ingegneria è stato di notevole importanza soprattutto per quanto concerne la ricerca sulle energie rinnovabili. Proprio su tali energie che il Campus di Savona ha puntato, riqualificando un intero quartiere, rendendolo una piccola cittadella dello studente e a misura d'uomo. Il progetto del Rettore era anche quello di esportare tale progetto di riqualificazione nell'orbita

provinciale, ma le resistenze e le opposizioni da parte della collettività sono state notevoli. Anche per via di partnership con il Parco Tecnologico della Valbormida S.r.l. e con le istituzioni locali e nazionali, si è creato un sistema di green economy, seppur esso sia ancora in fase embrionale. Ancora una volta si è dimostrato che il sistema universitario porta innovazione e benessere. È nata la fondazione CIMA presso il Campus di Savona, in cui lavorano più di cento giovani ricercatori. È stata creata anche una partnership con Costa Crociere S.p.A. per la fornitura di un parco biciclette fruibile gratuitamente da parte degli studenti universitari. Nel 2018 è stato stipulato anche un accordo con la Tirreno Power S.p.A. con la quale quest'ultima ha ceduto a titolo gratuito delle aree di sua proprietà dismesse per via della chiusura della centrale a carbone. In queste aree il Dipartimento di ingegneria ha costruito delle strutture per svolgere la ricerca in campo ambientale. L'obiettivo del Rettore è quello di creare una sinergia tra il territorio, lo sviluppo e la ricerca. I rapporti con le istituzioni sono stati da subito molto buoni e queste ultime si sono rivelate sensibili alle istanze poste dall'Università di Genova.

3.9.15 Confcommercio Savona

Annamaria Tortarolo, presidente di Confcommercio Savona, sostiene che, come l'evidenza empirica dei dati dimostra, le ripercussioni economiche sul tessuto commerciale nella provincia savonese sono state forti. Non soltanto riferite ai Comuni inseriti direttamente nell'Area di crisi industriale complessa ma estesa anche ad altri comuni della provincia savonese, siano essi collocati nella zona costiera sia collocati nella zona dell'entroterra. Per quanto concerne il saldo delle attività commerciali (differenza tra imprese nate ed imprese cessate) è in tendenza negativa da prima del 2016.

Per quanto concerne l'attività partecipativa al Progetto di Riconversione e di Riqualficazione Industriale della provincia di Savona, Confcommercio non è stata molto partecipativa per il fatto che il bando relativo ai finanziamenti indetto da Invitalia S.p.A. nel 2018 era destinato alle medio-grandi imprese le quali avevano come prospettiva l'assunzione e la stabilizzazione di personale che per un commerciante sarebbe stato proibitivo come numero. La direzione provinciale di Confcommercio, dal 2016 ad oggi, si è limitata a partecipare ad alcuni incontri informali con altre associazioni di categoria e coi sindacati per cercare di portare all'attenzione delle istituzioni pubbliche delle istanze medesime e non troppo difformi le une dalle altre. Tuttavia, i rapporti con la Regione Liguria e con la Provincia di Savona sono buoni nonostante l'annosa questione della lentezza delle procedure burocratiche. Probabilmente, secondo Tortarolo, è proprio la farraginosità della macchina burocratica a penalizzare le piccole

attività commerciali soprattutto in una zona economicamente e socialmente depressa come quella di Savona. Confcommercio ha da subito richiesto alle istituzioni pubbliche di attivare un bando anche per le attività piccole e questa richiesta è stata da subito accolta dalla Regione Liguria, attivando nel 2018 il bando per l'erogazione di finanziamenti alle imprese medio-piccole in tutta la provincia di Savona, ricomprendendo altresì comuni non prettamente indicati nell'Area di crisi, come ad esempio Savona o Sassello.

3.9.16 Confcooperative Savona

Anche il ruolo di Confcooperative Savona è risultato determinante nella gestione dell'Area di crisi industriale complessa. Le proposte e la condivisione delle idee e dei progetti, come mi ha riferito in un'intervista Simone Gaggino direttore delle sezioni di Imperia e di Savona, sono state molteplici. Alcune delle quali risultano essere andate a buon fine, altre invece sono ancora in fase embrionale ma progrediscono. L'idea maggiormente introdotta è stata sin da subito con le prime crisi aziendali, l'attuazione pratica della Legge Marcora 49 del 1985, modificata parzialmente nel 2001. Essa «regolamenta e definisce il regime di aiuto finalizzato a sostenere la crescita di attività economiche e dei livelli occupazionali attraverso lo sviluppo di società cooperative.»⁷⁶ Questa legge

