

LE POLITICHE ECONOMICHE IN TRENINO - GLI ANNI '80 E '90
DAL SECONDO STATUTO DEL 1971 AL 2021
Claudio Moser



50 anni di autonomia trentina

LE POLITICHE ECONOMICHE IN TRENINO - GLI ANNI '80 E '90

DAL SECONDO STATUTO DEL 1971 AL 2021

Claudio Moser

50 anni di autonomia trentina

La presente pubblicazione è parte della Collana
"50 anni di autonomia trentina", promossa dal Comitato per il
Cinquantenario del Secondo Statuto di autonomia della Regione
Trentino-Alto Adige/Südtirol voluto dalla Provincia autonoma di
Trento e realizzata dalla Fondazione Museo Storico del Trentino.

Direzione di collana Mauro Marcantoni

Hanno collaborato Andressa Fedrizzi, Giulia Guella, Erika Poderi

Progetto grafico IDESIA Trento - www.idesia.it

*Il presente volume è stato elaborato con riferimento alla situazione
al 28 gennaio 2023.*

ISBN 978-88-946782-4-6

© 2023 - IDESIA

Via Piave 22 - 38122 Trento

© 2023 - Fondazione Museo Storico del Trentino

Via Torre d'Augusto 41 - 38121 Trento

*Tutti i diritti riservati. Nessuna parte di questo volume può essere
riprodotta o trasmessa in qualsiasi forma o con qualsiasi mezzo
elettronico, meccanico o altro, senza l'autorizzazione scritta dei
proprietari dei diritti e dell'Editore.*

Indice

PREMESSA _____	06
----------------	----

GLI ANNI '80: DECOLLANO LE POLITICHE

DI SISTEMA _____	13
-------------------------	----

1. GLI ANNI DEL CAMBIAMENTO _____	14
--	----

2. INTERVENTI ORGANICI IN ECONOMIA _____	28
---	----

2.1. Sistematicità e programmazione nelle politiche economiche _____	29
---	----

2.2. Il salto di qualità delle politiche agricole _____	43
---	----

2.3. Nell'attività estrattiva attenzione all'ambiente _____	54
---	----

2.4. Il nuovo pilastro di politica industriale _____	58
--	----

Un importante strumento per superare la crisi (1980-1989) _____	80
--	----

2.5. La nascita dei centri artigianali _____	90
--	----

2.6. L'avvio della programmazione commerciale _____	95
---	----

2.7. Due fondi storici per le imprese cooperative _____	110
---	-----

2.8. Con il turismo si presenta il Trentino _____	117
---	-----

Nuovi strumenti di incentivazione per il turismo _____	118
---	-----

Le classificazioni degli esercizi ricettivi _____	123
---	-----

Un'azienda per la promozione turistica del Trentino _____	128
--	-----

<i>Le leggi del decennio</i> _____	138
------------------------------------	-----

GLI ANNI '90: LA GLOBALIZZAZIONE

FA CAPOLINO ANCHE NELL'AUTONOMIA

TRENTINA _____	143
-----------------------	-----

1. ANNI D'EUROPA _____	144
-------------------------------	-----

2. I NUOVI CAPISALDI

DELLA POLITICA ECONOMICA _____	180
---------------------------------------	-----

2.1. Svolta negli interventi per le imprese _____	181
---	-----

2.2. L'avvio di sistemi di incentivazione unici per tutti i settori economici _____	214
--	-----

2.3. Una nuova società di sistema	
per lo sviluppo economico del Trentino _____	226
L'operatività del Gruppo Tecnofin	
nella fase di cambiamento _____	232
2.4. Gli interventi per il credito _____	250
2.5. Un nuovo cammino di qualità	
per l'agricoltura _____	260
2.6. Nel settore minerario l'attenzione	
è alle strutture termali _____	271
2.7. Verso politiche industriali di sistema _____	279
2.8. Tra nuovi sostegni e una regolamentazione	
delle attività artigiane più moderna _____	292
2.9. Una nuova legge per il sostegno	
delle attività commerciali _____	300
2.10. Gli anni della progressiva crescita	
della cooperazione _____	306
2.11. Nuove regole per professioni turistiche	
e ricezione turistica all'aperto _____	307
<i>Le leggi del decennio</i> _____	312

PREMESSA

Giuseppe Ferrandi e Mauro Marcantoni



Dopo aver trattato l'intensissima e proficua fase avviata con l'approvazione, nel 1972, del Secondo Statuto di autonomia della Regione Trentino-Alto Adige, questo pregevole volume di Claudio Moser - il secondo della serie dedicata agli ultimi cinquant'anni delle politiche economiche della Provincia autonoma di Trento - affronta i due decenni successivi. Decenni che furono cruciali per lo sviluppo e la messa a regime del sistema autonomistico trentino.

Negli anni '80, l'impegno prioritario fu quello di portare a sistema la consistente mole di competenze che il Secondo Statuto aveva affidato all'Autonomia. Negli anni '90 l'obiettivo fu invece quello di consolidare gli assetti istituzionali e il funzionamento della Provincia e del suo complesso sistema di enti e di società collegate.

Entrando più nel merito, gli anni '80 non furono facili. Non solo perché gli apparati centrali dello Stato tendevano a mettere sotto controllo i poteri di autogoverno dell'Autonomia, ma anche perché il contesto economico nazionale e locale era in acuta sofferenza. Le grandi questioni sul tappeto erano molte, e in qualche caso critiche. Basti pensare all'alto tasso di inflazione e alla già allora consistente dimensione del debito pubblico. Il Governo aveva adottato misure di austerità per controllare l'inflazione e ridurre il disavanzo di bilancio, ma queste politiche comportarono l'avvio di un periodo di recessione e alti livelli di disoccupazione. Ovviamente anche il Trentino risentiva di queste difficoltà.

La chiusura di due storici stabilimenti rappresentò in modo emblematico la gravità della fase di trasformazione in atto: tra il 1982 e il 1983 cessarono l'attività la Pirelli e la Grundig. Inoltre, il 19 luglio 1985, un'immane tragedia colpì il Trentino e in particolare la Valle di Fiemme: il crollo dei bacini di decantazione della miniera di fluorite in località Prestavel in val di Stava provocò una colata di acqua, fango e detriti che travolse tutto ciò che incontrava seminando morti e distru-

zione: furono 268 le vittime. Si trattò di un disastro immane che segnò una svolta decisiva nei temi critici della tutela dell'ambiente.

In questo difficile decennio si resero pertanto urgenti numerosi interventi normativi in materia economica, sia di sistema, operando sulle variabili più generali dello sviluppo, sia di carattere più puntuale, attraverso le politiche di settore.

Nel primo caso, di particolarissimo rilievo fu l'apertura di una fase di interventi organici funzionali a un disegno strategico omogeneo e coerente con i bisogni della realtà trentina. Un disegno che richiedeva strumenti idonei e adeguate conoscenze della realtà su cui si voleva incidere. Il nuovo documento con cui si intendevano individuare gli obiettivi (fini) da perseguire e gli interventi (mezzi) da mettere in atto fu il Programma di sviluppo provinciale - PSP.

I pilastri normativi del nuovo sistema di intenti furono prima la legge di contabilità e, successivamente, la legge di programmazione.

Già sul finire del decennio precedente era stata infatti approvata la legge provinciale 14 settembre 1979, n. 7, "Norme in materia di bilancio e di contabilità generale della Provincia Autonoma di Trento", le cui principali disposizioni si applicarono a partire dal 1980. Si trattava della legge che stabiliva i principi e le regole della contabilità provinciale e dei suoi enti funzionali, ma che conteneva anche un primo richiamo alla programmazione provinciale.

A questa fece seguito la legge provinciale 18 agosto 1980, n. 25, "Disciplina della programmazione di sviluppo", che introduceva il metodo di programmazione dello sviluppo e che ne identificava gli strumenti operativi.

Il Consiglio provinciale approvò il primo Programma di sviluppo provinciale, lo strumento cardine dell'intero impianto programmatico per il triennio 1983-1985, con la legge provinciale 21 marzo 1983, n. 11. Si aprì così un'epoca che segnò profondamente l'impostazione e la cultura di governo della Provincia autonoma di Trento fino ai primi anni 2000.

Tra i provvedimenti legislativi più interessanti merita poi di essere ricordata la legge provinciale n. 19 del 1983, sull'organizzazione degli interventi di politica del lavoro, con la quale fu creato uno strumento per il tempo profondamente innovativo: l'Agenzia del Lavoro.

A metà degli anni '80 l'economia italiana cominciò a riprendersi. Il Governo varò una serie di riforme strutturali per liberalizzare l'economia e promuovere la concorrenza. Anche l'Autonomia trentina avviò un intenso programma di riforme che interessò quasi tutti i comparti economici: in particolare l'agricoltura, l'industria, l'artigianato, le miniere, il commercio, la cooperazione e il turismo. Queste riforme hanno favorito la crescita economica, soprattutto nel settore manifatturiero e nelle esportazioni.

I primi anni '90 furono fortemente condizionati dalla crisi finanziaria del sistema bancario italiano, seguita dai gravi effetti della recessione economica che colpì gran parte dell'Europa e comportò un rallentamento della crescita economica, un aumento della disoccupazione e una riduzione del reddito disponibile per molte famiglie, sia a livello nazionale che locale.

In Trentino, anche su pressione delle politiche europee sugli aiuti di Stato, furono fissati tre capisaldi destinati a indirizzare la politica economica dei decenni successivi: incentivi comuni per tutti i settori economici; riorganizzazione degli interventi diretti in una società del sistema provinciale destinata allo sviluppo dell'economia; sostegno del credito attraverso gli enti di garanzia - Confidi.

In realtà non si trattò di un'innovazione vera e propria, in quanto sin dai primi anni dell'autonomia l'Amministrazione provinciale si era mossa in questa direzione. Tuttavia, si avviò una stagione nei fatti nuova, sia per il maggior ricorso alle azioni di sistema, sia per un più spinto coordinamento tra gli interventi di settore.

Per il settore secondario e terziario ciò si tradusse in un insieme di norme tendenzialmente unitarie, mentre per il set-

tore primario (miniere e agricoltura), dovendosi rivolgere a strutture economiche con specifiche articolazioni e regolamentazioni - anche dell'Unione europea - furono previsti criteri distinti, ma ispirati a principi comuni agli altri settori. Si trattò di un processo che si sviluppò nel corso dell'intero decennio e che costituì la premessa per l'unificazione dei sistemi di sostegno alle imprese, fino ad allora su base settoriale.

Il risultato più evidente del nuovo corso fu l'eliminazione del differenziale di attrattività che fino agli inizi degli anni '90 il sistema agevolativo della Provincia presentava rispetto alle altre Regioni del Centro-Nord.

I criteri di attuazione delle leggi di settore, approvati dalla Giunta provinciale nella primavera 1998, avevano infatti definito un sistema agevolativo completamente conforme alle regole comunitarie.

Le innovazioni più rilevanti riguardavano: la cessione delle aree industriali a prezzo di mercato, anziché a prezzo politico (che sull'asta dell'Adige comportò rincari fino al 200%); l'esclusione da ogni contributo delle grandi imprese (quelle che nel precedente decennio avevano assicurato la reindustrializzazione del territorio); un'analoga esclusione delle imprese appartenenti ai settori "sensibili" (fra cui quelle di trasporto); ulteriori arretramenti dei contributi per la ricapitalizzazione delle imprese (oggi ammessi soltanto entro la soglia *de minimis*).

Questo ampio insieme di interventi ha consentito di ottenere quell'omogeneizzazione intersettoriale degli aiuti che ha portato all'approvazione della "legge unica" sull'economia: la legge provinciale 13 dicembre 1999, n. 6, "Interventi della Provincia autonoma di Trento per il sostegno dell'economia e della nuova imprenditorialità". La norma, applicata a partire dagli anni 2000, rappresentò un riferimento fondamentale nella nuova politica economica della Giunta provinciale, prevedendo regole comuni per tutti i settori economici e sostituendo tutte le precedenti normative settoriali.

Da una visione di insieme dei primi due volumi di Claudio Moser, corredati da stralci documentari di indubbio interesse, si può ripercorrere il complesso e fruttuoso percorso che ha portato a compimento l'impianto giuridico-istituzionale previsto dal Secondo Statuto di autonomia.

Se negli anni '70 erano stati messi a punto gli strumenti e gli interventi di politica economica settoriale, con una logica non sempre attenta alle esigenze del contesto più complessivo, negli anni '80 si passò a un sistema di azioni più organiche e raccordate, ma sempre mantenendo il carattere settoriale. Infine, negli anni '90, vennero varate norme e politiche comuni per tutti i settori, tenendo conto delle principali caratteristiche consimili dell'imprenditorialità trentina, delle problematiche uniformi che essa deve affrontare e della visione europea dell'economia.

GLI ANNI '80:
DECOLLANO LE POLITICHE
DI SISTEMA



1. **GLI ANNI** DEL CAMBIAMENTO



Volendo pensare a un'immagine degli anni '80 in continuità con i periodi precedenti, si potrebbe dire che questo è il decennio dell'io "reagisco" (alla crisi energetica, ai livelli di inflazione incredibili, a un equilibrio politico internazionale e nazionale che durava dalla fine del secondo conflitto mondiale).

La situazione politica e le condizioni economico-sociali di tutti i periodi storici sono interdipendenti, ma forse più che in altre fasi questo decennio rappresenta in tutta evidenza tale intreccio. In forza di questa stretta connessione è utile considerare gli eventi politici del periodo che hanno influenzato anche il contesto economico-sociale trentino.

Negli anni '80 è un susseguirsi incalzante di avvenimenti politici ed economici, in campo mondiale e italiano.

Sul versante politico, se l'elezione nel 1980 del nuovo Presidente, Reagan, negli Stati Uniti rappresenta la vittoria delle nuove istanze liberiste americane, la nomina nel 1985 del nuovo segretario generale del Partito Comunista dell'Unione Sovietica, Gorbačëv, innesca una serie di eventi che porteranno a un profondo cambiamento di quel sistema economico e alla dissoluzione delle relazioni politiche ed economiche tra gli Stati dell'URSS e gli altri Stati del Patto di Varsavia. Inoltre, il pontificato del nuovo papa polacco, Karol Wojtyła, salito nel 1978 al soglio pontificio con il nome di Giovanni Paolo II, oltre a essere giudicato innovativo per il ruolo religioso viene valutato influente anche dal punto di vista politico.

Allo stesso tempo la Comunità economica europea, istituita nel 1957 con l'obiettivo dell'unione economica e la prospettiva di un'eventuale integrazione politica, prosegue nel processo unificativo che porta gli Stati aderenti alla sottoscrizione nel 1985 degli Accordi di Schengen (effettivi dal 1990) per la libera circolazione dei beni, dei servizi e delle persone. Anche in Italia, dopo il '68 e le forti tensioni degli anni '70, il nuovo decennio si presenta con un processo di deciso cambiamento sul fronte politico e sindacale.

Nel 1981 il Presidente della Repubblica Sandro Pertini affida l'incarico di formare il governo a Giovanni Spadolini che diventa il primo Presidente del Consiglio dei Ministri non democristiano nella storia dell'Italia repubblicana. Sotto il nuovo esecutivo sono varate norme per contrastare le due piaghe che angosciavano in modo diverso l'Italia di allora: il terrorismo e l'inflazione.

Ma una forte discontinuità si manifesta anche sul fronte sindacale. Dopo le conquiste ottenute negli anni '70 con un generalizzato miglioramento delle condizioni di lavoro e di salario ottenute attraverso il confronto tra le parti sociali, a inizio del nuovo decennio si apre una fase conflittuale interna al sindacato.

Il primo fatto eclatante è la cosiddetta "marcia dei quarantamila" a Torino: la manifestazione dei quadri e degli impiegati Fiat contro il sindacato, che impediva l'accesso al lavoro attraverso azioni di picchettaggio. La manifestazione avvia il processo di crisi dell'unità del mondo del lavoro.

Le difficoltà si acuiscono ancor più nelle trattative tra Governo e sindacato per la revisione della cosiddetta scala mobile, ossia del meccanismo che consentiva l'adeguamento automatico dei salari al potere di acquisto della moneta. L'accordo è raggiunto nel 1984 ma senza l'unanimità, in quanto la CGIL si oppone in maniera netta, tanto che l'esecutivo decide di darvi comunque attuazione mediante un decreto legge successivamente convertito in legge dal Parlamento¹. La proposta di referendum abrogativo e la sua bocciatura da parte dell'elettorato aumentano le divisioni sindacali. I contrasti, ulteriormente rafforzati da posizioni inconciliabili in numerose altre vertenze, portano alla nascita di nuove sigle autonome². Sul versante economico, dopo la rivoluzione iraniana del 1979, riesplode la crisi energetica con una forte tensione

¹ Legge 12 giugno 1984, n. 219.