⁷⁶ Legge Marcora 49 del 1985.

consente l'implementazione di un modello societario tipico dei paesi anglosassoni, il cosiddetto workers buyout, ovvero sia i lavoratori di un'impresa in gravi difficoltà economiche, prossima al fallimento, si associano per rilevare le quote della società stessa. Questo modello, di impronta socialista, in Liguria ha permesso di salvare e di rivitalizzare numerose imprese le quali erano destinate a chiudere definitivamente. Un'indagine interna ha rilevato che la maggior parte dei casi di possibile fallimento di un'impresa può derivare dall'incapacità gestionale del proprio management. Così facendo, i lavoratori optano di destinare parte della propria liquidazione o del proprio patrimonio personale all'acquisto di quote dell'impresa stessa e ne diventano a tutti gli effetti soci. Gli esperimenti portati avanti nella provincia di Savona sono stati incentrati sul riacquisto di quote di società nel settore florovivaistico. Le imprese in questo modo diventano a carattere mutualistico, o cooperativo, e grazie alle associazioni di categoria, in questo caso la Confcooperative, possono avere un'unica cabina di regia gestionale e di supporto tecnico-giuridico.

Esiste anche un ente giuridico di natura pubblica, la Cooperazione Finanza Impresa (CFI), il cui capitale è detenuto dal Ministero dello sviluppo economico e da fondi mutualistici e da società cooperative, il cui si occupa di erogare alcuni finanziamenti così da agevolare i lavoratori nell'acquisto delle quote societarie. A livello nazionale sono state sottratte ad un possibile fallimento importanti imprese, come la Birra Messina o la piemontese Novi-Dufour. Per quanto concerne quest'ultima essa è stata salvata da una delocalizzazione quasi certa. Solitamente poi queste imprese non

si cedono a terzi ma rimangono a carattere mutualistico di proprietà dei lavoratori-azionisti.

Il progetto più importante per l'area savonese è Operare e Promuovere le Energie per il Rilancio delle Attività (O.P.E.R.A.) il quale è frutto di un asse collaborativo tra i principali porti della Liguria e della Costa Azzurra. Il Progetto intende promuovere l'occupazione sostenendo l'autoimprenditorialità, la microimpresa e l'imprenditorialità sociale nelle filiere prioritarie transfrontaliere legate alla crescita blu e verde. Il progetto si pone una sfida: contribuire al mantenimento e allo sviluppo della crescita occupazionale nelle aree con situazioni di crisi industriale ed economica, individuate attraverso la creazione di servizi comuni di supporto alla ricollocazione dei lavoratori espulsi dalle aziende (sperimentazione di management/workers buyout e spin off nelle filiere transfrontaliere) e il cui obiettivo generale è quello di attivare percorsi comuni di accompagnamento all'outplacement, attraverso la sperimentazione e l'applicazione di strumenti e modelli di intervento condivisi basati sulle logiche del management/workers buyout e dello spin-off da imprese già operanti o anche della creazione di nuove imprese. La Confcooperative si occupa anche della formazione dei lavoratori espulsi dal mercato del lavoro in modo da poterli ricollocare nelle loro associate, in accordo con i sindacati.

Confcooperative ha un ottimo rapporto con le istituzioni. Non hanno preso parte, però, alla redazione ed allo sviluppo del Programma di Riconversione e di Riqualficazione Industriale, ma sono stati informati man mano dell'evoluzione del Progetto in essere. Sono

stati chiamati ad una decina di tavoli di confronto prevalentemente per conoscenza e per aggiornamento dello stato di avanzamento dei lavori. Tra la crisi del comparto industriale e le associate di Confcooperative non risulta esserci stato un diretto filo conduttore. Il settore andato maggiormente in crisi nell'ultimo decennio è stato quello edile. Sempre secondo Simone Gaggino, i dati sull'economia e sull'occupazione da quando è stata istituita l'Area di crisi industriale, sono leggermente in miglioramento anche se gli effetti del progetto di riqualificazione industriale si noteranno per lo più nel medio-lungo periodo. Nella sola provincia di Savona sono iscritte a Confcooperative e alle sorelle Legacoop e Coop 160 associate. Di queste nessuna ha un carattere industriale, ma prevalentemente sono di stampo piccolo-medio.

3.9.17 Autorità portuale del Mar Ligure Occidentale

Nell'intervista rilasciatami da Alberto Pozzobon, responsabile della comunicazione dell'Autorità portuale del Mar Ligure Occidentale, essa ha avuto un notevole peso nelle scelte strategiche riguardanti la piattaforma Maersk di Vado Ligure, essendo la parte interessata, di proprietà demaniale. L'Autorità ha partecipato ad alcuni incontri ufficiali elencati nei paragrafi precedenti, in alcuni dei quali aveva presenziato anche la cittadinanza. Inoltre, è stata ed è tutt'ora membro del GCC, quindi ha collaborato alla predisposizione del PRRI e alla successiva sua attuazione tramite l'Accordo di programma. I rapporti con le istituzioni sono sempre stati

collaborativi. Vi è stato un rapporto conflittuale solamente con il Comitato di cittadini VivereVado, il quale era fortemente contrario alla concessione demaniale da parte dell'Autorità in favore di un'azienda privata estera come la Maersk. Ma l'opera, come già ampiamente discusso, si è costruita ugualmente, nel rispetto delle normative demaniali e amministrative vigenti.

3.10 Attivazione del sito web e apertura dell'infopoint

L'obiettivo dell'attività di promozione e di comunicazione è far conoscere l'intera offerta localizzativa, favorendo la presentazione di progetti di investimento con essa coerenti. Il mix di azioni e strumenti è pertanto in funzione dei target di riferimento (possibili beneficiari) dei diversi strumenti agevolativi nazionali e regionali attivati nell'Area di crisi industriale complessa della provincia di Savona. In sede di divulgazione dell'offerta localizzativa è stata data un'informativa di massima anche sulle altre opportunità di investimento presenti nel territorio. I destinatari della divulgazione sono stati anche i cittadini dei Comuni interessati, le associazioni di categoria ed i comitati di cittadini.

La Regione Liguria, su disposizione del GCC, ha attivato un sito web specifico (www.areadicrisisavona.it) nel quale tutti gli stakeholders possono prendere visione e scaricare il PRRI, le comunicazioni del GCC, verificare lo stato di avanzamento dei lavori per quanto concerne il bando nazionale e quello regionale e,

infine, verificare la possibilità di partecipare agli incontri pubblici. Oltre a questo, è stato inaugurato, sempre nel 2018, un infopoint situato in pieno centro nella città di Savona, nel quale il personale preposto può raccogliere le istanze della popolazione o delle associazioni di categoria, nonché dei comitati dei cittadini e successivamente inoltrarle al GCC.

3.11 Analisi e valutazione del processo partecipativo

È possibile analizzare il processo partecipativo attraverso cinque principali sezioni valutative:

- Tipo di dibattito: i dibattiti sono stati sostanzialmente “alla francese” ovvero si sono messi in luce numerose istanze degli attori coinvolti, ma la decisione finale, vista la complessità della vicenda, è spettata alle istituzioni;
- Tema/contenuto: i dibattiti sono caldi e abbastanza conflittuali. Si debbono contemperare istanze differenti. I punti maggiormente suscettibili di conflitto sono di tipo economico tra l’Unione Industriali di Savona ed i sindacati dei lavoratori;
- Organizzazione: le modalità di coinvolgimento degli attori coinvolti sono state chiare. Nella città di Savona è stato aperto anche un infopoint nel quale poter trovare tutte le informazioni attinenti alla zona economicamente depressa della provincia di Savona. Invitalia S.p.A., Regione Liguria e

Provincia di Savona hanno creato un sito web nel quale trovare tutte le informazioni dettagliate e gli eventi in programma (riunioni, webinar, call, etc.);

- Obiettivo: dal 2016 ad oggi l'obiettivo è rimasto sostanzialmente invariato. La crisi industriale soprattutto a Vado Ligure e nella Valbormida sembra non accennare a diminuire, nonostante i numerosi sforzi economici effettuati sia dalle istituzioni sia dagli imprenditori. Questa situazione si è aggravata con lo scoppio della pandemia nel 2020, la quale lascerà degli strascichi devastanti sul territorio già messo a dura prova;
- Esito: immediatamente dopo il riconoscimento e la perimetrazione dell'Area di crisi industriale complessa dei ventuno Comuni della provincia di Savona sembrava ci fosse una timida ripresa perché da parte di Invitalia S.p.A. sotto la supervisione del GCC era stato presentato un piano di rilancio industriale complesso ma valoroso. Negli ultimi anni, aggravata dal costante spopolamento delle zone dell'entroterra, si è tornati a dover ripensare il piano proposto nel 2018 ed a chiedere maggiori finanziamenti al Ministero dello sviluppo economico.