² Un significativo esempio è costituito dai Cobas, nati originariamente nei primi anni '80 come sigla Co.Ba.S. (Comitati di Base della Scuola) e successivamente estesi a diverse altre categorie.

sui prezzi. Tutti i Paesi industrializzati devono affrontare il tema inflazionistico ma in particolare l'Italia, considerato che la produzione di energia dipendeva per oltre il 70% dall'importazione di petrolio e suoi derivati. L'inflazione nel Paese schizza nel 1980 al 21%. La riduzione della disponibilità di petrolio, da un lato, e la lotta all'inflazione avviata dai maggiori Paesi sviluppati, dall'altro, innesca un'ulteriore fase recessiva - in economia si parla di stagflazione, stagnazione e inflazione - più pesante di quella degli anni '70, e una conseguente forte perdita occupazionale.

La tabella seguente mette in evidenza l'andamento dell'indice dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati nel decennio 1980-1989.

TABELLA 1 - VARIAZIONE DELL'INDICE DEI PREZZI 1980-1989³

Anno	Variazione
1980	+21,1%
1981	+18,7%
1982	+16,3%
1983	+15%
1984	+10,6%
1985	+8,6%
1986	+6,1%
1987	+4,6%
1988	+5%
1989	+6,6%

³ Fonte Serie storiche ISTAT Tavola 21.7 - Variazioni percentuali degli indici nazionali dei prezzi al consumo per le famiglie di operai e impiegati - Anni 1862-2015, in <http://seriestoriche.istat.it/>

In questo scenario, nel luglio 1981 si decide il cosiddetto divorzio tra Ministero del Tesoro e Banca d'Italia (allora guidata da Carlo Azeglio Ciampi): nel concreto la Banca d'Italia è sollevata dall'obbligo della garanzia del collocamento integrale in asta dei titoli pubblici offerti dal Ministero del Tesoro, tornando a essere indipendente nelle sue scelte di politica monetaria. La decisione consente di restare all'interno del Sistema monetario europeo ma innesca un repentino aumento del fabbisogno finanziario e del conseguente indebitamento dello Stato⁴.

Nel 1982, con un'inflazione ancora elevatissima, il differenziale dei tassi (il cosiddetto spread) sui titoli a dieci anni dello Stato italiano e della Repubblica federale tedesca raggiunge il record di 1.175 punti base.

Malgrado il forte richiamo del Governatore della Banca d'Italia⁵ e una crescita economica apprezzabile, il disavanzo pubblico raggiunge valori elevatissimi: nel decennio il disavanzo primario⁶ non scende mai sotto il 2%, con una punta del 5,5% nel 1981, e il debito pubblico quintuplica raggiungendo il 92,3% del PIL.

La tabella seguente mette in evidenza l'andamento del disavanzo pubblico, primario e totale.

4 Interessante sul tema uno scritto del Ministro trentino Nino Andreatta, *Il Divorzio tra Tesoro e Bankitalia e la lite delle comari: uno scritto per il Sole del 26 luglio 1991* in uno scritto per *Il Sole* del 26 luglio 1991 in <http://www.reforming.it/doc/1713/ninoandreatta-1991-sole24ore.pdf>

5 Scriveva l'allora Governatore della Banca d'Italia, Carlo Azeglio Ciampi: «*Nel biennio 1981-82 il prodotto interno lordo è rimasto stazionario ma il settore pubblico ha aumentato del 14% il suo debito in termini reali, mentre il debito del Paese verso l'estero è aumentato di 9 miliardi di dollari. [...] La correzione deve affrontare il problema della spesa, modificandone l'angolo di rotta. I progressi nel campo della funzione sociale potranno essere salvaguardati e resi duraturi solo se saranno posti in una vera cornice di giustizia distributiva, di stabilità monetaria, di efficienza*» in <https://www.ilsole24ore.com/art/debito-pubblico-come-quando-e-perche-e-esplosio-italia-AEMRbSRG>

6 Pari alla differenza tra entrate e uscite, escluse le spese per gli interessi passivi.

**TABELLA 2 - ANDAMENTO DISAVANZO PRIMARIO
E PUBBLICO 1980-1989⁷**

Anno	Disavanzo	
	Primario	Totale
1980	-2,41%	-6,65%
1981	-5,48%	-10,36%
1982	-3,26%	-9,56%
1983	-2,18%	-9,66%
1984	-2,94%	-10,97%
1985	-3,75%	-11,83%
1986	-3,01%	-11,42%
1987	-3,43%	-11,00%
1988	-2,61%	-10,56%
1989	-2,15%	-10,93%

L'andamento del debito pubblico e del fattore determinante del disavanzo vanno rapportati con l'andamento del PIL nel periodo come di seguito rappresentato.

**TABELLA 3 - VARIAZIONI DEL PIL IN ITALIA
NEL PERIODO 1980-1989⁸**

Anno	Variazioni PIL reale
1980	+3,4%
1981	+0,8%
1982	+0,4%
1983	+1,2%
1984	+3,2%
1985	+2,8%
1986	+2,9%
1987	+3,2%
1988	+4,2%
1989	+3,4%

Nella seconda parte del decennio il PIL presenta buoni incrementi ma, malgrado ciò, l'indebitamento pubblico cresce in maniera così elevata che il rapporto debito/PIL negli anni '80 quasi raddoppia⁹.

⁸ Elaborazione su dati in Fonte Serie storiche ISTAT *Tavola 12.1 segue - Conto economico delle risorse e degli impieghi - Anni 1970-2010 (milioni di euro; valori a prezzi correnti e concatenati - anno di riferimento 2000)*, in <http://serie.storiche.istat.it/>

⁹ Elaborazione su dati Banca d'Italia - Base dati statistica in <https://infostat.bancaditalia.it/inquiry/home?spyglass/taxo:CUBESET=&ITEMSELEZ=&OPEN=true/&ep:LC=IT&COMM=BANKITALIA&ENV=LIVE&CTX=DIFF&IDX=1&/view:CUBEIDS=/×tamp=1603632253039>

**TABELLA 4 - ANDAMENTO DEBITO PUBBLICO COMPLESSIVO
E IN RAPPORTO AL PIL 1980-1989**

Data	Debito*	% sul PIL
31/12/1980	116.744	55,90%
31/12/1981	145.449	58,10%
31/12/1982	185.160	62,60%
31/12/1983	236.605	68,60%
31/12/1984	291.718	74,00%
31/12/1985	354.113	79,90%
31/12/1986	412.760	84,10%
31/12/1987	473.277	88,10%
31/12/1988	536.865	89,80%
31/12/1989	606.368	92,30%

*Mln €, prezzi correnti

L'espansione della spesa pubblica e del debito costituivano scelte di politica di bilancio funzionali all'irrobustimento dello stato sociale e al rilancio dell'economia; in effetti, nel 1987 l'Italia diventava il quinto paese industriale al mondo; nonostante ciò, molti analisti ritenevano - esattamente come oggi - che la gestione di una crescente massa di debito avesse prospettive di insostenibilità.

In questo periodo il tasso ufficiale di sconto e i tassi applicati dalle banche alla clientela, dopo aver raggiunto nel 1981 il massimo a livelli decisamente elevati, cominciano a ridursi in maniera considerevole per ripresentare una crescita a fine decennio (tab. 5 e tab. 6).

TABELLA 5 - TASSO UFFICIALE DI SCONTO (TUS) 1980-1989¹⁰

Anno	TUS
1980	16,50
1981	19,00
1982	18,00
1983	17,00
1984	16,50
1985	15,00
1986	12,00
1987	12,00
1988	12,50
1989	13,50

10 Dal 1° gennaio 1999, a seguito della partecipazione dell'Italia alla fase finale dell'Unione economica e monetaria (UEM), la manovra dei tradizionali strumenti di politica monetaria è divenuta di competenza dell'Eurosistema e, di conseguenza, il tasso ufficiale di sconto (TUS) è stato soppresso; in sostituzione la Banca d'Italia determina periodicamente il tasso ufficiale di riferimento (TUR) che costituisce il parametro per l'indicizzazione di numerosi strumenti giuridici (mutui, contratti ecc.). Fonte Banca d'Italia - *Tavole Storiche Indicatori monetari e finanziari - Edizione Dicembre 2013 Tavola 2 - TAMS0300 - Variazioni dei tassi di interesse ufficiali della Banca d'Italia: 1936 - 2003*, in www.bancaditalia.it/statistiche/tematiche/stat-storiche

**TABELLA 6 - TASSO DI PRESTITO ALLA MIGLIORE CLIENTELA
(PRIME RATE) 1980-1989¹¹**

Anno	Prime rate
1980	21,00
1981	22,50
1982	20,75
1983	18,75
1984	18,00
1985	15,88
1986	13,00
1987	13,00
1988	13,00
1989	14,00

Si è già analizzato come i riflessi economici e finanziari internazionali e nazionali si manifestano in Trentino con un certo differimento temporale e con una limitata ampiezza¹². Naturalmente le politiche espansive del bilancio pubblico italiano e il conseguente incremento dell'indebitamento hanno avuto conseguenze più che altro di linea di tendenza politica, in quanto la Provincia autonoma di Trento ha fatto ricorso all'indebitamento in modo del tutto marginale¹³ e quindi non ha dovuto scontare sul pro-

11 Fonte Banca d'Italia - *Tavole Storiche Indicatori monetari e finanziari - Edizione Dicembre 2013 Tavola 4 - TDFS0082 - Tassi di interesse bancari: operazioni di prestito in lire/euro con la clientela residente*, in www.bancaditalia.it/statistiche/tematiche/stat-storiche; è indicato il tasso di prestito alla migliore clientela (*prime rate*); non sono disponibili dati anteriori al 1975.

12 C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino - Gli anni '70. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, par. 1, p. 38.

13 Per la precisione la Provincia non ha mai assunto debiti diretti per la copertura di disavanzi di bilancio ma, come ogni Amministrazione, nell'affidamento dei servizi di tesoreria al sistema bancario sono previste le cosiddette "anticipazioni

prio bilancio i relativi alti tassi di interesse del mercato. D'altra parte, l'andamento del ciclo economico con le difficoltà di inizio decennio e il successivo progressivo miglioramento si ripercuotono anche sul tessuto economico provinciale.

L'andamento del tasso di disoccupazione del decennio ben evidenzia il rallentamento degli anni 1981 e 1982 e il lento ma progressivo recupero degli anni seguenti.

TABELLA 7 - TASSO DI DISOCCUPAZIONE IN TRENTINO ANNI 1980-1989¹⁴

Anno	Tasso disoccupazione
1980	2,4
1981	3,9
1982	6,6
1983	5,3
1984	4,6
1985	4,4
1986	4,2
1987	4,1
1988	5,8
1989	2,8

L'indagine sull'industria trentina effettuata dall'Ufficio Studi della Camera di commercio, industria, artigianato e agri-

di cassa", ossia la possibilità che il tesoriere effettui i pagamenti anche in caso di temporanea deficienza di cassa mediante anticipazioni; tecnicamente questa operazione è un debito.

¹⁴ Fonte Serie storiche ISTAT *Tavola 10.8.1 - Tassi di occupazione, di disoccupazione e di attività per classe di età, sesso, regione e ripartizione geografica - Trento - Anni 1977-2015*, in <http://seriestoriche.istat.it/>

coltura di Trento mette in evidenza che *«la situazione occupazionale del Trentino ha registrato a partire dal 1986 un netto miglioramento. Le persone in cerca di occupazione, dopo aver toccato un massimo di 17 mila unità nel 1985, [...] sono scese dapprima gradualmente e poi, soprattutto nel 1988, decisamente, fissandosi nel 1990 su 7 mila unità. [...] È significativo che il ridimensionamento della disoccupazione si sia ottenuto contemporaneamente ad un consistente incremento delle forze di lavoro, passate dalle 183 mila unità del 1985 alle 198 mila del 1991 e del 1992»*¹⁵.

In linea con tale analisi i dati che emergono dai censimenti evidenziano come nei dieci anni - dal 1981 al 1991 - il tasso di attività in Trentino aumenti dell'1% passando dal 48,8% al 49,8%¹⁶.

La situazione occupazionale a fine decennio è in deciso miglioramento pur con sostanziali differenze fra i due generi. Come sempre, il rapporto sullo stato dell'occupazione in provincia di Trento, bollettino pubblicato dall'osservatorio del mercato del lavoro, ben delinea gli andamenti.

«Da una prima sommaria analisi dei dati contenuti nel rapporto sullo stato dell'occupazione in provincia di Trento, risulta piuttosto evidente come l'89 sia stato un anno, sotto il profilo economico-occupazionale, molto positivo. Permangono certo alcune situazioni di difficile interpretazione che possono dare adito anche a qualche preoccupazione, ma il quadro generale risulta sicuramente confortante. A fronte di una popolazione, che per quanto riguarda la provincia si è attestata intorno alle 447.000 unità, al 31 dicembre '89 risultavano avere un impiego 179.500 persone con un incremento rispetto all'anno precedente di 700 occupati e rispetto all'87 addirittura di 7.800 addetti. Il trend positivo, pare destinato ad avere seguito anche nei prossimi anni.

¹⁵ *L'Industria in provincia di Trento - situazione al Giugno 2016*, ediz. CCIAA, Trento, dicembre 2017, p. 7.

¹⁶ Fonte Serie storiche ISTAT Tavola 10.2 - Tassi di attività per regione ai Censimenti 1881-2011, in <http://seriestoriche.istat.it/>

Ciò comporterà di conseguenza un ulteriore calo della disoccupazione. Tale tesi viene avvalorata dai dati statistici; i disoccupati nell'87 erano 14.500, nell'88, 11.400 e l'anno scorso 9.900. Lo scarno linguaggio dei numeri sembra non offrire motivi di preoccupazione, in realtà con sguardo più attento ci si accorge, ad esempio, che gran parte dei disoccupati (poco meno dei 2/3) risulta essere di sesso femminile (6.300 su un totale di 9.900). Tale situazione può essere diversamente analizzata. Delle 179.500 persone occupate nel corso dell'89 solo 63.500 sono donne, il che lascia facilmente intuire come vi siano ancora notevoli squilibri nel mercato occupazionale»¹⁷.

Va peraltro sottolineato come prosegua il cammino verso la terziarizzazione dell'economia trentina a scapito delle attività industriali e, soprattutto, del settore primario. La seguente tabella ben rappresenta l'andamento.

TABELLA 8 - POPOLAZIONE ATTIVA PER SETTORE DI ATTIVITÀ ECONOMICA IN PROVINCIA DI TRENTO¹⁸

Anno	Agricoltura	Industria	Altre attività
1971	14,1%	42,6%	43,3%
1981	7,6%	37,3%	55,1%
1991	5,7%	32,8%	61,5%

Con l'inizio del decennio «la struttura industriale entra in una fase evolutiva caratterizzata da un graduale ma continuo processo di ridimensionamento, trasversale ai diversi settori: manifatturiero, delle costruzioni, estrattivo ed elettrico. La crisi dei primi anni '80 accentua considerevolmente il

¹⁷ Dall'articolo "Resta in primo piano il problema femminile" di Michele Pasqualotto nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXVII, n. 164, dicembre 1990, pp. 17-18.

¹⁸ Fonte Serie storiche ISTAT Tavola 10.4 - Popolazione attiva in condizione professionale per settore di attività economica e regione ai Censimenti 1861-2011, in <http://seriestoriche.istat.it/>

fenomeno, portando l'intero settore industriale a livelli più bassi sia in termini di imprese che occupazionali. Il grave fenomeno di deindustrializzazione, con rilevanti conseguenze a livello sociale ed economico, si protrae fino agli anni 1984-1985, quando si registra un'inversione di tendenza dovuta al profondo processo di ristrutturazione posto in atto dalle imprese ed agli interventi di politica industriale attivati dalla Provincia Autonoma. Si determina così un progressivo recupero»¹⁹.

La chiusura di due storici stabilimenti situati in Trentino ben rappresenta la fase di trasformazione in atto: tra il 1982 e il 1983 cessano l'attività la Pirelli e la Grundig.

In questo decennio un'immane tragedia ha colpito il Trentino e in particolare la Valle di Fiemme: il 19 luglio 1985 il crollo dei bacini di decantazione della miniera di fluorite in località Prestavel in Val di Stava provoca una colata di acqua, fango e detriti che travolge tutto ciò che incontra nella sua discesa a valle: saranno 268 le vittime, tre alberghi, 53 case d'abitazione e sei capannoni completamente distrutti. Si tratta di un disastro immane nell'esperienza autonomista che segnerà in maniera forte il tessuto sociale, ma anche economico, del territorio.

2. **INTERVENTI ORGANICI** IN ECONOMIA



2.1. **Sistematicità e programmazione nelle politiche economiche**

Se il primo decennio dell'autonomia trentina è stato caratterizzato da un'attività legislativa e amministrativa di integrazione e di adeguamento del sistema al nuovo impianto statutario, negli anni '80 si apre una nuova fase più organica in cui la costruzione delle politiche, anche in economia, è sinergica alla definizione di un disegno strategico omogeneo e coerente con i bisogni del territorio e quindi, per quanto interessa, delle imprese.