3.12 Sfide per gli attori locali

La crisi dell'area savonese ridefinisce il ruolo degli attori locali e del sindacato come gatekeeper tra le reti locali e globali per le loro capacità di assorbire e combinare le conoscenze, gestire le relazioni e fare sistema territoriale. La crisi richiede le proattività delle parti sociali, che devono contribuire a percorsi di innovazione basati sulla qualità dei prodotti e dei servizi. La crisi impone a tutti gli attori un cambio di paradigma nel considerare lo sviluppo non circoscritto alla grande impresa ma che faccia leva sull'intero territorio sul suo capitale umano, sull'istruzione, le infrastrutture e la sua intera caratterizzazione socioeconomica e ambientale sui soggetti sociali (al contempo lavoratori, cittadini, consumatori). La crisi richiede un'agenda politica di medio-lungo periodo tarata sulla qualità della vita e il benessere delle comunità locali presenti e future. La crisi richiede governance territoriale: è l'intero territorio responsabile nel sostegno alle scelte d'impresa, alla riproducibilità di buone pratiche. Le sfide sono culturali, formative e organizzative per la costruzione di pratiche negoziali territoriali a supporto della dimensione sociale e istituzionale dello sviluppo che significa: consenso e partecipazione dei lavoratori e dei cittadini alla costruzione di una visione di sviluppo, coerenza delle strategie delle istituzioni locali, politiche locali di sostegno, riproduzione di conoscenze e valori, investimenti sociali ed economici per riprodurre economie esterne, stimolo e accompagnamento.⁷⁷

⁷⁷ www.fondazionedivittorio.it

3.13 Criticità del processo partecipativo

Seguendo la dottrina del dibattito pubblico e dei processi partecipativi, è possibile stabilire che per il caso di studio in esame non è semplice portare a compimento con degli output positivi il processo partecipativo. Le principali difficoltà le si riscontrano nella differenza sostanziale tra le parti coinvolte. Essa è prevalentemente una differenza di conoscenza e di competenza la quale va al di là delle istanze portate a tutela dei singoli interessi.

I soggetti coi quali ho interloquito sono sostanzialmente istituzioni, sindacati degli imprenditori e sindacati dei lavoratori. La criticità maggiore deriva dall'asimmetria informativa. Ovvero le amministrazioni aggiudicatrici (Regione e Provincia) detengono informazioni, per quanto le si possano condividere, maggiori rispetto ad esempio ai comitati di cittadini o alle associazioni di categoria. Queste ultime hanno una visione più limitata delle problematiche e tendono a difendere l'interesse di parte. Le amministrazioni aggiudicatrici, invece, cercano di contemperare gli interessi sia della collettività sia delle associazioni di imprenditori e di categoria. Non si deve dimenticare una questione importante da tenere in considerazione, ovvero quella dell'accountability. Le amministrazioni pubbliche, le quali dovrebbero giocare un ruolo di mediazione tra tutti gli stakeholders (insieme al GCC) devono sottoporsi al giudizio degli elettori.

Si potrebbe teorizzare che non andrebbero sempre attivati i processi partecipativi, soprattutto il dibattito pubblico, quando c'è una asimmetria informativa o quando il tema oggetto di discussione

richiede delle competenze specifiche. A mio avviso i processi partecipativi non vanno accantonati, ma rafforzati. La soluzione per ovviare all'asimmetria informativa è la preventiva preparazione degli stakeholders sui temi che colpiscono direttamente o indirettamente la collettività. Per avere successo un processo partecipativo deve far sì che gli attori coinvolti abbiano indicativamente gli stessi obiettivi e le stesse finalità. Ci deve essere anche un'apertura al dialogo molto coesa tra le parti coinvolte.

La criticità maggiore deriva dal fatto che i processi partecipativi sono formalmente molto utili e, ai fini dell'evoluzione della collettività, servirebbero per far acquisire consapevolezza tramite l'attivazione agli stakeholders. Prevalentemente i cittadini potrebbero decidere sul futuro delle proprie comunità nelle quali vivono o risiedono. Nella pratica, quantomeno negli esempi che si trovano in letteratura in Italia, pare che la consultazione pubblica sia un mero adempimento burocratico. Altri esempi di notevole caratura possono essere la realizzazione dell'opera pubblica della Gronda di Genova. In questo caso vi è stato un vero e proprio dibattito pubblico, sono stati ascoltati i cittadini, i comitati dei cittadini, le associazioni di categoria, i partiti politici, ma a conclusione dei lavori, l'opera è stata giudicata da parte delle istituzioni pronta per essere costruita. Come se gli stakeholders che non fossero istituzionali non fossero stati ascoltati, neppure in parte.