Il periodo che si sta considerando vede lo svolgersi di tre legislature: la conclusione dell'ottava, la nona e l'avvio della decima.

Come si è visto l'VIII legislatura (1978-1983)¹ la Giunta provinciale in carica all'avvio del decennio è presieduta da Flavio Mengoni (16 marzo 1979 - 26 gennaio 1981) con Assessori alle competenze economiche: Claudio Betta, Assessore alle foreste, turismo e ambiente; Gianni Bazzanella, Assessore all'industria, lavoro e artigianato; Luca Carli, Assessore all'agricoltura, agriturismo, caccia e pesca; Renato Vinante, Assessore ai trasporti e commercio.

Una serie di travagliate vicende giudiziarie e altre dimissioni² fanno sì che sia una diversa Giunta provinciale (fino al 4 marzo 1984) a chiudere la legislatura: la presidenza è sempre di Flavio Mengoni con Assessori alle competenze economiche: Luca Carli, Assessore all'agricoltura e agriturismo; Mario Malossini, Assessore al turismo, am-

¹ C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino - Gli anni '70. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, par. 2.1, p. 53.

² Una prima condanna disposta in data 27 gennaio 1981 con sentenza del Pretore di Trento porta alle dimissioni di otto Assessori su nove. La successiva assoluzione con formula piena con sentenza del Tribunale di Trento di data 20 novembre 1981 porta a un nuovo rimpasto dell'esecutivo provinciale. A fine legislatura si susseguono inoltre delle dimissioni per l'assunzione di altre cariche da parte di Assessori.

biente, fonti energetiche e commercio; Armando Paris, Assessore all'industria e artigianato.

Nella IX legislatura (1983-1988) si avvicendano due Giunte provinciali. La prima Giunta (5 marzo 1984 - 30 ottobre 1985) con Presidente Flavio Mengoni e quali Assessori alle competenze economiche: Giuseppe Avancini, Assessore al commercio e trasporti, al cui decesso subentrerà a partire dal 1° ottobre 1984 Alberto Crespi; Gianni Bazzanella, Assessore all'industria e artigianato a cui, a partire dal 4 luglio 1985, subentra Aldo Degaudenz con la competenza dell'industria assunta dal Presidente; Luca Carli, Assessore all'agricoltura e agriturismo; Mario Malossini, Assessore ai lavori pubblici e turismo; Giorgio Tononi, Assessore agli enti locali, edilizia abitativa e cooperazione. A seguito delle dimissioni dell'esecutivo accolte dal Consiglio provinciale in data 21 ottobre 1985 la nuova Giunta (31 ottobre 1985 - 16 febbraio 1989) è eletta con Presidente Pierluigi Angeli e quali Assessori alle competenze economiche: Giuseppe Agrimi, Assessore all'edilizia e cooperazione; Luca Carli, Assessore all'agricoltura, caccia e pesca; Mario Malossini, Assessore al personale, commercio e turismo; Riccardo Ricci, Assessore all'industria, artigianato e fonti energetiche.

Per la X legislatura (1988-1993) la Giunta provinciale in carica alla fine del decennio in esame vede Presidente Mario Malossini (17 febbraio 1989 - 4 giugno 1992) e quali Assessori alle competenze economiche: Gianni Bazzanella, Assessore all'agricoltura, cooperazione, caccia e pesca; Riccardo Ricci, Assessore all'industria, artigianato e fonti energetiche; Giorgio Tononi, Assessore al commercio, turismo e attività sportive.

Si evidenziano due elementi di novità nell'attribuzione delle competenze economiche della Giunta provinciale durante le legislature del decennio: viene esplicitata per la prima volta la materia della cooperazione quale riconoscimento da parte dell'esecutivo del grande ruolo rivestito dalle im-

prese cooperative in Trentino³; nell'VIII legislatura la materia del turismo è aggregata ai temi dell'ambiente e delle fonti energetiche e sembra di poter leggere il disegno di esplicitare nella strategia di promozione del territorio, anche ai fini turistici, un messaggio di sostenibilità e di interazione positiva fra uomo e ambiente.

Il succedersi di più esecutivi nelle prime due legislature del decennio non ha tolto continuità alle scelte politiche che convergono verso una maggiore sistematicità di governo soprattutto sul versante dell'economia. I pilastri di questa costruzione sono rappresentati da due norme di carattere generale che all'inizio degli anni '80 entrano in piena operatività: la legge di contabilità e la legge di programmazione. Già sul finire del decennio precedente era stata approvata legge provinciale 14 settembre 1979, n. 7, "Norme in materia di bilancio e di contabilità generale della Provincia Autonoma di Trento", le cui principali disposizioni si applicano a partire dal 1980. Si tratta della legge che disegna principi e regole della contabilità provinciale e dei suoi enti funzionali ma che contiene anche un primo richiamo alla programmazione provinciale e alla progettualità da essa derivante.

La legge provinciale 18 agosto 1980, n. 25, "Disciplina della programmazione di sviluppo", come recita il primo comma del primo articolo, costituisce l'identificazione della programmazione come «*metodo di governo*». A bene vedere le finalità indicate in apertura della legge identificano una centralità degli scopi economico-sociali e una forte attenzione alle attività economiche con particolare riguardo all'ambiente e alle risorse non rinnovabili: in un'accezione attuale si potrebbe parlare di "sviluppo sostenibile"⁴. Il Consiglio pro-

3 Nell'VIII legislatura tra le competenze degli Assessori indicati nel testo non appare la competenza della cooperazione trattandosi della composizione a fine mandato, ma tra il 25 novembre 1981 e il 4 novembre 1982 Pierluigi Angeli è stato Assessore ai lavori pubblici, territorio e cooperazione e tra il 27 aprile 1983 e il 14 dicembre 1983 Franco Paolazzi è stato Assessore al territorio e cooperazione.

4 L'articolo 1, primo e secondo comma della legge provinciale n. 25 del 1980 recita: «Art. 1 - Finalità ed obiettivi della programmazione - La Provincia Autonoma di Trento adotta la programmazione come metodo di governo.

vinciale approva il primo Programma di sviluppo provinciale, punto cardine della programmazione provinciale, con la legge provinciale 21 marzo 1983, n. 11, "Approvazione del programma di sviluppo provinciale per il triennio 1983-1985".

Sul fronte specifico degli interventi per l'economia, gli anni '80 si distinguono per una produzione normativa meno copiosa del decennio precedente ma più omogenea e coerente con un disegno complessivo.

Tra il 1980 e il 1989 il Consiglio provinciale approva 309 leggi delle quali 52 riguardano le materie economiche: 11 per agricoltura e zootecnica; cinque per artigianato; sette per commercio; tre per cooperazione; cinque per industria; quattro per miniere, cave e acque minerali; 14 per turismo incluse le professioni turistiche e la promozione; una riguarda entrambe le competenze dell'artigianato e dell'industria; due riguardano congiuntamente commercio e turismo.

Pur lasciando gli approfondimenti ai successivi specifici paragrafi, per tutti i settori si può riscontrare l'approvazione di norme di sistema in tema di regolamentazione, di sostegno e di promozione che costituiranno dei capisaldi rimasti in vigore fino a tempi recenti.

Sul fronte ordinamentale si segnalano in particolare le seguenti disposizioni:

- in agricoltura, il trasferimento alla Provincia dei compiti e dell'esercizio delle attribuzioni dell'ente pubblico di assistenza utenti motori agricoli (legge provinciale 20 giugno 1980, n. 19), la regolamentazione dell'utilizzo delle terre incolte (legge provinciale 27 aprile 1981, n. 8), la disciplina della riproduzione animale (legge provinciale 28 dicembre 1984, n. 16), l'istituzione dell'albo provinciale

Scopi della programmazione sono:

- *il superamento degli squilibri economici e sociali esistenti nelle diverse zone del territorio provinciale;*
- *il raggiungimento di una situazione di sostanziale piena occupazione;*
- *l'impulso alle attività di produzione e di servizio;*
- *la tutela dell'ambiente in genere e di quello naturale in specie;*
- *la razionalizzazione dell'impiego delle risorse e la massima salvaguardia delle risorse non rinnovabili».*

- delle associazioni dei produttori agricoli (legge provinciale 28 ottobre 1985, n. 18), la disciplina dell'agriturismo (legge provinciale 10 marzo 1986, n. 9) e la disciplina dell'apicoltura (legge provinciale 18 aprile 1988, n. 16);
- nel settore minerario, la disciplina dell'attività di ricerca e di coltivazione delle cave e torbiere (legge provinciale 4 marzo 1980, n. 6); la disciplina delle attività idrotermali (legge provinciale 20 giugno 1983, n. 21); la regolamentazione della ricerca e dello sfruttamento economico delle miniere, delle cave e delle acque minerali e termali (legge provinciale 18 febbraio 1988, n. 6);
 - nell'artigianato, la regolamentazione dell'attività dei tassidermisti e imbalsamatori (legge provinciale 27 dicembre 1982, n. 32), e l'assunzione da parte della Provincia dell'esercizio delle funzioni dell'Ente nazionale per l'artigianato e le piccole industrie (legge provinciale 6 agosto 1985, n. 11);
 - nel commercio, le disposizioni in materia di prezzi (legge provinciale 2 giugno 1980, n. 15), le norme per la tutela e l'orientamento dei consumatori (legge provinciale 3 gennaio 1983, n. 3) e la disciplina del commercio (legge provinciale 22 dicembre 1983, n. 46);
 - nel settore turistico, la disciplina degli esercizi alberghieri e degli affittacamere (legge provinciale 16 novembre 1981, n. 23), la disciplina dell'insegnamento dello sci e delle scuole di sci (legge provinciale 28 dicembre 1984, n. 15), l'organizzazione della promozione turistica (legge provinciale 4 agosto 1986, n. 21) e la disciplina delle agenzie di viaggio (legge provinciale 17 marzo 1988, n. 9).

Il decennio è però particolarmente fecondo sul fronte degli interventi di sostegno all'economia: in quasi tutti i settori è introdotto un nuovo sistema strutturato e coordinato di strumenti di incentivazione e di azioni rivolte al miglioramento del contesto imprenditoriale. Andando

in ordine cronologico di seguito si elencano per ciascun settore le nuove norme di agevolazione adottate:

- in materia di cooperazione, la legge provinciale 15 dicembre 1980, n. 40, "Interventi per lo sviluppo economico nei settori di competenza provinciale mediante agevolazioni dirette a favorire il potenziamento ed il consolidamento dell'economia cooperativistica trentina", sostituita sul finire del decennio dalla legge provinciale 18 novembre 1988, n. 36, "Interventi provinciali per lo sviluppo dell'economia cooperativa";
- per il settore della ricettività alberghiera, la legge provinciale 22 dicembre 1980, n. 41, "Interventi per la riqualificazione ed il potenziamento della ricettività alberghiera", anche in questo caso sostituita dalla legge provinciale 22 agosto 1988, n. 27, "Interventi per la riqualificazione ed il potenziamento della ricettività alberghiera";
- in favore dell'industria, la legge provinciale 3 aprile 1981, n. 4, "Provvedimenti organici per il settore industriale e per la salvaguardia e l'incremento dell'occupazione";
- per il settore agricolo, la legge provinciale 31 agosto 1981, n. 17, "Interventi organici in materia di agricoltura";
- per l'artigianato, la legge provinciale 3 agosto 1987, n. 13, "Interventi per lo sviluppo e la qualificazione dell'artigianato".

La seguente tabella mette in risalto come la previsione dei nuovi strumenti di sostegno sia stata accompagnata da cospicui stanziamenti del bilancio provinciale: al di là dell'aspetto inflazionistico, comunque, presente in maniera rilevante⁵, le risorse aumentano di 170 milioni di euro.

⁵ Tenendo conto che il valore della moneta nel decennio diminuisce di poco più di 2,5 volte (elaborazione su Fonte Serie storiche ISTAT *Tavola 21.6 - Il valore della moneta in Italia dal 1861 al 2015, raffronto fra indicatore 1980 e indicatore 1970*, in <http://seriestoriche.istat.it/>) a fronte di una crescita nominale nel 1990 del 236% rispetto al 1980 e del 89% rispetto al 1985, in termini reali l'aumento è comunque rispettivamente di circa un terzo e del 43%. Pertanto, da questi elementi si può dire che in termini reali le risorse siano state sostanzialmente stabili nei primi cinque anni per crescere decisamente negli anni successivi.

TABELLA 9 - STANZIAMENTI IN BILANCIO PROVINCIALE PER I SETTORI ECONOMICI PERIODO 1980-1990 (IN MLN EURO)⁶

Settore	Stanziamenti		
	1980	1985	1990
Agricoltura	31	41	65
Artigianato	11	10	29
Commercio	3	4	9
Cooperazione	1	3	10
Industria e miniere	16	52	90
Turismo e impianti a fune	10	18	39
Totale	72	128	242

Nel corso del decennio il Consiglio provinciale approva quattro norme che non sono di settore ma definiscono azioni rivolte indistintamente a tutta l'economia.

In ordine temporale si tratta della legge provinciale 7 giugno 1983, n. 17, "Interventi per la realizzazione dell'Interporto doganale di Trento", della legge provinciale 27 giugno 1983, n. 22, "Interventi per le zone svantaggiate", della legge provinciale 1 aprile 1986, n. 10, "Interventi per il definitivo ripristino nel comune di Tesero, colpito dalla catastrofe del 19 luglio 1985", e della legge provinciale 18 settembre 1989, n. 7, "Disposizioni finanziarie concernenti l'autorizzazione e la variazione di spese relative a leggi provinciali, nuovi interventi e modificazioni di disposizioni relative ad interventi previsti da leggi provinciali, assunti per la formazione dell'assestamento del bilancio di previ-

⁶ Tabella elaborata sulla base dei dati contenuti in P. Spagni, *1. La politica economica del "Secondo Statuto", 1. I tre periodi, Tab. 1 - PAT - Finanziamenti ai settori economici in Quarant'anni di autonomia*, a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia*, FrancoAngeli, 2011, p. 358.

sione per l'esercizio finanziario 1989 e bilancio pluriennale 1989-1991", per quanto previsto dall'articolo 17, "Aperture di credito a favore del Mediocredito".

La prima legge riguarda la razionalizzazione e la gestione di un complesso di strutture per lo smistamento delle merci, per le operazioni conseguenti e per l'interscambio fra strada e ferrovia - il "trasporto intermodale delle merci" - nell'ambito della zona industriale speciale prevista dal piano regolatore generale del Comune di Trento.

Si tratta della norma che consente la realizzazione delle opere infrastrutturali dell'interporto di Trento e in particolare l'apprestamento delle aree, di proprietà della Provincia e del Comune di Trento, per far fronte all'esigenza della razionalizzazione dei servizi riguardanti le operazioni doganali e il trasporto merci internazionale e il trasferimento dello scalo ferroviario merci di Trento nonché la realizzazione degli edifici e delle strutture per i servizi doganali connessi all'interporto.

Si stabilisce che le opere per il potenziamento dell'interporto siano definite in programmi di fattibilità da approvare da parte della Giunta provinciale sulla base delle proposte della società Interporto doganale di Trento S.p.A., costituita a tale scopo nel 1982. Inoltre è prevista la realizzazione della viabilità necessaria al funzionamento dell'interporto e l'assunzione a carico della Provincia degli oneri per la costruzione dello svincolo autostradale e di una compartecipazione per cinque anni alle spese di gestione del nuovo casello autostradale.

Per la realizzazione dell'iniziativa è prevista la sottoscrizione di una convenzione con la società Interporto doganale di Trento S.p.A. e con il Comune di Trento.

In particolare la convenzione doveva prevedere la cessione da parte della Provincia e del Comune all'Amministrazione ferroviaria delle aree destinate alla realizzazione del nuovo scalo ferroviario collegato all'interporto, anche mediante permuta con le aree su cui insisteva lo scalo esistente, la

costituzione a favore della società anzidetta del diritto di superficie per la durata di 99 anni sui terreni di proprietà della Provincia e del Comune di Trento, diritto cedibile a terzi, e, infine, l'affidamento alla stessa società della gestione dell'interporto⁷.

Con gli interventi per le zone svantaggiate l'obiettivo è quello di elevare la qualità della vita nei territori caratterizzati da marginalità per condizione fisica, economica o sociale con lo scopo di arrestare e stabilizzare i processi disgregatori delle comunità, di conservare alla montagna le condizioni di vivibilità, salvaguardando tradizioni e cultura locale e di porre le premesse affinché la programmazione dello sviluppo della Provincia e dei Comprensori non consideri tali zone come aree di abbandono, bensì suscettibili di autonomo sviluppo.

Interessante la procedura di formazione del programma degli interventi con una proposta formulata alla Giunta provinciale dai Comprensori secondo un modello *bottom-up* che possiamo considerare antesignano di processi decisionali concertativi più recenti: ad esempio nelle successive esperienze dei Patti territoriali a partire dal 1996 o degli Stati generali della montagna del 2019.