Ricostruendo i passaggi del processo partecipativo per l'Area di crisi industriale complessa della provincia di Savona, come

descritto nel paragrafo dopo, vi è stata sostanzialmente una presentazione formale ex-post agli stakeholders. Questi ultimi nella parte di predisposizione del PRRI sono stati coinvolti poco. Ma, da quello che è emerso dalla ricerca e dalla procedura standardizzata utilizzata dal GCC, l'intenzione di coinvolgere in maniera più ampia i cittadini e le associazioni di categoria era più forte di quanto non si sia verificato nei fatti. La costituzione di un infopoint nel pieno centro di Savona e l'attivazione del sito web nel quale poter scaricare i documenti ufficiali, il PRRI, la planimetria dell'Area, le convocazioni pubbliche rivolte alla cittadinanza e alle varie associazioni di categoria sono un chiaro indizio di come l'intenzione di coinvolgere un numero sempre più ampio di attori e soprattutto di cittadini nelle scelte a carattere pubblico sia ormai un dato di fatto. Siccome la questione dell'Area di crisi industriale complessa della provincia di Savona, come per le altre Aree in Italia, anche alla luce della crisi sociosanitaria scaturita dalla pandemia in corso, rimarrà ancora per anni, è auspicabile che da qui ai prossimi mesi ed anni le istituzioni rivalutino e rafforzino seriamente la consultazione pubblica.

Un ulteriore elemento che ho valutato, in conclusione, riprende sostanzialmente i tratti evidenziati a livello nazionale. Ovvero la domanda di lavoro specializzato non sempre trova un'adeguata offerta. Il problema della reindustrializzazione, per come viene interpretata dai più, non consiste nel ricostituire le aziende di molti anni fa ma nel rinnovare a seconda delle esigenze e dell'economia moderna le imprese già esistenti, attirandone anche altre da fuori provincia o da fuori regione. Dopo aver analizzato i documenti in

mio possesso, soprattutto i dati sull'istruzione dei cittadini della provincia di Savona (ma non è un problema solo di questo territorio evidentemente) è facile comprendere come il processo di innovazione sia reso più lento dalla scarsità di soggetti idonei a inserirsi nelle aziende. Questo discorso vale altresì per la pubblica amministrazione locale.

3.14 Consultazione pubblica tardiva, solamente informativa o mero adempimento burocratico?

Nei paragrafi precedenti sono stati elencati i cinque incontri principali avvenuti prima e dopo la redazione del PRRI. Per questi ultimi è stata osservata la normativa sul dibattito pubblico (DPCM 76 del 10 maggio 2018). Hanno partecipato numerosi attori coinvolti, sia istituzionali sia non istituzionali. Ad ogni incontro pubblico ha presenziato un membro del GCC, il quale ha svolto una funzione da filtro e da mediatore nei dibattiti svoltisi. Nel 2020 sono stati solamente svolti dei brevi incontri informali presso la Regione Liguria o nelle sedi provinciali delle tre maggiori sigle sindacali. La ricerca svolta presso la sede del Dipartimento dello sviluppo economico della Regione Liguria ha confermato il fatto che nel 2020 sono stati avanzati dei brevi incontri (“tavole rotonde”) non verbalizzati, quindi non vi sono delle vere e proprie memorie inerenti allo stato di avanzamento dei lavori, soprattutto in merito all’assegnazione ed all’erogazione dei finanziamenti da parte di Invitalia S.p.A. per quanto concerne le imprese di grandi dimensioni

e da parte della Regione Liguria per quanto concerne l'assegnazione e l'erogazione dei finanziamenti alle piccole e medie imprese.

La consultazione pubblica è risultata, secondo alcuni attori coinvolti nel processo partecipativo intervistati, prevalentemente a carattere informativo. Gli attori istituzionali hanno scandito i termini del PRRI ed hanno provveduto alla sua redazione, mentre gli stakeholders sono stati coinvolti sostanzialmente solo ex-post. La partecipazione di questi ultimi è avvenuta nel momento in cui il GCC, unitamente a Invitalia S.p.A. ed alla Regione Liguria, ha dovuto presentare il PRRI. L'orientamento è quello di coinvolgere sempre di più i portatori d'interesse ed i gruppi di pressione in modo tale da poter comprendere e conoscere meglio le loro istanze, anche successivamente alla presentazione del PRRI.

Conclusione

La fine del periodo keynesiano è sfociata in una fase di instabili e conflittuali ristrutturazioni. Parallelamente alla progressiva distruzione delle strutture keynesiane, dagli anni Novanta prese vigore una fase più creativa di neoliberalismo che comportò un'entrata nelle logiche di mercato, arginandone i propri fallimenti con le conseguenze sociali ed economiche. Le città sono divenute arene dei progetti politici ed economici neoliberali.⁷⁸ Nelle città il neoliberalismo ha la propria capacità metamorfica di adattamento alle specifiche situazioni economiche e sociali, nonché istituzionali. Tali politiche creano i presupposti favorevoli per lo sviluppo dei capitali privati. Ciò si ripercuote anche nelle piccole-medie città comportando un reinvestimento a seguito della deregolamentazione e si devono reinventare a seguito della riduzione dei trasferimenti monetari dagli stati centrali. Il neoliberalismo è il risultato di un processo di globalizzazione, di delocalizzazione e di finanziarizzazione dell'economia. Il primario effetto risulta essere la politicizzazione degli effetti collaterali che tutto ciò comporta. Concentrare l'analisi della ricerca su piccole realtà, permette di mettere in luce in modo chiaro le strategie e le responsabilità alla base dei processi neoliberalisti e neoliberali.

Le conseguenze più importanti del neoliberalismo nella provincia di Savona hanno riguardato la pianificazione urbanistica, in cui

⁷⁸ Colombo D., Cuneo R., Laterza F., Penner M., Porcu M., Seddone A., Urbinati L. (2013), *Crisi di una città. Savona tra la fine dell'industria e il neoliberalismo*, Savona, Edizioni Cappello, P. 6

l'amministrazione pubblica ha cambiato ruolo, diventando partner dei privati. Questa provincia non si è saputa difendere dalle crisi industriali che progressivamente nel corso di più di un secolo la hanno attanagliata. Sono stati eseguiti solo dei progetti incoerenti tra loro i quali hanno favorito alcuni piccoli gruppi sociali a discapito dell'intera collettività. L'amministrazione provinciale e comunale di Savona ha seguito una strategia di sviluppo e di recupero industriale disordinato, senza una programmazione urbanistica adeguata considerando il calo demografico che da decenni interessa l'intera area. Di fronte alle difficoltà di governare i processi di deindustrializzazione e alle restrizioni dei bilanci pubblici, le amministrazioni locali succedutesi negli anni si sono affidate agli attori forti dell'economia locale, il cui intervento ha ridisegnato il volto della città. Dove sorgevano aree industriali sono stati costruiti edifici residenziali, mentre il patrimonio architettonico, storico e ambientale è stato in parte dismesso a favore della gestione privata. L'insicurezza e il degrado sono aumentati esponenzialmente nei decenni. Anche le disuguaglianze sociali sono aumentate. Dagli anni Ottanta è progressivamente scomparso il settore primario il quale ha creato un surplus di capitale da reinvestire nel circuito secondario dell'accumulazione.⁷⁹ L'industria è finita, i croceristi passano in fretta per andarsene altrove, sul tavolo, tra le tante piccole e grandi colate di cemento, qualche sterile e altisonante progetto di terziario avanzato e

⁷⁹ Colombo D., Cuneo R., Laterza F., Penner M., Porcu M., Seddone A., Urbinati L. (2013), *Crisi di una città. Savona tra la fine dell'industria e il neoliberismo*, Savona, Edizioni Cappello, P. 10.

qualche chimera turistica: una cittadella dello sport qui, un polo tecnologico là, un parco urbano in centro. Per rilanciare un'intera provincia servirà ascoltare maggiormente tutti gli stakeholders coinvolti, sia direttamente sia indirettamente. Occorrerà un piano di rilancio simile a quanto fatto dalla città di Barcellona in vista delle Olimpiadi svoltesi del 1992. Magari guardandosi intorno e cercando di prendere spunti progettuali di altre province simili a quella savonese.

Il pensiero neoliberista affermatosi sul finire degli anni Settanta, attribuisce importanza centrale al libero mercato fondando il discorso relativo all'organizzazione sociale sui principi della concorrenza e della competizione, considerati come strumenti di regolazione sociale. Nella nuova impostazione lo Stato viene chiamato ad agire sul mercato, ma non all'interno di esso, per creare le condizioni migliori per il suo funzionamento e per favorire l'attività degli attori privati. Il progetto di piattaforma polifunzionale che l'Autorità portuale del Mar Ligure Occidentale ha voluto costruire, assieme all'azienda APM Terminals, nella rada antistante Vado Ligure, è uno dei tanti prodotti di questo nuovo ambiente economico, sociale e culturale. Essa può essere una risposta decisiva, per l'economia locale, alla grave crisi occupazionale seguita dal declino industriale. Col neoliberismo la produzione di beni, unitamente allo sviluppo dei sistemi di comunicazione e di trasporto, è stata trasferita verso paesi che hanno offerto condizioni più vantaggiose per il capitale dovute dai minori vincoli legislativi e dai costi salariali più bassi.