Sul fronte degli interventi per l'economia la legge provinciale n. 22 del 1983 prevede in alcune zone del territorio provinciale, individuate come svantaggiate, un livello di sostegno più intenso rispetto alle rimanenti aree attraverso la maggiorazione delle misure di intervento previste dalle norme di settore.

La legge provinciale n. 10 del 1986, nell'individuare gli interventi per il ripristino nel comune di Tesero a seguito della catastrofe di Stava, specifica le misure rivolte agli esercizi ricettivi, alle attività industriali, artigianali e commerciali e alle attività agricole. Gli aiuti consistono in finanziamenti pari alla

⁷ Nel 1998 verrà sottoscritta la convenzione tra Provincia, Comune di Trento e Ferrovie dello Stato, per spostare lo scalo merci "Filzi" da via Brennero alla località Roncafort di Gardolo.

spesa sostenuta per la ricostruzione degli immobili distrutti o danneggiati (alberghi, case per ferie, laboratori artigianali, stabilimenti industriali, esercizi commerciali o infrastrutture agricole o zootecniche), per il riacquisto di attrezzatura, impianti o veicoli, per la ricostituzione delle scorte nonché per la riattivazione produttiva dei terreni agricoli.

La legge provinciale n. 7 del 1989 interviene sul credito in favore delle imprese con due strumenti diversi.

L'articolo 17 introduce uno strumento finanziario innovativo a favore degli operatori economici per l'accesso al credito, mobilitando più efficacemente e in modo più ampio le risorse del sistema creditizio locale. Si tratta di una nuova forma di agevolazione trasversale per tutti i settori economici: il fondo di rotazione ad alimentazione mista (cosiddetto FRAM). Attraverso la combinazione di risorse provinciali - apportate con la legge all'Istituto Mediocredito Trentino-Alto Adige - e di risorse facenti parte della provvista della banca, è possibile la concessione di finanziamenti a tasso agevolato, alternativi agli incentivi previsti dalle norme settoriali. Il minor costo per le imprese è il risultato dell'applicazione di un interesse minimo o nullo sulla quota conferita dalla Provincia mentre sulla quota della banca è applicato il tasso corrente previsto in convenzione, presumibilmente in linea con il mercato. Il sistema di finanziamento misto sarà utilizzato in modo significativo nel decennio seguente quando sarà esteso anche ad altri istituti di credito, ma non riuscirà mai a raggiungere i livelli di utilizzo dei fondi di rotazione della Provincia autonoma di Bolzano. Le motivazioni dell'insuccesso sono legate a tre elementi principali: la fase di consistente riduzione del tasso di interesse sul mercato del credito, la concorrenza dei contributi in conto capitale e la necessità di consistenti risorse pubbliche per i finanziamenti. Riguardo al primo fattore, man mano che il tasso di mercato scende, il tasso applicato sui finanziamenti dei FRAM risulta meno conveniente anche considerando gli oneri impliciti con-

nessi all'intervento pubblico (spese accessorie maggiori, procedure burocratiche più pesanti, vincoli del finanziamento pubblico); sull'altro fattore, malgrado l'articolo 17 della legge provinciale n. 7 del 1989 prevedesse l'alternativa ai contributi in conto capitale, questi ultimi non sono mai venuti meno e, in considerazione della loro entità, risultavano decisamente più convenienti. Infine, bisogna tenere conto dell'ingente fabbisogno di risorse provinciali da apportare al sistema bancario in fase di avvio dell'operatività dello strumento per alimentare la quota pubblica dei finanziamenti; dette necessità finanziarie risultavano di entità decisamente superiore a quelle per la concessione di contributi in conto capitale.

L'articolo 10 della stessa legge provinciale n. 7 del 1989 stabilisce la possibilità di finanziare il fondo rischi di un nuovo ente di garanzia: Assofidi, consorzio nazionale di garanzia fidi di secondo grado costituito dai quattro enti di garanzia esistenti, Cooperativa artigiana di garanzia, Confidi, Cooperfidi e Terfidi. Le regole di finanziamento e gli obblighi in capo al consorzio sono del tutto analoghi a quanto già previsto per gli altri enti.

Anche se non rientra nel campo di analisi del presente volume appare opportuno citare, per importanza e ricadute sul tessuto economico trentino, anche la legge provinciale 16 giugno 1983, n. 19, "Organizzazione degli interventi di politica del lavoro", istitutiva dell'Agenzia del lavoro e delle politiche per favorire lo sviluppo del mercato del lavoro in provincia di Trento.

Riguardo al tema delle politiche del lavoro e della formazione professionale e delle ricadute che esse hanno sul sistema economico provinciale va sottolineata l'attenzione della Giunta provinciale e delle parti sociali - categorie economiche e sindacati - alla promozione della cultura del lavoro nei confronti dei giovani. Un esempio significativo può essere rappresentato da un «*progetto scuola-lavoro [...] promosso e realizzato [...] dall'Associa-*

zione industriali e dal COP⁸ della Provincia autonoma [...].
Quale lo scopo del progetto? Superare la mancanza di complementarietà - chiarisce il dott. Lunelli⁹ - di funzioni tra il momento scolastico ed attività lavorativa ed avviare una fase divulgativa dei problemi dell'impresa attraverso una iniziativa che veda impegnati, nell'apprendimento, prima gli insegnanti e poi gli studenti. [...] Si è cercato, insomma, di far conoscere ai giovani, non ancora inseriti nel mondo del lavoro, gli elementi necessari ed indispensabili a formare una "cultura del lavoro".

[...]Al termine del progetto è prevista una fase di progressiva "disseminazione" dell'esperienza alle varie scuole del Trentino, come investimento concreto a beneficio delle aziende, nonché, naturalmente, nell'ottica di agevolare al massimo l'inserimento dei neo-diplomati nell'attività lavorativa»¹⁰.

Infine, appare importante evidenziare due fattori che nel corso del decennio assumono una rilevanza assolutamente decisiva nello sviluppo della politica economica dei successivi anni fino ad oggi: la definizione del quadro complessivo in cui le scelte anche di natura economica devono dispiegarsi, a cui si è già fatto cenno nei primi passi del presente paragrafo, e il progressivo coinvolgimento di tutte le forze economico-finanziarie del territorio per uno sviluppo forte e armonico.

Il primo elemento è costituito dal pilastro della programmazione che si evidenzia pubblicamente attraverso l'adozione del Programma di sviluppo provinciale.

«Programmazione significa precostituire un comportamento, affinché questo possa essere sempre coerente con i propri obiettivi. Ciò implica che tali obiettivi siano definiti in modo preciso; che si abbia a disposizione una serie di strumenti, da usare a propria discrezione; ed infine che si conosca bene

8 Centro di orientamento professionale (COP) (N.d.C.).

9 Dott. Gino Lunelli allora Presidente del gruppo giovani industriali (N.d.C.).

10 Dall'articolo "Più reale la cultura del lavoro nasce in Provincia la legge-quadro" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XVII, n. 102, giugno 1980, pp. 18-19.

la realtà che ci circonda e sulla quale si deve incidere. [...] Per lo Stato e per i Comuni, il documento con cui vengono indicati gli obiettivi (fini) e gli interventi (mezzi), ovvero i criteri d'intervento che l'ente persegue in un determinato periodo, prende il nome di "relazione previsionale e programmatica", mentre per le Regioni - e fra esse la Provincia autonoma di Trento - prende il nome di "programma di sviluppo". Quest'ultimo si caratterizza per essere adottato dall'organo legislativo, assumendo una particolare vincolatività. [...] Al programma di sviluppo si affiancano altri strumenti di programmazione generale, pure adottati con legge, che ne sanzionano gli obiettivi di tipo territoriale e di tipo finanziario: rispettivamente il piano urbanistico ed i bilanci preventivi.

Accanto poi ai programmi generali compaiono, con varie denominazioni e compiti, i piani o programmi settoriali, che disciplinano una particolare materia: industria, turismo, cultura, lavoro, opere pubbliche, ecc. I piani settoriali attuano quanto previsto dagli strumenti di programmazione generale e rappresentano perciò, atti di grado subordinato, che non coinvolgono l'organo legislativo.

Il programma di sviluppo, quale strumento deputato a definire gli obiettivi dell'intervento pubblico nel territorio regionale o provinciale, è un atto fondamentale di indirizzo politico. Questo è tanto più vero quanto più gli obiettivi e gli interventi siano chiariti in modo non vago e generico, ma preciso, e gli esiti dell'attività di governo siano quindi facilmente verificabili.

Questa esigenza di concretezza e verificabilità [...] porta ad introdurre la cosiddetta programmazione per progetti, con la quale vengono affrontati, appunto in modo concreto e specifico, soltanto alcuni segmenti dell'attività [...], quelli più nevralgici, ove siano richiesti interventi innovativi, per affrontare particolari squilibri sociali, economici od ambientali, ossia per sciogliere alcuni "nodi" del sistema (si parla anche di programmazione per nodi). [...]

Varare dei progetti è operazione non facile. Essi devono porsi come rimedio alle "malattie" del sistema: per questo rivestono un ruolo importante ed a delinearli provvede direttamente il programma di sviluppo [...]. Né è facile prestabilire gli effetti delle azioni pubbliche, specie quando queste coinvolgono altri soggetti (come ad esempio nel caso dell'erogazione di contributi tendenti a stimolare i liberi comportamenti dei privati). Eppure la capacità di coordinare più "poteri", pubblici e privati, è proprio uno degli aspetti più pregiati cui il progetto dovrebbe tendere, poiché è inimmaginabile che certi problemi complessi che affliggono la nostra società (occupazione, ambiente, ecc.) possano essere affrontati senza la partecipazione di tutte le forze che in essa operano.

Per tutti questi motivi la programmazione per progetti, pure adottata come metodo di governo già da alcuni anni, è ancora agli inizi del suo ambizioso cammino»¹¹.

Il secondo fattore di crescita individuato dall'Amministrazione provinciale al fine di dare un impulso allo sviluppo non soltanto economico del Trentino si manifesta innanzitutto attraverso la sollecitazione del sistema bancario anche - ma non soltanto - nella gestione dello strumento dei fondi di rotazione, già analizzato nel presente paragrafo.

«I presidenti delle banche "che operano in Trentino e che nella realtà locale poggiano e riconoscono le loro radici" [...] si sono incontrati con il presidente Malossini per avviare un confronto che entro breve tempo dovrà sfociare in una forma di collaborazione fortemente innovativa e rilevante. [...]

In sostanza, preso atto dell'esistenza a livello locale di una grossa disponibilità di capitali privati depositati presso il sistema bancario, Malossini ha invitato le stesse banche a trovare condizioni e strumenti, perché questi capitali possa-

11 Dall'articolo "L'azienda Trentino guarda al futuro" di P. Spagni nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXIV, n. 125, gennaio 1987, pp. 40-41.

no essere più efficacemente mobilitati ed orientati verso gli obiettivi dello sviluppo. Questo, ovviamente, accanto ed in aggiunta alle risorse pubbliche. [...]

L'appello rivolto alle banche, in sostanza, va nella direzione della disponibilità a predisporre strumenti finanziari straordinari, anche innovativi, per corrispondere alle esigenze della Provincia, con il più ampio coinvolgimento possibile del capitale privato. [...]

A fianco di questo, un altro essenziale argomento è stato prospettato da Malossini ai presidenti delle cinque banche, per il coinvolgimento degli istituti di credito nelle strategie finanziarie della Provincia: i fondi di rotazione ad alimentazione mista. [...]

Il presidente Malossini ha avuto anche rispetto a questo argomento la disponibilità degli Istituti di credito ad esaminare favorevolmente la costituzione di una sorta di "Pool" di banche che concorrono, accanto al Mediocredito, ad alimentare la quota parte del fondo di rotazione. Ciò significa accrescere prospettive e disponibilità allargando il significato e l'operatività nei diversi settori economici per i quali si farà ricorso a tale nuovo strumento di intervento e di incentivazione»¹².

2.2. Il salto di qualità delle politiche agricole

l'esercizio dell'autonomia in materia di agricoltura negli anni '80 fa un vero e proprio salto di qualità. A fronte del primo decennio in cui le norme adottate risultano frammentate ed estremamente puntuali al fine di risolvere questioni urgenti di integrazione con il nuovo assetto istituzionale¹³, in que-

¹² Dall'articolo "Il 'Pool' bancario come sfida al pianeta credito" di P. Spagni nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXVI, n. 152, dicembre 1989, pp. 36-37.

¹³ C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino - Gli anni '70. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, par. 2.2., p. 60.

sto secondo periodo si assiste a una produzione normativa maggiormente coordinata che si affianca comunque alla definizione degli ultimi decreti attuativi della competenza. A riguardo di questo ultimo profilo si segnalano le due norme di attuazione adottate nel decennio. La prima è contenuta nel d.P.R. 19 novembre 1987, n. 511, "Norme di attuazione dello Statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di promozione e orientamento dei consumi alimentari, rilevazione e controllo dei dati sul fabbisogno alimentare e repressione delle frodi sulla lavorazione e sul commercio dei prodotti agricoli", in cui all'articolo 4 è stabilito il principio che lo Stato si avvale della collaborazione delle Province nella repressione delle frodi nella lavorazione e nel commercio dei prodotti agricoli. La seconda norma di attuazione è prevista dal d.P.R. 15 luglio 1988, n. 405, "Norme di attuazione dello Statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di ordinamento scolastico in provincia di Trento", che, nel definire una serie di disposizioni in materia di istituzioni scolastiche, all'articolo 15 stabilisce il completo passaggio alla Provincia della gestione dell'Istituto agrario provinciale di San Michele all'Adige.

Sempre in questo periodo assume anche un certo rilievo la difesa delle prerogative autonomistiche in materia di agricoltura innanzi alla Corte costituzionale¹⁴, con ben 12 decisioni.

Tornando alla normativa provinciale, nel corso degli anni '80 sono approvate 11 leggi in materia di agricoltura.

Tali disposizioni possono essere ricondotte a tre tipologie: alcune norme disciplinano lo svolgimento di specifiche atti-

14 Significativa la sent. n. 340 del 15 dicembre 1983 che dichiara l'illegittimità costituzionale di una norma dello Stato che lede l'autonomia delle Province di Trento e Bolzano e della Regione Friuli-Venezia Giulia in tema di zootecnia e di produzioni agricole e la sent. n. 357 del 21 dicembre 1985, che dichiara l'illegittimità costituzionale di una norma nazionale in tema di agricoltura che vincolava anche le Province autonome al rispetto di vincoli generali di erogazione di finanziamenti.

vità agricole o dell'allevamento; due norme attuative della competenza statutaria; una norma organica in tema di sostegno dell'agricoltura.

Riguardo alle leggi di regolamentazione, la prima in ordine temporale è la legge provinciale 27 aprile 1981, n. 8, "Norme per l'utilizzazione delle terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate". Essa stabilisce disposizioni per la messa a coltura di terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate allo scopo di incrementare la produzione agricola nonché di favorire la formazione e l'arrotondamento delle aziende agricole e di salvaguardare la difesa del suolo e dell'ambiente naturale. Con riferimento a ciascun Comune è prevista la rilevazione da parte dell'Amministrazione provinciale delle terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate e la possibilità da parte della Giunta provinciale di assegnare dette terre, anche appartenenti a enti pubblici e morali, e compresi i terreni demaniali, ai richiedenti che si obbligano a coltivarle in forma singola o associata. È accordata precedenza nella concessione degli incentivi provinciali alle imprese agricole che prevedono l'utilizzazione agraria di terreni nelle condizioni appena descritte.

La legge provinciale 28 dicembre 1984, n. 16, "Disciplina della riproduzione animale e modifiche di leggi provinciali in materia di agricoltura", è una norma destinata al miglioramento qualitativo del patrimonio zootecnico degli allevamenti presenti sul territorio provinciale. Essa detta in maniera dettagliata le regole per l'organizzazione e la disciplina della riproduzione animale naturale o mediante l'utilizzo di centri per la fecondazione artificiale appositamente costituiti. Organo consultivo e di controllo delle attività è la commissione zootecnica provinciale. Infine, sono previsti appositi corsi destinati alla preparazione di operatori nel campo della fecondazione artificiale.