Ascoltando gli stakeholders coinvolti, la più importante strategia da attuare all'unanimità è la costruzione di una democrazia partecipata, non come mero adempimento burocratico ma come attività principale per una collettività. Alcuni stakeholders nel processo partecipativo che io reputo fondamentali per rilanciare un territorio nel suo complesso, non sono stati tenuti in considerazione e neppure interpellati, come ad esempio l'Associazione della Proprietà Edilizia provinciale o l'Associazione dei Costruttori Edili provinciale. Per avere una forte ripresa socioeconomica sarebbe stato fondamentale contemplare anche un progetto di rilancio urbano. Invece la politica miope ha prevalso anche questa volta. Eppure, vista la cassa di risonanza mediatica ottenuta per via del riconoscimento dell'Area di crisi industriale complessa avrebbe potuto essere un volano per rilanciare completamente l'intera provincia. Il mancato sviluppo urbanistico ha prodotto una provincia opulenta, senza spazi dove poter implementare attività produttive ex-novo, socialmente divisa in due, inerte tra l'invecchiamento della popolazione, economicamente senza futuro e che abbatte il valore del rimanente patrimonio abitativo. È un modello di sviluppo insostenibile a livello economico, sociale, demografico ed ambientale. Come detto poc'anzi, l'unica possibile alternativa sarebbe quella di creare nel territorio le premesse per impieghi di qualità e protetti, congiunturalmente aumentando la qualità della vita urbana dell'intera provincia. Ad oggi, l'unico vero sviluppo innovativo e di recupero di un plesso urbano è stato il Campus universitario di Savona. Esso ha permesso di riqualificare un intero quartiere, attirando così investitori privati e, soprattutto, numerosi studenti non solo liguri ma provenienti da tutta Italia. Una maggiore

apertura alla democrazia partecipata e, quindi, un più ampio coinvolgimento degli stakeholders potrebbe veramente segnare la svolta di una comunità. La riqualificazione urbana e la partecipazione dei cittadini alle attività dell'Amministrazione sono le uniche alternative al degrado e all'abbandono.

Ringraziamenti

Questa tesi di laurea magistrale è, prevalentemente, il frutto di enormi sacrifici miei e della mia famiglia. Desidero ringraziare le persone le quali mi sono state vicine nei momenti di difficoltà e che mi hanno spronato e sostenuto al fine di portare a compimento questo importantissimo percorso di vita. Desidero altresì ringraziare le persone che non hanno mai creduto in me, anche grazie a loro ho imparato... a come non diventare. Infine, desidero esprimere un sincero ringraziamento al Professor Andrea Fabrizio Pini per aver accettato di aiutarmi in questo importante e delicato lavoro.

Bibliografia

Allegretti U. (2008), *Democrazia partecipativa e processi di democratizzazione*, Milano, Rivista di Democrazia e Diritto 2/2008

Allegretti U. (2010), *Democrazia partecipativa. Esperienze e prospettive in Italia e in Europa*, Firenze, Firenze University Press

Bertarini B. (2017), *La riqualificazione delle aree di crisi industriale complessa. L'intervento pubblico tra mercato e persona*, Torino, Giappichelli

Bobbio L. (2006), *Dilemma della democrazia partecipativa*, Milano, Franco Angeli, Rivista di Democrazia e Diritto 4/2006

Bobbio L., Pomatto G. (2007), *Il coinvolgimento dei cittadini nelle scelte pubbliche*, Roma, Viella, Rivista di Storia e Scienze Sociali 58/2007

Calafati A. (2003), *Economia della città dispersa*, Roma, Economia italiana n. 1

Caligaris O., Giribone P. (2015), *Il processo di industrializzazione a Savona: la Ferriera Tardy e Benech*, Savona, Dipartimento di Ingegneria della produzione, Università degli Studi di Genova

Castelnuovi M. (2016), *Savona provinciale: un caso limite nel riordino amministrativo, da Augusto agli accorpamenti del 2014*, Roma, Bollettino della società geografica italiana serie XIII, vol. IX

Citroni G. (2012), *Che cosa è «successo»? Una rassegna di criteri e metodi per la valutazione dei processi partecipativi e deliberativi*, Torino, Rivista di Quaderni di sociologia 60/2012

Colombo D., Cuneo R., Laterza F., Penner M., Porcu M., Seddone A., Urbinati L. (2013), *Crisi di una città. Savona tra la fine dell'industria e il neoliberismo*, Savona, Edizioni Cappello