La legge provinciale 10 marzo 1986, n. 9, "Disciplina dell'agriturismo", è nata con la finalità di favorire attraverso l'agriturismo lo sviluppo delle zone rurali in un quadro di rie-

quilibrio rispetto alle zone urbane. In particolare, l'obiettivo è quello di agevolare la continuazione delle attività agricole attraverso l'integrazione dei redditi e il miglioramento delle condizioni di vita degli agricoltori, conservando e tutelando l'ambiente, utilizzando il patrimonio edilizio rurale, sviluppando ospitalità e ristoro caratteristici per la valorizzazione dei prodotti tipici dell'agricoltura trentina. La norma detta disposizioni specifiche per lo svolgimento dell'attività e in particolare i requisiti oggettivi delle strutture e soggettivi degli operatori valutati e riconosciuti nel procedimento per il rilascio dell'autorizzazione all'esercizio dell'agriturismo. Si prevedono contributi in conto capitale per gli investimenti necessari alla realizzazione dell'attività. Si segnala inoltre in tema di disciplina di particolari attività agricole la legge provinciale 18 aprile 1988, n. 16, "Norme per la tutela dell'apicoltura": lo scopo è quello di introdurre regole di tutela e di promozione dell'attività, anche come fattore del miglioramento qualitativo e quantitativo delle produzioni agricole con particolare riguardo alla frutticoltura. Relativamente alle norme di completamento dell'autonomia statutaria in materia di agricoltura va considerata la legge provinciale 20 giugno 1980, n. 19, "Trasferimento alla Provincia Autonoma di Trento dei beni e del personale dell'Ente assistenza utenti motori agricoli e assunzione dei relativi compiti", con cui l'Amministrazione provinciale assume, sul proprio territorio, l'esercizio del relativo ente pubblico, prevedendo il subentro nei diritti e nei rapporti giuridici patrimoniali dell'ente e l'inquadramento nei ruoli provinciali del relativo personale. La legge provinciale 28 ottobre 1985, n. 18, "Norme per il riconoscimento delle associazioni dei produttori agricoli e ulteriori modifiche alla legge provinciale 15 dicembre 1972, n. 28", facendo valere la competenza riconosciuta dallo Statuto, detta le disposizioni per il riconoscimento delle organizzazioni in possesso dei requisiti stabiliti dal regolamento del Consiglio delle Comunità europee 19

giugno 1978, n. 1360 e dalla legge 20 ottobre 1978, n. 674. Sul fronte del sostegno alle imprese agricole nel 1981 è approvata la legge provinciale 31 agosto 1981, n. 17, "Interventi organici in materia di agricoltura".

«È questa la legge più importante dell'autonomia provinciale per il settore agricolo. È una legge notificata fin dall'origine alla Commissione CEE, in linea con le allora vigenti disposizioni in materia di aiuti di Stato; che è rimasta in vigore, almeno per le parti che sono in conformità con gli orientamenti comunitari fino al 2004.

Gli obiettivi principali della legge sono i seguenti:

- *disciplinare organicamente gli interventi in agricoltura. A tal fine come già detto gran parte della legislazione provinciale agricola esistente è abolita e viene sostituita con interventi specifici, non ripetitivi. Sono inoltre uniformati i criteri e le norme procedurali, affinché l'intervento sia più facilmente comprensibile per tutti i possibili beneficiari; ciò diviene determinante ai fini della trasparenza;*
- *privilegiare l'associazionismo e l'impresa familiare diretto-coltivatrice, in quanto si ritiene che tali istituti siano lo strumento fondamentale non solo per uno sviluppo economico-produttivo del settore agricolo, ma anche per la costituzione di una società libera, responsabile, impegnata e solidale;*
- *adottare misure e promuovere azioni speciali per le aree sfavorite: questo obiettivo discende dalla considerazione che l'agricoltura, assieme al turismo e all'artigianato, utilizza risorse locali, è il presupposto per lo sviluppo di altre attività, consente il mantenimento e l'utilizzo di infrastrutture civili e produttive, è lo strumento indispensabile per la conservazione dell'ambiente, ricchezza di tutti e per tutti e pertanto che da tutti deve essere sostenuta;*
- *incentivare una serie di iniziative finalizzate al raggiungimento degli obiettivi fondamentali della programmazione sia territoriale, che settoriale, che socio-economica nel suo complesso. A tale scopo sono individuati incen-*

tivi per l'attuazione di una serie di opere e di iniziative volte a realizzare migliori condizioni di vita, di lavoro, di reddito, volte altresì a favorire il mantenimento e lo sviluppo dell'attività agricola e ad accrescere la produttività del lavoro, della terra e delle altre risorse impiegate nei processi produttivi dell'agricoltura, con l'obbligo però che le stesse siano in armonia con i programmi di sviluppo provinciale e comprensoriale e col piano settoriale di sviluppo elaborato ed aggiornato secondo le modalità fissate nell'articolo 4.

La legge n. 17 prevede pertanto interventi per:

- favorire l'introduzione di nuove tecnologie per un salto della curva di produttività marginale delle risorse (irrigazione più diffusa, meccanizzazione più razionale, ecc.);*
- favorire un minor costo dei beni strumentali di acquisizione extraziendale (credito di esercizio e di miglioramento);*
- migliorare le capacità professionali per un più razionale utilizzo delle risorse;*
- rafforzare il momento commerciale per recuperare una fetta il più possibile ampia del valore aggiunto;*
- sostenere con tempestività i rischi non legati a scelte imprenditoriali, quali quelli dovuti al verificarsi di calamità naturali o avversità atmosferiche;*
- sostenere lo sviluppo di una agricoltura integrata con le altre attività economiche nelle zone sfavorite;*
- favorire l'affermarsi di una agricoltura familiare: le imprese diretto-coltivatrici sono infatti considerate prioritarie nella concessione dei benefici;*
- favorire la formazione di convenienti unità colturali attraverso il credito agevolato per l'acquisto di terreni, con priorità per chi già li lavora e li detiene in comunione ereditaria, ma senza favorire la costituzione di imprese che vadano oltre il limite della impresa familiare diretto-coltivatrice e comunque non oltre dimensioni che sono ritenute oggi tali da assicurare ad una famiglia la possibilità di raggiungere il reddito da lavoro comparabile.*

Gli aspetti programmatici sono puntualizzati e definiti dal Piano di sviluppo del settore agricolo di durata quinquennale, approvato sentiti i pareri delle Giunte comprensoriali e su indicazione dei Comitati agricoli comprensoriali [...].

Il Piano, documento complesso e corposo, individua le linee operative e gli indirizzi programmatici, definisce e motiva i progetti strategici, individua le zone agrarie suddivise in zone sfavorite ed in zone particolarmente sfavorite, caratterizzate da eccezionali svantaggi pedo-climatici, orografici e socio strutturali, stabilisce l'entità dell'intervento provinciale, nonché i criteri, le priorità, i parametri, la documentazione per la concessione dei benefici provinciali previsti dalla legge provinciale 17/1981, nonché dalla legge provinciale 28/1972 (per le cooperative).

Si tratta di un documento completo che definisce e precisa le procedure e per molti versi anticipa, istituzionalizzando il procedimento, i contenuti della riforma che sarebbe successivamente intervenuta con la legge provinciale 23/1992 sulla trasparenza della pubblica amministrazione.

La legge provinciale 17/1981 viene modificata in misura sostanziale con riguardo agli investimenti a favore delle aziende agricole con l'introduzione nel 1986¹⁵, in applicazione del Reg. CEE 797/1985 [...], del piano di miglioramento materiale, strumento in grado di valutare la validità economica degli investimenti e commisurarli alle effettive necessità delle aziende e alle loro concrete possibilità di sviluppo. [...]

La fine degli anni '80 evidenzia tuttavia l'insufficienza degli strumenti messi in campo dall'autonomia provinciale per contrastare il fenomeno dell'abbandono delle zone particolarmente sfavorite, da una parte, e dall'altra la necessità di attuare politiche di differenziazione e qualificazione delle produzioni, le uniche in grado di garantire agli addetti del settore agricolo il valore aggiunto indispensabile per com-

15 Modifiche disposte con l'articolo 3 della legge provinciale 27 febbraio 1986, n. 5, "Modifiche di leggi provinciali in materia di agricoltura" (N.d.C.).

pensare i più elevati costi di produzione e la minore produttività dei fattori che caratterizzano l'agricoltura di montagna. Gli interventi infrastrutturali, sui quali si puntava per ridurre l'incidenza dei fattori orografici (viabilità), pedo-climatici (irrigazione) e socio economici (acquedotti potabili, elettrificazione) si rivelano strumenti non in grado di determinare un'inversione di tendenza.

Le politiche di qualità si sostanziano nella sottoscrizione dei protocolli di autodisciplina (1989) dei principali comparti agricoli (frutticolo, vitivinicolo, lattiero-caseario, ittico) con l'obiettivo di promuovere forme di agricoltura rispettose della salute dei consumatori e a più ridotto impatto ambientale. L'adozione di tecniche di produzione più rispettose dell'ambiente (produzione integrata) e l'avvio delle produzioni biologiche permettono in questo periodo all'agricoltura trentina di rimanere sul mercato e di mantenere un discreto differenziale di valore aggiuntivo rispetto alle produzioni concorrenti. Si perfezionano in questo periodo le tecniche di comunicazione dei prodotti agricoli trentini con il marchio Dal Trentino naturalmente, sopravvissute praticamente fino all'inizio del nuovo millennio»¹⁶.

L'Assessore all'agricoltura allora in carica, Luca Carli, commenta sulla rivista provinciale *Il Trentino* l'entrata in vigore della nuova importante legge provinciale.

«L'introduzione da parte della Provincia autonoma di Trento della programmazione come metodo di governo, la necessità di pervenire ad una riorganizzazione del quadro normativo in materia di agricoltura nonché di attivare strumenti capaci di incidere concretamente sul processo di riequilibrio socio-economico delle zone svantaggiate e per il raggiungimento degli obiettivi che la legge di recepimento delle direttive socio-strutturali si era proposta, costituiscono

16 M. Fezzi 1. *L'agricoltura*, 3. *Interventi organici in materia di agricoltura* (LP 31 agosto 1981, n. 17) in *Quarant'anni di autonomia* a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia*, FrancoAngeli, 2011, pp. 452-457.

i motivi che hanno spinto il legislatore ad adottare la nuova legge provinciale n. 17 del 1981 "Interventi organici in materia di agricoltura". [...]

Poiché la legge n. 17 non è un provvedimento a carattere congiunturale, non deve stupire il numero notevole di strumenti previsti per il conseguimento delle finalità in essa contenute.

L'attività agricola è assai complessa e molto risente delle situazioni che possono crearsi sia al suo interno, che in altri comparti produttivi. È compito dell'organo legislativo (Consiglio provinciale) con l'assegnazione finanziaria e dell'organo di governo (Giunta provinciale) con scelte di settore, attivare a seconda dei momenti e delle realtà operative locali gli strumenti più idonei per il raggiungimento degli obiettivi fissati nella programmazione.

Con questa nuova legge non si intende affatto sminuire l'impulso innovativo determinato dalla legge n. 39 del 26.11.76, né tanto meno non riconoscere la validità dei principi e degli obiettivi dalla stessa individuati; la legge n. 17 vuole essere un investimento a favore del settore dell'esperienza acquisita, affinché questo possa veramente raggiungere quella emancipazione socio-economica da tutti auspicata.

L'esperienza di questi anni ha dimostrato che la legge n. 39 o di recepimento delle direttive socio-strutturali, ha risposto solo parzialmente alle attese. Ciò per una serie di ragioni che è opportuno evidenziare.

La crisi dei mercati internazionali aggravata dalle carenze nell'approvvigionamento energetico e la conseguente ripercussione sul processo produttivo soprattutto per quelle economie caratterizzate principalmente da un'attività di trasformazione, ha modificato sostanzialmente i riferimenti sui quali si basavano le prospettive di sviluppo dell'agricoltura individuate dalla CEE. Si è pertanto verificata una sostanziale discrepanza tra il contesto economico nel quale sono sorte le direttive e quello nel quale esse si sono trovate ad operare. Da una prospettiva di sviluppo, l'area comunitaria

si è trovata ad operare in una situazione di crisi ove gli sforzi venivano tendenzialmente orientati ad una azione di mantenimento, più o meno marcata a seconda della maggiore o minore fragilità strutturale ed economica delle zone interessate. L'inflazione ha reso più marcato il divario tra agricoltura ed altri settori produttivi e ciò è da imputate al fatto che, ad un aumento dei prezzi relativi ai mezzi tecnici utilizzati nel processo produttivo non corrisponde un adeguato aumento dei prezzi dei prodotti agricoli. L'incremento dei tassi di disoccupazione, ha reso problematica la prospettiva di un ulteriore consistente esodo di forza lavoro dall'agricoltura verso altri settori produttivi in funzione di una migliore ripartizione del reddito complessivo.

Venendo al quadro provinciale, si deve affermare che alle carenze comunitarie nazionali debbono essere assommate le difficoltà derivanti dal fatto che la Provincia di Trento è una zona prevalentemente montana. In termini socio-economici in genere, ed agricoli in particolare, ciò comporta che solo una parte al quanto ridotta del territorio provinciale possiede una vera e propria vocazione agricola; che l'estensione media delle aziende agricole è largamente al di sotto della media nazionale e sovente di quel minimo considerato indispensabile per una capacità di sviluppo adeguata alle previsioni comunitarie. Per queste fondamentali ragioni il numero delle imprese che hanno potuto utilizzare in questi anni i benefici previsti dalla legge provinciale n. 39 è stato assai contenuto; tale da non consentire su queste sole basi l'impostazione di una politica agricola di ampio respiro»¹⁷.

Le consistenti riduzioni di utilizzo delle superfici agricole nelle aree più marginali, dovute ai gravi fenomeni di abbandono, portano alle azioni di ascolto e di consultazione e all'attività di studio del progetto "Agricoltura di montagna" propedeutico agli interventi legislativi del successivo decennio.

17 Dall'articolo "Nuovo investimento per l'agricoltura" a firma dell'Assessore all'agricoltura e agriturismo L. Carli nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XIX, n. 108-109, gennaio 1982, pp. 69-71.

Di pari passo ai significativi interventi legislativi di supporto al mondo agricolo, nel periodo emerge, con tutta la sua forza e importanza, il tema della qualità dei prodotti, effettiva e percepita, nonché il ruolo dell'Amministrazione provinciale nel promuovere, principalmente attraverso l'ESAT, produzioni meno influenzate dalla chimica.

«[...] l'esigenza di un cambiamento di mentalità si impone. L'Ente pubblico senza dubbio è stato il precursore a livello provinciale in questa azione di sensibilizzazione ed informazione, mettendo a fianco degli operatori agricoli fin dal finire degli anni Settanta un servizio di assistenza tecnica pubblica fornita dall'Esat, adeguatamente strumentato, che ha permesso di andare da una parte verso una costante informazione e sensibilizzazione dei produttori in ordine ad un diverso modo di approccio agli insetti, agli acari ed ai funghi e dall'altra attraverso una puntuale segnalazione per intervenire solo quando il danno era tale da compromettere il reddito degli operatori agricoli.

Certo si è notata una carenza di sperimentazione, di ricerca; i metodi alternativi alla chimica basati su prodotti altamente specifici come i regolatori di crescita, virus, batteri e su biotecnologie è ancora ad un livello insufficiente; ma questo discorso potrà svilupparsi, prova ne sia che nell'anno 1986, per citare un solo dato, su oltre l'80% di frutteti trentini che si estendono su una superficie di 12.000 ha non si è fatto alcun trattamento acaricida, mentre pochi anni prima si arrivava anche a cinque. [...]

Un discorso importante riguarda poi la individuazione e la divulgazione dei valori dietetici dei vari prodotti alimentari al fine di offrire l'opportunità di una alimentazione funzionale, non soltanto rispondente ad esigenze alimentari, ma a quelle della salute. Certamente il Trentino si trova nella condizione per fare questo discorso, ciò in quanto ha una produzione fatta da diecimila piccoli produttori ortofruitticoli adeguatamente supportati a monte delle loro aziende, da una sperimentazione ed una ricerca impegnate nel col-

laudo di novità tecnologiche, da una servizio di assistenza tecnica sul territorio dotato di ben 55 tecnici agricoli, mentre a valle esiste una rete cooperativa di conservazione e commercializzazione dei prodotti che sottende oltre l'80% della produzione agricola trentina. [...]

L'Ente pubblico, la Provincia in particolare, grazie alla sua autonomia si è dato un quadro legislativo che ci è oggi invidiato non solo a livello nazionale, ma internazionale.

I servizi di sviluppo ci sono, le strutture cooperative anche, l'importante è ora che l'uomo con la sua capacità di imprenditore in forma singola o associata svolga, come in passato, il proprio lavoro puntuale per dare risposte a questa esigenza che è primaria della nostra società nell'era post-industriale»¹⁸.

2.3. **Nell'attività estrattiva attenzione all'ambiente**

Nel corso del secondo decennio di autonomia sono quattro le leggi provinciali approvate dal Consiglio provinciale in materia di miniere, cave e torbiere.

Gli anni '80 si aprono con l'approvazione di una nuova disciplina del regime giuridico delle cave. Si tratta della legge provinciale 4 marzo 1980, n. 6, "Disciplina dell'attività di ricerca e di coltivazione delle cave e torbiere nella Provincia Autonoma di Trento", che rinnova la precedente norma approvata soltanto due anni prima. In realtà le modifiche apportate al testo precedente sono relativamente poche e la struttura normativa è la medesima; infatti, il disegno di legge depositato in Consiglio provinciale recava modifiche e integrazioni alla legge provinciale n. 54 del 1979 ma nel corso dei lavori consiliari si è preferito approvare un testo com-

18 Dall'articolo "Per una 'tavola pulita' lottano insieme produttori e consumatori" di C. Bridi nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXV, n. 140, giugno 1988, pp. 61-63.

pletamente nuovo¹⁹. Le innovazioni introdotte riguardano:

- la previsione di una maggiore attenzione ambientale nel piano provinciale di utilizzazione delle sostanze minerali con l'indicazione del censimento, localizzazione e delimitazione cartografica delle discariche e il programma di recupero ambientale;
- la limitazione a due anni della durata delle autorizzazioni alla ricerca di nuovi giacimenti, in attesa dell'approvazione del piano di utilizzazione delle sostanze minerali;
- la proroga al 31 dicembre 1981 delle concessioni e autorizzazioni in essere al 28 dicembre 1978 con, nel caso di localizzazione nell'ambito di usi civici, la necessità di acquisire il parere del comitato ASUC, ove esistente;
- l'introduzione delle autorizzazioni provvisorie e delle sanzioni amministrative in caso di violazione delle norme stabilite in legge.

«Quale primo effetto importante della norma, il 23 agosto 1982 viene approvato dalla Giunta provinciale il piano stralcio per il porfido. Successivamente, il 6 marzo 1987 viene approvato il piano-cave vero e proprio che considera tutte le sostanze minerali.

Tale documento viene successivamente aggiornato quattro volte, il 2 giugno 1989, il 23 marzo 1992, il 20 novembre 1998 e il 10 ottobre 2003.

Il piano cave rappresenta una risposta razionale al problema della compatibilità fra l'ambiente e l'industria estrattiva»²⁰.

Nel 1983 il Consiglio provinciale approva una norma di sostegno al termalismo: è la legge provinciale 20 giugno 1983, n. 21, "Interventi per lo sviluppo delle attività idrotermali".

¹⁹ Disegno di legge 3 dicembre 1979, n. 54, d'iniziativa della Giunta provinciale, concernente "Modifiche ed integrazioni alla legge provinciale 12 dicembre 1978, n., 59, concernente: 'Disciplina dell'attività di ricerca e coltivazione delle cave e torbiere nella Provincia autonoma di Trento'".

²⁰ P. Spagni, 3. *L'attività estrattiva* 4. *Le cave in Quarant'anni di autonomia*, a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia*, FrancoAngeli, 2011, p. 492.

La finalità del provvedimento è la valorizzazione delle risorse idrotermali in funzione di una migliore qualità sociale e sanitaria del termalismo e per lo sviluppo delle zone a vocazione turistico-termale. La disciplina, pertanto, presenta connotati inerenti alla competenza delle risorse minerarie ma si indirizza anche alla promozione delle strutture in un'ottica di sviluppo turistico.

La norma si interessa delle acque con specifiche caratteristiche terapeutiche che offrono la possibilità di attività idrotermali mediante la prestazione di servizi diretti alla prevenzione delle malattie, alla cura e riabilitazione dell'individuo. Sono individuate specifiche disposizioni per la ricerca e la coltivazione delle acque e per la predisposizione di un elenco delle stesse, contenente gli elementi atti a identificarle per ubicazione e caratteristiche. Sono previsti interventi per la salvaguardia delle sorgenti nonché un piano pluriennale per la realizzazione delle iniziative idrotermali e un piano annuale degli interventi da finanziare. Sono inoltre previsti contributi annui costanti fino al 10% per la durata massima di 15 anni, percentuale elevabile al 12% nel caso di iniziative realizzate da soggetti pubblici. Tra gli interventi finanziabili rientrano le ricerche e le analisi finalizzate al rinvenimento delle acque, il risanamento, la ristrutturazione, l'ampliamento e l'ammodernamento di strutture esistenti e la realizzazione di nuove strutture. I contributi sono estesi alle attività riabilitative tramite i bagni di fieno. La liquidazione degli incentivi è subordinata all'annotazione tavolare del vincolo di destinazione. È infine individuata una specifica norma per il trasferimento a titolo gratuito della proprietà dalla Provincia al Comune di Rabbi degli immobili relativi all'Antica fonte di Rabbi e al Grand Hotel Rabbi.

Con la legge provinciale 18 febbraio 1988, n. 6, "Interventi per il settore minerario nel Trentino", sono state infine individuate norme destinate a favorire la conoscenza delle risorse minerarie nel territorio provinciale e la loro

valorizzazione ai fini economici e sociali. In particolare è previsto un piano di indirizzi generali nel campo della ricerca mineraria di base anche con l'obiettivo di raccogliere dati utilizzabili nella ricerca operativa. Inoltre, è stabilita la possibilità da parte della Giunta provinciale di disporre interventi urgenti per la conservazione delle caratteristiche e la salvaguardia delle sorgenti di acque minerali e termali di rilevante interesse, prive di concessione, mediante l'esecuzione di opere di presa, di raccolta e l'acquisizione dei terreni necessari per la protezione da alterazioni e inquinamenti. Nell'ambito del settore cave per favorire il corretto e razionale proseguimento dell'attività estrattiva, si stabilisce che l'esecutivo provinciale provveda alla programmazione coordinata degli interventi per la realizzazione di opere infrastrutturali e di miglioramento dell'ambiente di lavoro, attraverso progetti pluriennali di intervento diretti. Sono individuati contributi a soggetti pubblici o privati per la realizzazione di nuovi impianti destinati alla trasformazione degli scarti provenienti dall'attività estrattiva del porfido in prodotti ulteriormente utilizzabili. Si stabilisce l'adozione di progetti per il recupero e per la sistemazione di aree dissestate, comprese le discariche, da attività estrattive già cessate. Infine, è data conferma delle concessioni minerarie vigenti purché i titolari, entro un anno dall'entrata in vigore della legge, facciano domanda corredata da un programma indicante la produzione, i livelli occupazionali e gli investimenti previsti, con i relativi tempi di realizzazione, nonché i dati tecnici del giacimento o delle acque minerali.

Per completezza va evidenziata l'approvazione della legge provinciale 29 agosto 1988, n. 28, "Disciplina della valutazione dell'impatto ambientale e ulteriori norme di tutela dell'ambiente", che, avendo carattere generale, ha inciso anche sulle regole per l'avvio dell'attività di escavazione, comportando un radicale adeguamento dell'iter per definire le concessioni e le autorizzazioni per le cave e le miniere

per la necessità di compatibilità ambientale dei progetti di sfruttamento superiori alle soglie fissate dal regolamento previsto dalla legge.

Appare necessario segnalare che la tragedia di Stava a cui si è già fatto riferimento²¹ oltre che portare a uno specifico intervento normativo per il ripristino della situazione²² ha pure implicato un addebito di responsabilità nei confronti delle strutture tecniche provinciali. Anche sotto l'impulso dei tragici avvenimenti e delle vicende giudiziarie, con l'articolo 16 della legge provinciale 8 giugno 1987, n. 10, "Norme concernenti inquadramenti nel ruolo unico provinciale e disposizioni in materia di personale", è stato istituito uno specifico Servizio²³ destinato a occuparsi delle competenze in materia di miniere, cave, torbiere, acque minerali e termali e, in particolare, dell'attività di polizia mineraria; in precedenza i compiti spettavano alla Divisione miniere incardinata nel Servizio industria e miniere²⁴.

2.4. Il nuovo pilastro di politica industriale

Negli anni '80 l'autonomia provinciale nella materia dell'incremento della produzione industriale si è sviluppata sul piano legislativo con l'approvazione di alcune importanti leggi provinciali.

La legge provinciale 3 aprile 1981, n. 4, "Provvedimenti organici per il settore industriale e per la salvaguardia e

21 Cfr. *supra*, par. 1., p. 14.

22 Cfr. *supra*, par. 2.1., p. 29.

23 Il Servizio costituisce un'articolazione organizzativa di secondo livello della Provincia autonoma di Trento, retta da un Dirigente e incardinata in un Dipartimento (struttura di primo livello). Il Servizio a sua volta può includere Uffici quali strutture di terzo livello.

24 Il presente lavoro non propone l'analisi dell'organizzazione delle strutture provinciali competenti nelle materie economiche se non quando l'evidenza della notazione organizzativa sia strettamente legata a specifici eventi - come nel caso in parola - o a precise scelte di politica economica.

l'incremento dell'occupazione", costituisce la norma principale: per quasi un ventennio rappresenterà il sistema di strumenti di riferimento per tutto il tessuto produttivo trentino ma anche un modello fondamentale per tutti i successivi programmi di sostegno all'economia.

In forza di tali caratteristiche si ritiene di proporre un'analisi approfondita di obiettivi, interventi e tecniche di finanziamento, considerando anche le modifiche intervenute.

La norma non risulta soltanto innovativa per le misure in essa contenute ma anche dal punto di vista della tecnica giuridica: contrariamente alle leggi provinciali precedenti nel testo sono definite soltanto le linee essenziali di ciascuno strumento rimandando a disposizioni amministrative - criteri e direttive - l'applicazione concreta. Tale impostazione caratterizzerà tutti i seguenti provvedimenti legislativi in tema di incentivazione.

«Come osserva il prof. Sergio Scotti Camuzzi²⁵, nella sua relazione alla Conferenza d'Informazione sulla legge in parola ("Interventi a favore del settore industriale - Il caso del progetto reindustrializzazione", Trento, 2 maggio 1996) la legge medesima s'incentra su due finalità: consolidamento, qualificazione e sviluppo della struttura produttiva; incremento dell'occupazione.

Gli obiettivi specifici sono indicati nell'art. 2, sotto la rubrica "Direttive", rinviando ad una delibera generale della Giunta la determinazione dei relativi criteri di attuazione. Le "direttive" affermano sia indirizzi generali e sociali, quali l'utilizzo delle risorse locali (in particolare quelle energetiche), il favore per gli investimenti ecologici, l'incremento dell'occupazione femminile, sia indicazioni di specifico carattere economico, come il miglioramento del grado di profittabilità e di capitalizzazione delle aziende. Entro questo quadro deve intervenire il

25 Il prof. Sergio Scotti Camuzzi è stato dal 1980 al 1988 professore ordinario di Diritto commerciale nell'Università degli Studi di Trento e ivi Presidente del Consiglio di Corso di laurea in Economia aziendale della Facoltà di Economia; dal 1984, componente del Comitato tecnico consultivo di cui all'articolo 6 della legge provinciale n. 4 del 1981.

“piano provinciale di politica industriale”. Il piano, in coerenza con il programma di sviluppo provinciale, “fissa indirizzi criteri e modalità per le politiche di incentivazione della Provincia in favore del comparto industriale” (art. 4 della legge). [...] Espressivo degli obiettivi della politica industriale trentina di quell’epoca, nel primo aggiornamento del piano (deliberazione della Giunta provinciale n. 5248 del 7 giugno 1985) [...] si legge “che ‘la scelta per l’industria nel Trentino è datata lontana. La motivazione politica della scelta è stata ed è l’occupazione, ma non solo l’occupazione; infatti quand’anche fosse possibile risolvere il problema dell’occupazione, attraverso il terziario, il turismo e l’agricoltura come in qualche misura si punta altrove e come qualcuno, sia pure sottovoce, propone anche per il Trentino, la scelta per l’industria rimarrebbe valida, perché una comunità si chiude e invecchia se non è percorsa e stimolata dai problemi, oggi più che mai difficili, della produzione, dell’organizzazione e degli sbocchi della produzione. Essa è concentrata sulla reindustrializzazione come industria di futuro, consolidamento ed espansione del sistema industriale, principalmente sotto lo stimolo dell’innovazione. Reindustrializzazione tuttavia che tiene conto del fatto che non si parte da zero, che esiste cioè una struttura industriale che se ha al suo interno vaste aree che consentono l’innovazione, sia pure magari con costi anche sull’occupazione, ha tuttavia al suo interno anche altre aree di maggior rigidità e di minore prospettiva che tuttavia in qualche misura debbono essere sostenute verso soglie di produttività, pena il tracollo dell’occupazione. Politica del doppio binario, quindi. Spinta alla innovazione dovunque e comunque essa si renda possibile, per una industria di futuro e promozione di nuovi insediamenti in tal senso, ma anche attenzione estrema alle situazioni di rigidità industriale in qualche misura riconducibili ad una produttività insufficiente”»²⁶.

Riguardo alle caratteristiche generali della disposizione legislativa, va osservato innanzitutto che, coerentemente con la norma di attuazione di cui al d.P.R. n. 1017 del 1978²⁷, essa prevede l'invio al CIPI delle deliberazioni di adozione dei criteri e di una relazione semestrale dei provvedimenti adottati e dei risultati conseguiti con la gestione provinciale delle quote di finanziamento statale destinate agli interventi previsti dalla legge.

È inoltre previsto un Comitato tecnico consultivo di cui fanno parte oltre l'Assessore provinciale competente, funzionari provinciali ed esperti esterni all'Amministrazione nelle materie giuridiche, economiche, di politica industriale, di economia aziendale e di marketing. Le funzioni del Comitato non riguardano soltanto l'espressione dei pareri in relazione ai progetti presentati, ma anche la possibilità di fornire alla Giunta provinciale proposte in ordine alla politica industriale e a studi e rilevazioni.

Interessanti sono anche i requisiti per l'accesso alle agevolazioni. La legge non si rivolge esclusivamente al settore industriale ma in generale a tutte le imprese del settore produttivo. Ne consegue che per ciascuno strumento sono individuati i soggetti beneficiari che comprendono, in relazione al tipo di attività svolta, anche le società cooperative e, quando espressamente indicato, le imprese artigiane²⁸. Viene fissato esclusivamente un limite dimensionale: il capitale investito in immobilizzazioni tecniche al netto dei fondi di ammortamento e dei fondi di rivalutazione per conguaglio monetario non deve superare i 7.000.000.000 di lire²⁹, riferito alla singola unità produttiva tenuto conto

reindustrializzazione" in *Quarant'anni di autonomia*, a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia*, FrancoAngeli, 2011, pp. 474-475.

²⁷ C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino - Gli anni '70. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDEZIA Edizioni, Trento, 2023, par. 2.4., p. 79.

²⁸ La legge provinciale 23 novembre 1987, n. 29, "Modifiche ed integrazioni alla legge provinciale 3 aprile 1981, n. 4", ha tolto la possibilità di accesso alle imprese artigiane per taluni strumenti di intervento.

²⁹ Pari a euro 3.616.000 secondo l'arrotondamento previsto dall'articolo 7, comma 3, della legge provinciale 31 dicembre 2001, n. 11, "Disposizioni per la

dell'ammontare dell'investimento da realizzare. Ma la caratteristica più significativa di discontinuità rispetto alle leggi precedenti è l'introduzione del criterio di esame del bilancio dell'impresa richiedente: vengono valutate la redditività dell'iniziativa e la situazione economico-finanziaria dell'impresa richiedente. A tal riguardo è prevista l'idoneità finanziaria dell'impresa: se i mezzi propri³⁰ sono inferiori a un terzo del passivo patrimoniale la concessione delle agevolazioni richieste è subordinata alla realizzazione di un aumento di capitale sociale o patrimoniale netto per migliorare il rapporto appena indicato, in relazione anche all'attuazione del progetto.

Trattandosi di un sistema di sostegno organico, la legge provinciale n. 4 del 1981 racchiude in sé tutti gli strumenti di intervento precedentemente previsti dalle distinte normative. Il primo intervento riguarda la concessione di un concorso per l'abbattimento del tasso di interesse sui finanziamenti concessi da istituti di credito a imprese industriali che realizzano progetti di nuove iniziative, ampliamenti o ammodernamenti. I finanziamenti, di durata massima di dieci anni, sono pari al 50% dell'investimento previsto nel progetto presentato, elevabile al 60% nelle zone insufficientemente sviluppate individuate dal piano provinciale di politica industriale; l'abbattimento del tasso di interesse è stabilito nella misura del 40% del tasso di riferimento³¹. Rientrano tra le spese ammissibili al credito agevolato gli investimenti immobiliari (terreno, opere e impianti relative alle strutture produttive), mobiliari (macchinari, impianti, brevetti e attrezzature) e le scorte di materie prime e semilavorati nel limite del 40% degli altri investimenti. La legge provinciale 23 no-

formazione del bilancio annuale 2002 e pluriennale 2002-2004 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria)".

30 Per mezzi propri si intendono le risorse di proprietà del titolare o dei soci dell'impresa rappresentate in bilancio dai valori indicati nel capitale e nelle riserve.

31 Il tasso di riferimento per il credito agevolato nel settore industriale è quello previsto dall'art. 20 del d.P.R. 9 novembre 1976, n. 902, "Disciplina del credito agevolato al settore industriale".

vembre 1987, n. 29, "Modifiche ed integrazioni alla legge provinciale 3 aprile 1981, n. 4", ha introdotto la possibilità di finanziare anche i prestiti obbligazionari emessi per progetti di investimento con una misura di abbattimento del tasso di interesse nella misura del 50% del tasso di riferimento.