Farinosi M. (2019), *Comunicazione e processi partecipativi: amministrazione pubblica e coinvolgimento dei cittadini nel Comune di Peccioli*, Milano, Franco Angeli

Gallino L. (2011), *Finanzcapitalismo. La civiltà del denaro in crisi*, Milano, Einaudi

George E., Pignaris C. (2020), *Coltivare partecipazione. Esperienze e processi partecipativi raccontati da Aip2*, Bari, La meridiana

La dimensione sociale della rigenerazione urbana in Corso di formazione per tecnici della Pubblica Amministrazione, Regione Emilia-Romagna

Moini G. (2012), *Teoria e pratica della partecipazione*, Milano, Franco Angeli

Palumbo M., Cossetta A. (2011), *Le basi sociali dello sviluppo economico. Resistenze e prospettive degli abitanti della provincia di Savona*, Genova, Electronic Journal of Management n. 2

Report Ambrosetti (2020), *Liguria 2022: Tavolo di lavoro della Provincia di Savona all'interno del percorso 2019-2020 di "Liguria 2022"*, Savona

R. Inglehart (1977), *The silent revolution*, Princeton, Princeton University Press

Segatori R. (2019), *Sociologia dei fenomeni politici*, Roma-Bari, Laterza

Tidore C. (2015), *Processi partecipativi nel governo del territorio. Metodi per conoscere e decidere*, Milano, Franco Angeli

Sitografia

<https://www.mise.gov.it/index.php/it/>
<https://www.terminalaltifondalisavona.it/>
<https://www.funiviesv.it/>
<https://www.italianacoke.it/>
<https://www.parcotecnologicovalbormida.filse.it/#>
<https://www.ge.camcom.gov.it/it>
<https://www.agenda21.it/>
<https://www.istat.it/>
<https://rail.bombardier.com/>
<https://www.centralevaldigure.it/>
<https://www.tirrenopower.com/>
<https://www.piaggioaeroas.it/>
<https://www.tr.camcom.gov.it/>
<https://www.regione.liguria.it/>
<https://www.invitalia.it/>
<https://www.fondazionedivittorio.it/it>
<https://www.areadicrisisavona.it/>
<https://www.gazzettaufficiale.it/>
<https://www.filse.it/>
<https://www.liguriaricerche.eu/>
<https://www.marche.camcom.it/>
<https://www.regione.lazio.attivitàproduttive.it/>
<https://www.unioncameremolise.it/>
<https://www.qualitapa.gov.it/>
<https://unopertutto.unige.net/>

Tabelle

| | |
|---|-----|
| DEMOGRAFIA D'IMPRESA, PROVINCIA DI SAVONA, LIGURIA E ITALIA | 35 |
| IMPRESE ATTIVE (PROVINCIA, REGIONE, NAZIONE), 2016 | 37 |
| IMPRESE ATTIVE (PROVINCIA, REGIONE, NAZIONE), 2015 | 37 |
| STAKEHOLDERS COINVOLTI NEL PROCESSO DI RIQUALIFICAZIONE INDUSTRIALE | 113 |

Figure

| | |
|---|----|
| PORTO DI SAVONA E PORTO DI VADO LIGURE | 19 |
| AREA DI CRISI INDUSTRIALE COMPLESSA DELLA PROVINCIA DI RIETI | 53 |
| AREA DI CRISI INDUSTRIALE COMPLESSA DI PIOMBINO | 56 |
| AREA DI CRISI INDUSTRIALE COMPLESSA DELLA PROVINCIA DI LIVORNO | 60 |
| AREA DI CRISI INDUSTRIALE COMPLESSA DELLA VAL VIBRATA - VALLE DEL TRONTO PICENO | 65 |
| AREA DI CRISI INDUSTRIALE COMPLESSA DELLE PROVINCE DI ISERNIA E DI CAMPOBASSO | 70 |
| AREA DI CRISI INDUSTRIALE COMPLESSA DEL COMUNE DI VENEZIA | 75 |
| AREA DI CRISI INDUSTRIALE COMPLESSA DELLA PROVINCIA DI TARANTO | 79 |
| AREA DI CRISI INDUSTRIALE COMPLESSA DELLA PROVINCIA DI GELA | 84 |
| AREA DI CRISI INDUSTRIALE COMPLESSA DELLA PROVINCIA DI FROSINONE E DELLA CITTÀ METROPOLITANA DI ROMA | 88 |
| AREA DI CRISI INDUSTRIALE COMPLESSA DELLE PROVINCE DI FERMO E DI MACERATA | 92 |
| AREA DI CRISI INDUSTRIALE COMPLESSA DELLA PROVINCIA DI SAVONA | 96 |