È inoltre prevista l'agevolazione di progetti di ristrutturazione e riconversione industriale volti ad accrescere l'efficienza produttiva e a realizzare gli obiettivi individuati dal piano provinciale di politica industriale, mediante modificazioni della composizione merceologica della produzione o dei processi produttivi. Le spese agevolabili sono le medesime stabilite per nuove iniziative, ampliamenti o ammodernamenti. L'aiuto è concesso sotto forme differenti: mutui agevolati, contributi in conto interessi su finanziamenti a medio termine, contributi pluriennali sull'emissione di obbligazioni. Complessivamente le forme di finanziamento non possono superare il 60% del costo complessivo del progetto. I mutui agevolati sono accordati da istituti di credito con provvista messa a disposizione della Provincia, a un tasso pari al 20% del tasso di riferimento, per un importo massimo del 30% del costo del progetto e per una durata massima di dieci anni. I finanziamenti agevolati possono essere accordati anche alle imprese artigiane da istituti di credito abilitati utilizzando propria provvista nel qual caso la durata massima è elevabile a 15 anni. Il concorso sugli interessi è fissato nel 60% del tasso di riferimento. I contributi sui prestiti obbligazionari sono individuati in maniera equivalente a quelli previsti per i finanziamenti agevolati e possono riferirsi sia all'emissione di obbligazioni ordinarie sia convertibili; in quest'ultimo caso il contributo decade al momento della loro conversione in azioni. Il contributo è riferito alla durata del piano di ammortamento del prestito obbligazionario e comunque non può superare i 15 anni. La legge provinciale n. 29 del 1987 ha soppresso lo strumento del mutuo agevolato limitando gli interventi ai contributi in

conto interessi sui finanziamenti e sull'emissione di prestiti obbligazionari. Con la medesima legge provinciale è stata elevata la misura dell'aiuto al 70% e all'80% del tasso di riferimento nel caso di concorso sugli interessi rispettivamente dei finanziamenti e dei prestiti obbligazionari. In merito agli interventi di ristrutturazione e riconversione industriale per il consolidamento, la qualificazione e lo sviluppo della struttura produttiva industriale trentina va segnalato che con una disposizione introdotta dalla legge provinciale 16 agosto 1983, n. 26, "Disposizioni finanziarie concernenti l'autorizzazione e la variazione di spese relative a leggi provinciali, nuovi interventi e modificazioni di disposizioni relative ad interventi previsti da leggi provinciali, assunti per la formazione dell'assestamento del bilancio di previsione per l'esercizio finanziario 1983 e bilancio pluriennale 1983-1985", gli aiuti sono estesi anche ai progetti di attività sostitutiva di imprese cessate. Per le medesime finalità la stessa legge autorizza la Giunta provinciale ad acquistare o assegnare somme ai Comuni per l'acquisto di immobili e relative pertinenze dismessi da imprese industriali, per essere destinati in tutto o in parte a scopi istituzionali o di carattere produttivo.

Un interessante filone di sviluppo previsto dalla normativa per gli interventi di sostegno alle iniziative produttive è costituito dall'introduzione di procedure, vincoli e obblighi finalizzati a tutelare le condizioni di lavoro e l'occupazione ossia le cosiddette "clausole sociali".

La legge n. 4 del 1981 stabilisce le citate clausole sia per gli interventi destinati a nuove iniziative, ampliamenti o ammodernamenti sia per quelli rivolti ai progetti di ristrutturazione e riconversione industriale: le imprese beneficiarie debbono presentare una certificazione dell'Ispettorato provinciale del lavoro, attestante il numero dei dipendenti in costanza di rapporto di lavoro; qualora il numero dei dipendenti sia inferiore di oltre il 20% a quello

indicato nei progetti ammessi ad agevolazione si procede alla contestazione e all'eventuale sospensione dell'erogazione dei contributi.

Va sottolineata l'estensione delle clausole sociali operata dalla legge provinciale 17 marzo 1983, n. 10, "Modifiche ed integrazioni alla legge provinciale 3 aprile 1981, n. 4, recante 'Provvedimenti organici per il settore industriale e per la salvaguardia e l'incremento dell'occupazione'": le imprese beneficiarie sono obbligate a osservare anche gli impegni assunti in materia di occupazione e mobilità del lavoro derivanti da accordi interconfederali, da contratti collettivi, da intese provinciali tra le parti sociali, da accordi aziendali.

Sempre riguardo alle clausole sociali la legge provinciale 23 novembre 1987, n. 29, "Modifiche ed integrazioni alla legge provinciale 3 aprile 1981, n. 4", ha stabilito per le imprese industriali che presentino progetti aziendali con previsione di riduzione dei livelli occupazionali l'obbligo di invio di documentazione scritta attestante la preventiva consultazione delle organizzazioni sindacali sul progetto di investimento con particolare riferimento agli effetti occupazionali.

La legge provinciale 17 marzo 1983, n. 10, "Modifiche ed integrazioni alla legge provinciale 3 aprile 1981, n. 4, recante 'Provvedimenti organici per il settore industriale e per la salvaguardia e l'incremento dell'occupazione'", riguardo agli interventi per le nuove iniziative e per le riconversioni industriali ha previsto la possibilità di affidare una parte dell'istruttoria delle domande agli istituti di credito e al Centro tecnico finanziario per lo sviluppo economico della provincia di Trento - Tecnofin Trentina S.p.A., in particolare per l'acquisizione dei pareri tecnici.

La legge provinciale n. 29 del 1987 ha anche inserito nella legge provinciale n. 4 del 1981 uno specifico capo - il Capo V - recante "Provvidenze in materia di nuove iniziative industriali e sviluppo di iniziative industriali esistenti", comunemente conosciuto come "progetti di reindustrializzazione". L'obiettivo delle agevolazioni previste è infatti quello di at-

tivare processi di rigenerazione industriale nelle zone colpite da crisi, di promuovere l'avvio di nuove iniziative industriali e lo sviluppo di iniziative esistenti nonché di favorire progetti di attività sostitutive di imprese cessate anche al di fuori delle zone colpite da crisi industriale. Lo strumento di intervento ha carattere straordinario e quindi prevede una scadenza di tre anni a partire dall'anno successivo a quello di entrata in vigore della legge, ossia il 1990. Le modalità di intervento sono duplici: da un lato è accordabile un mutuo agevolato con risorse provinciali messe a disposizione di istituti di credito convenzionati e della Tecnofin Trentina S.p.A.; dall'altro, su richiesta dell'impresa interessata, possono essere concessi contributi pluriennali per una durata non superiore a dieci anni e per una entità non superiore all'80% del tasso di riferimento. Il contributo, determinato quale differenza tra la rata di ammortamento calcolata a tasso di riferimento e la rata di ammortamento calcolata a tasso agevolato su un finanziamento teorico di importo non superiore al 50% del costo globale del progetto di investimento. Su tali finanziamenti la Provincia può anche accordare una garanzia fidejussoria fino al 50% del progetto e comunque non superiore all'entità del finanziamento. Sono anche previsti contributi fino al 25% degli investimenti e contributi in misura non superiore all'80% del tasso di riferimento su prestiti obbligazionari. Le spese ammissibili nel progetto di reindustrializzazione sono gli investimenti realizzati dalle imprese in terreni, fabbricati, impianti, macchinari, attrezzature, brevetti e fabbricati. Inoltre è autorizzata la concessione di contributi fino all'80% per il trasferimento di tecnologie e iniziative dirette provinciali per ricerche e studi rivolti alla promozione industriale del Trentino.

«La legge 29 del 1987 (vistata dal Governo il 16 dicembre scorso) ha introdotto corpose modifiche alla "vecchia" legge 4 dell'industria, tant'è che questa è stata comunemente ribattezzata "nuova legge 4". Ma quali sono le novità principali di questa normativa?

Dopo anni in cui si è operato con l'obiettivo del consolidamento dell'esistente si è riconsiderata l'esigenza di una "reindustrializzazione" del sistema economico trentino mediante l'avvio di alcune iniziative di qualità in grado di corrispondere alle istanze di lavoro provenienti dalla comunità trentina.

Rispetto alla logica dell'agevolazione eguale per tutti si è passati ad una concezione dell'incentivo più selettivo e mirato.

L'innovazione più vistosa è senza dubbio quella che riguarda gli incentivi collegati alle nuove iniziative. Se prima era stabilita una percentuale fissa dell'intervento provinciale, ora questa è compresa tra due limiti, rispettivamente minimo e massimo, lasciando quindi margine alla discrezionalità della Giunta.

Su tali discrezionalità sono sorte alcune perplessità che oggi sembrano fugate.

Il governo provinciale, infatti, ha già chiarito che la misura dei contributi sarà determinata sulla base di criteri per così dire scientifici.

La gradualità dell'intervento servirà per poter orientare lo sviluppo del Trentino, e specificatamente la fase di reindustrializzazione già avviata, per evitare gli errori del passato quando ogni iniziativa imprenditoriale veniva giudicata con lo stesso metro. I criteri cui dovrà far riferimento la Giunta nel determinare l'entità dei contributi saranno specificati dettagliatamente nel nuovo piano di politica industriale in via di elaborazione i cui principi cardine sono già noti.

In primo luogo verranno favoriti gli investimenti sostitutivi finalizzati al reimpiego di cassintegrati o di lavoratori "espulsi" da altre aziende. Poi peserà la tipologia dell'investimento: il massimo degli incentivi, in altri termini, sarà riservato a chi impiegherà moderne tecnologie e si inserirà nelle aree di mercato che abbiano nel contempo ampie prospettive nazionali ed internazionali e che siano "compatibili" con la realtà locale. Un altro elemento che inciderà nella valutazione sarà quello della localizzazione degli investimenti.

Gli insediamenti in quelle che saranno definite come aree di crisi industriale (tra le quali, per esempio, sicuramente sarà inclusa la Vallagarina) avranno ovviamente diritto al massimo dei contributi. [...]

Ma la "nuova legge 4", ovviamente, non si limita a sostenere le nuove iniziative.

Un'adeguata attenzione sarà riservata anche all'ampliamento e al consolidamento dell'esistente. [...]

La quarta fase della politica industriale trentina, dunque, è già avviata. La prima fase (tra il 1960 ed il 1973) è stata quella della crescita intensiva e diffusa di nuove iniziative industriali con l'obiettivo di una rapida (ma anche indiscriminata) industrializzazione del Trentino.

La seconda fase (dal 1973 al 1981) può essere definita interventista, nel senso che l'ente pubblico interveniva per ridurre le pesanti conseguenze della crisi nazionale.

La terza fase, che ha preso avvio con la legge 4 del 1981, è stata quella che ha premiato l'innovazione tecnologica all'interno delle imprese locali.

Oggi, con la nuova legge 4, siamo appunto all'inizio della quarta fase, ossia quella della reindustrializzazione.

In cantiere, infine, c'è già la quinta fase (di terziarizzazione dell'economia) che sarà legata alla legge sui "Servizi alle imprese" e che punterà a qualificare ulteriormente le imprese^{32»33}.

Tornando alle disposizioni originariamente previste nella legge provinciale n. 4 del 1981 vanno infine ricordati i seguenti ulteriori strumenti:

- gli interventi per le aree per impianti produttivi. La Provincia può acquisire terreni, apprestarli e cederli a imprese che esercitano attività industriali o artigianali, ma può anche concedere ai Comuni o ai consorzi costituiti

32 La legge provinciale sui servizi alle imprese verrà approvata nel corso degli anni '90 (N.d.C.). Cfr. *infra*, par. 2.2., p. 214.

33 Dall'articolo "Incentivi mirati per un solido sviluppo" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXV, n. 139, maggio 1988, pp. 49-51.

fra enti pubblici un contributo costante annuo in misura non superiore al 10% dell'ammontare della spesa ammessa, per la durata massima di 15 anni se l'intervento sull'area è realizzato da tali soggetti. È stabilito un prezzo di cessione delle aree alle imprese che risulta agevolato in relazione alla localizzazione: per le zone insufficientemente sviluppate il 30% del costo del terreno comprese le eventuali opere di urbanizzazione; nelle altre zone il 40%. A un prezzo inferiore di dieci punti percentuali è anche possibile la cessione del diritto di superficie. Le aree apprestate e cedute sono gravate da un vincolo di destinazione a uso industriale o artigianale per un periodo di 25 anni da annotare nel libro fondiario e da un vincolo di inalienabilità, salvo benessere provinciale, pure annotato per la stessa durata;

- l'incentivazione nella misura del 50% del tasso di riferimento, calcolata sul valore originario degli investimenti in macchinari e attrezzature effettuati in leasing; in caso di leasing immobiliare il contributo non può superare il 30% del tasso di riferimento;
- il finanziamento della ricapitalizzazione d'impresa - così definito dalla legge provinciale n. 29 del 1987 - effettuata allo scopo di raggiungere condizioni di idoneità finanziaria, attraverso nuovi apporti di capitale proprio o l'emissione di prestiti obbligazionari. La Provincia mette a disposizione degli istituti di credito e di Tecnofin Trentina S.p.A. fondi da destinare alla concessione di mutui di durata massima di dieci anni, regolati a un tasso di interesse non inferiore al 36% del tasso di riferimento; in alternativa a detti finanziamenti è possibile un intervento sui prestiti obbligazionari emessi con un aiuto in conto interessi che può raggiungere il 64% del tasso di riferimento;
- aiuti specifici a consorzi o a società cooperative fra imprese industriali. Le agevolazioni riguardano l'abbattimento del tasso d'interesse per gli investimenti del consorzio o della società cooperativa, contributi fino al 40%

- sul programma di attività e del 50% per il costo delle garanzie per la partecipazione alle gare di appalto;
- il sostegno dei consorzi o delle società cooperative di garanzia fidi del settore industriale operanti nella provincia di Trento che costituiscano o abbiano costituito fondi di garanzia collettiva fidi per il credito sia a breve che a medio termine;
 - l'assunzione a carico provinciale della spesa per contratti di ricerca affidati dalla Provincia a imprese o ad altri soggetti che hanno comunicato uno specifico progetto rientrante tra le tipologie di particolare interesse per il Trentino. Con la legge provinciale n. 29 del 1987 i contratti di ricerca sono stati affiancati da contributi concessi direttamente alle imprese fino al 70% delle spese sostenute per la realizzazione di progetti di ricerca tecnologica;
 - la promozione del trasferimento di tecnologie alle imprese industriali allo scopo di consentire innovazioni relative ai prodotti o ai processi produttivi. Sono stabiliti contributi in misura massima del 70% delle spese sostenute per l'acquisizione di brevetti o diritti di utilizzazione di nuove tecnologie produttive o di nuovi prodotti ad alta specializzazione tecnologica;
 - aiuti per l'assistenza organizzativa e amministrativa delle imprese. I contributi sono individuati fino al 50% delle spese sostenute per le revisioni e le certificazioni di bilancio, per consulenze per la riorganizzazione aziendale, per studi in materia di strumenti di calcolo e contabilità elettronica, per ricerche di mercato e per diagnosi energetiche.

Nel corso degli anni '80 sono state approvate due proposte di piano provinciale di politica industriale.

La prima stesura del piano è del 1982.

«La politica industriale - si può leggere nell'introduzione del documento - diventa centrale nel sistema di politica economica e si differenzia dal passato per l'obiettivo prima-

rio nuovo che è quello di stimolare la crescita di "imprese" contrapposte alla crescita di "stabilimenti", come fin qui spesso si è dovuto operare sotto la spinta della necessità ed urgenza. Il problema è - afferma l'assessore all'industria - di qualità. Centralità della politica industriale come problema qualitativo per lo sviluppo complessivo della comunità trentina, non significa infatti ripristino puro e semplice di un dirigismo pubblico con la pretesa di una globalità di approccio alla realtà industriale... ma il ruolo è piuttosto quello di un regolatore di flussi dei comportamenti dei soggetti privati, con attenzioni particolari alle fasi deboli, della dinamica industriale soprattutto laddove comporta situazione di crisi, di difficoltà del mondo del lavoro.

Nello stesso tempo il piano indica subito quale sarà il criterio che l'ente pubblico adotterà nei suoi rapporti con gli imprenditori: "la regola per il recupero di vitalità è di stimolare le capacità operative imprenditoriali, premiando quegli investimenti che per caratteristiche innovative elevino il livello qualitativo dell'industria... in questo contesto il piano recupera le tematiche in materia di attivazione dei soggetti pubblici e privati per la realizzazione di programmi di investimento, per la promozione di consorzi tra imprese e tra imprese ed enti pubblici, per la integrazione produttiva, tecnica, gestionale e commerciale nonché per la realizzazione di progetti integrati per lo sfruttamento e la trasformazione industriale delle risorse locali". Questa in estrema sintesi è la filosofia che anima il piano industriale, una filosofia che l'avvocato Paris così sintetizza: "Il tentativo scoperto anche se difficile è quello di operare non solo sotto l'urgenza del contingente, per apprestare linee di difesa ed inventare soluzioni rapide e comunque non solo di recupero di posizioni in pericolo o addirittura perdute, ma anche di rinsaldare la struttura industriale trentina, contribuendo ad ampliare le dimensioni per la misura necessaria a coprire la disoccupazione, ed a potenziare le capacità produttive". L'obiettivo non è semplice, ma non c'è altra strada. [...]

L'ente pubblico dovendo impostare una politica industriale che possa essere credibile e percorribile si deve sostanzialmente muovere contemporaneamente su due piani. Per prima cosa non può non fronteggiare la cosiddetta "congiuntura", o meglio puntare sulla ristrutturazione e riqualificazione delle aziende in difficoltà. Lo può fare attraverso una serie di strumenti che vanno, appunto, a coinvolgere il fattore umano con la riqualificazione, la mobilità, il mercato del lavoro e sul fattore impresa con la ristrutturazione o, come spesso accade, con l'innesto di nuove capacità imprenditoriali.

In tali contesti può entrare in gioco sia la Tecnofin con i suoi vari strumenti, sia le disposizioni contenute nella legge provinciale n. 4 dell'anno scorso "Provvedimenti organici per il settore industriale e per la salvaguardia e l'incremento dell'occupazione".

Ma il compito principale del piano dovrebbe essere, invece, quello di indicare alcuni obiettivi di lungo periodo su cui è necessario si concentrino non solo gli sforzi dell'ente pubblico ma anche delle altre parti sociali. Il piano provinciale di politica industriale ne individua sostanzialmente quattro e cioè:

- **Consolidamento quantitativo del settore industriale trentino.** *Si tratta in particolare di sviluppare una politica per incrementare nuove iniziative industriali in grado di assorbire sia la disoccupazione, sia la manodopera proveniente da aziende che hanno cessato l'attività produttiva. Tale attività non potrà per altro essere disgiunta da politiche di formazione e riqualificazione del personale, atte a realizzare gli indispensabili processi di mobilità [...].*
- **Riqualificazione e consolidamento del tessuto industriale trentino.** *Si tratta, in particolare, di promuovere attività di ricerca e diffusione tecnologica, di rivalutazione e riqualificazione del fattore umano, di introduzione di nuove tecniche produttive e di processi di innovazione nell'organizzazione del lavoro, dei materiali, dei prodotti finiti.*

- **Promozione di nuove iniziative industriali** che puntino a tematiche di maggior avvenire e posseggano caratteristiche di probabile maggior ragionevole certezza di successo.
- **Riequilibrio territoriale ed interventi per i punti di crisi.** Detto obiettivo verrà realizzato mediante l'applicazione di politiche promozionali di sviluppo per le aree insufficientemente sviluppate. [...]

Accanto a questi grossi indirizzi il piano provinciale ha ritenuto utile approntare dei progetti per un migliore utilizzo di alcune risorse locali. I progetti chiamati "speciali" riguardano il "sistema legno", il "sistema energia" e l'utilizzo delle risorse minerarie. Si tratta anche qui di studiare e di vedere come utilizzare tali risorse considerando la vastità del loro possibile utilizzo. Sono delle risorse pubbliche naturali che, se sfruttate correttamente, possono consentire uno sviluppo ed una crescita quanto mai equilibrata e produttiva. [...]

Il piano provinciale di politica industriale è stato accolto con molte perplessità dalle organizzazioni sindacali che lo hanno semplicemente liquidato definendolo un "non piano"; in realtà lo stesso assessore Paris aveva più volte detto e sottolineato come il documento non volesse essere che un primo tentativo per gettare alcuni paracarri. È, comunque, fuori discussione che nel documento ci sono alcune affermazioni ed alcune scelte politiche ben precise. Ci riferiamo al riconoscimento di un ruolo strategico dell'industria sia ai fini occupazionali che dello sviluppo dell'intera collettività trentina; c'è un impegno ben preciso per un rilancio finalizzato dell'occupazione, si parla di 2000-2500 nuovi posti; si è tentato di dare una giusta definizione delle potenzialità e del ruolo che può assumere l'artigianato; è stata chiarita la volontà di ridare una nuova spinta propulsiva alla Tecnofin; si vuole pervenire ad un rapporto organico con l'Irst, con l'Istituto del legno e con altri centri di ricerca regionali e non; si è individuato nel terziario avanzato e nelle strutture

di servizio delle imprese e per le imprese i momenti centrali per una generale riqualificazione della struttura industriale provinciale; si è insistito sulla necessità di puntare, attraverso progetti speciali (legno, energia e risorse minerarie) alla valorizzazione delle risorse naturali locali; c'è un preciso impegno per garantire maggiori risorse finanziarie all'intero settore industriale.

In altre parole, si può rilevare come il piano, pur non contenendo delle indicazioni troppo particolari e troppo specifiche (ma fino a che punto sarebbero poi attendibili), offra un terreno sicuramente positivo su cui incominciare un discorso più esplicito»³⁴.

La seconda parte degli anni '80 sembra portare un deciso miglioramento per il settore industriale e l'Assessore all'industria, artigianato e fonti energetiche, Riccardo Ricci, prima della presentazione dell'aggiornamento del piano di politica industriale ne dà atto.

«L'industria trentina, dopo anni di difficoltà, inizia a riprendere quota? C'è un'inversione del trend negativo che ha caratterizzato pesantemente gli ultimi anni? Sono in molti oggi a rispondere affermativamente: gli osservatori economici forniscono dati rassicuranti che trovano ovviamente eco sulla stampa. Allora la crisi è proprio finita? L'abbiamo chiesto a Riccardo Ricci, assessore provinciale all'industria e artigianato. "La conferma dell'avvio di una certa ripresa l'abbiamo dai progetti che abbiamo promosso e che ci vengono proposti, progetti che ci consentono o, meglio, ci impongono determinate scelte. Fortunatamente non dobbiamo più accettare ogni proposta prescindendo dalla qualità dell'iniziativa. Il processo di reindustrializzazione è in corso: i primi atti, quelli di maggior respiro, sono stati la Sony e la Cartiera di Villalagarina, ma le iniziative in cantiere vanno ben oltre ed offrono una prospettiva di 1800 posti di lavoro". [...]

34 Dall'articolo "Un problema di qualità" di Luciano Azzolini nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XIX, n. 110-111, settembre-ottobre 1982, pp. 41-44.

La reindustrializzazione in atto a cosa è dovuta? Agli incentivi della nuova legge? All'effetto Sony? A qualche iniziativa della Provincia?

"Posso dire che noi abbiamo fatto una ricerca molto mirata per attrarre nuove industrie. Io credo che la promozione debba essere indirizzata precisamente se si vuole favorire un processo di sviluppo razionale, puntato su imprese che possano dare opportune garanzie di imprenditorialità e di rapporto prodotto-mercato.

Non so quanti contatti abbiamo avuto, ma so che solo una parte ristretta di questi ha avuto esito positivo".

Verso quali direzioni avete puntato?

"Abbiamo cercato opportunità nel campo della meccanica fine e della meccanica elettronica. Ricordo a questo proposito la nuova attività IME di Rovereto e la società Almax di Mori, nonché l'attività di prossimo avvio nel settore dei micromotori elettrici ad Ala. Poi nel settore carta e cartotecnico (risolti i problemi a Condino, sostegno al consolidamento e allo sviluppo della Cartiera del Garda, individuazione di un gruppo per il rilancio dell'impianto di Villalagarina fermo da dieci anni e che ripartirà in estate per garantire a regime cento posti di lavoro). Ancora ci siamo rivolti al comparto alimentare che a livello locale segnava il passo pur essendo un settore in espansione: l'ex Barzetti è stata rilevata dal gruppo S. Carlo, l'Alivar di Ala (che sembrava denunciare momenti di difficoltà) si è consolidata e sempre ad Ala abbiamo portato la Bauli che è un po' il fiore all'occhiello del comparto perché qui verrà realizzata pasticceria fine e biscotteria che non sono prodotti stagionali. Inoltre ad Avio il pastificio sorto sulle ceneri della concertia offrirà occupazione ad una sessantina di persone. Vede, questa è una dimostrazione di cosa in tendo quando dico che dobbiamo rivolgerci ai settori dinamici su scala nazionale e compatibili con la realtà locale: secondo le analisi del Cer, di Giorgio Ruffolo, infatti, il comparto alimentare si è posto come settore di successo su cui puntare anche per i prossimi anni".

E ci sono altri campi?

“Ci stavo arrivando. C’è il tessile, settore considerato in passato maturo ed invece rivivacizzato dall’innesto di nuove tecnologie che ne garantiscono un futuro di sviluppo seppur a certe condizioni. Il gruppo Bonazzi, che garantisce mille posti di lavoro in Provincia di Trento, ha proposto di realizzare un nuovo stabilimento a Rovereto che si aggiunge al Cotonificio Ferrari, una fabbrica d’avanguardia (mezzo miliardo di investimento per addetto, quindi una produzione ad alta tecnologia che non teme la concorrenza di Taiwan). Infine, anche se ovviamente non ci illudiamo di realizzare in Trentino una nuova Silicon Valley, noi affidiamo un ruolo importante all’elettronica. Un gruppo inglese ha espresso la volontà di insediarsi in provincia nel settore dell’office automation al fine di produrre una nuova generazione di computers che dovrebbe porsi in concorrenza con le altre produzioni presenti oggi sul mercato. È un progetto ad alto potenziale e inevitabilmente con certe dosi di rischio, intime di tutti i business innovativi. Utilizzando in parte i risultati dell’Irst, poi, è previsto il prossimo avvio di un’azienda che opererà nel settore dei sistemi elettronici di intelligenza artificiale.”

Un’ultima domanda: può anticiparci i principi cardine del nuovo piano di politica industriale che presenterà fra non molto?

“Diciamo che sono più che mai convinto dell’importanza di favorire le aziende che avranno la “testa” in provincia, ossia che non siano delle semplici filiali di gruppi che hanno i propri interessi principali altrove. Il piano punterà poi alla selettività e alla gradualità dell’intervento che saranno modulati sulla base di tre priorità che riguardano la tipologia delle iniziative, la tipologia degli investimenti e la localizzazione delle stesse iniziative. Infine favoriremo l’ampliamento dell’esistente oltreché le nuove iniziative (con un occhio di riguardo alle piccole imprese, rappresentanti più significative della classe imprenditoriale trentina) che cercheremo di collocare prioritariamente negli stabilimen-

ti abbandonati. In sintesi miriamo ad uno sviluppo su aree omogenee in settori di successo, consapevoli che le scelte di oggi condizioneranno nel bene e nel male il futuro dell'industria trentina. Si tratta dunque di scelte strategiche che non possono essere lasciate al caso. Per questo, basandosi sui risultati di un'indagine scientifica, incentiveremo i progetti più idonei alle peculiarità e alle necessità del Trentino pur inquadrato in uno scenario ed un mercato mondiali»³⁵.

Tra le prospettive di sviluppo dell'industria trentina rientra anche la possibilità di ampliamento produttivo della Cartiera del Garda.

«Il confronto tra Provincia e Azienda sul problema della Cartiera del Garda si è concluso con un progetto che allinea soluzioni occupazionali e ambientali nell'unica direzione praticabile: mantenere i livelli di lavoro nello stabilimento di Riva (630 unità) e recuperare all'industria l'area "Casote" di Mori dove la Cartiera trasferirà il reparto sviluppo creando altri 250-300 posti di lavoro.

L'ultima giornata di trattative è stata segnata da un lungo confronto tra Giunta provinciale (oltre Malossini il vicepresidente e assessore all'ambiente Micheli e l'assessore all'industria Ricci), amministratori di Riva e di Mori - presenti i due sindaci Bassetti e Tranquillini - e sindacati. Al termine sono state presentate le conclusioni alla stampa

I sindacati - ha detto Ricci - hanno manifestato il proprio assenso ad una linea di mediazione che ha tenuto conto del futuro dell'azienda e della dimensione occupazionale. La Giunta si è mossa verso un progetto che tenesse conto delle realtà locali dentro un quadro complessivo in cui ambiente e sviluppo costituiscono poli di riferimento precisi e fondamentali. Per Micheli si è trattato di saldare una situazione pregressa con le prospettive future.

35 Dall'articolo "Ricci fa il punto sul rilancio" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXV, n. 139, maggio 1988, pp. 47-48.

Il tema, per Malossini, era "rilevante, delicato e richiedeva l'impegno al massimo livello dell'amministrazione provinciale, di quella comunale e delle forze sindacali. Di fronte ad un'azienda in forte espansione - ha detto Malossini - competitiva sul mercato rispetto al quale aveva bisogno di occupare posizioni di leader, non si poteva non condividere certi obiettivi del valore dell'azienda e del suo valore occupazionale".

Per quanta riguarda i tempi, Ricci ha detto che il nuovo insediamento dovrà ovviamente operare in vista del nuovo mercato europeo. È quindi probabile che entro il '90 si metta mano ai lavori. La realizzazione dovrebbe avvenire entro il 1992³⁶,³⁷.

Nel secondo aggiornamento del piano di politica industriale appaiono interessanti alcune osservazioni³⁸.

«Circa [...] la selezione degli interventi, il secondo aggiornamento del piano provinciale di politica industriale [...] indica come prioritarie, nell'ordine: le attività sostitutive; le nuove iniziative e gli ampliamenti; la ristrutturazione o riconversione; gli ammodernamenti. Al di fuori degli strumenti della "reindustrializzazione" le priorità riguardano invece, nell'ordine: le ristrutturazioni/riconversioni; le nuove iniziative con almeno 10 dipendenti e gli ampliamenti; gli ammodernamenti; il leasing.

L'obiettivo primario è l'ampliamento della base produttiva. Lo scopo ultimo è l'occupazione, ovvero il riassorbimento della disoccupazione che, a metà degli anni '80, colpisce gravemente l'industria trentina. L'incremento dell'occupazione è infatti un parametro selettivo.

Criteri preferenziali nell'accesso alle agevolazioni sono rappresentati dalla localizzazione nelle "aree di crisi", e l'ap-

36 L'accordo non avrà seguito nei termini sottoscritti in quanto l'azienda valuterà successivamente più conveniente sul fronte dei costi lo sviluppo a Riva rispetto all'avvio di una nuova unità a Mori.

37 Dall'articolo "La nuova cartiera" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXVI, n. 152, dicembre 1989, p. 3.

38 Deliberazione della Giunta provinciale 29 luglio 1988, n. 8747.

partenenza a settori che presentano tre ordini di caratteristiche: il dinamismo a livello nazionale e internazionale, la propensione all'innovazione, il dinamismo a livello locale. L'innovazione tecnologica è assunta a parametro in funzione del quale l'iniziativa è valutata meritevole dell'incentivo. Interessanti le premesse [...]: "In nessun campo lo iato tra teoria economica e implicazioni per l'intervento pubblico sembra essere più ampio che nel caso della politica industriale. L'intervento pubblico trova tradizionalmente giustificazione nell'incapacità del mercato a consentire un'utilizzazione efficiente delle risorse.

Tuttavia, la politica industriale non può essere limitata alla correzione (di per sé ardua) dei fallimenti del mercato, ovvero alla generalizzata predisposizione di condizioni "ambientali" più favorevoli allo sviluppo, rendendo più agevole e meno costoso l'utilizzo di alcuni fattori produttivi e attenuando la rigidità di altri. Elemento fondamentale dell'intervento pubblico indirizzato al sistema industriale può essere, infatti, il perseguimento di risultati diversi da quelli conseguibili anche in presenza di un mercato correttamente operante. In questo caso, l'intervento pubblico deve necessariamente essere di carattere selettivo.

La disponibilità di agevolazioni indifferenziate si limiterebbe, infatti, a lasciare agli automatismi del mercato e alle scelte imprenditoriali il compito di selezionare le iniziative più promettenti e, in definitiva, l'assetto futuro della struttura produttiva. Le cosiddette politiche "neutrali" (o non selettive), in altri termini, non sono in grado di andare al di là di una generica rimozione degli ostacoli al funzionamento del mercato. E in contesti nei quali quest'ultimo ha già mostrato di essere carente - e la fase di crisi che attualmente attraversa l'industria trentina sembra essere uno di questi - il loro utilizzo appare largamente inadeguato." [...]

Si può concludere su questo punto affermando che nel corso degli anni '80 la politica industriale si è proposta soprattutto due obiettivi: favorire l'allargamento della presen-

za industriale in Provincia, ridimensionata dai processi di ristrutturazione avvenuti a cavallo tra gli anni '70 e gli anni '80, soprattutto attraverso il "progetto reindustrializzazione" e il sostegno dell'artigianato; favorire il consolidamento, l'ammmodernamento e l'innovazione tecnologica delle imprese localizzate in Provincia»³⁹.

Se nel secondo decennio di piena autonomia statutaria per il settore industria è centrale la legge n. 4 del 1981 non va dimenticato il ruolo di Tecnofin Trentina S.p.A. e il relativo posizionamento.

Un importante strumento per superare la crisi (1980-1989)

«Nei primissimi giorni del 1980 la guida di Tecnofin passa a un rinnovato Consiglio di amministrazione: la finanziaria sta per affrontare una fase particolarmente delicata. A livello provinciale emergono in tutta la loro drammaticità i segnali della crisi che colpisce l'industria nazionale, in modo particolare il settore siderurgico, auto-motoristico e delle macchine utensili. Le imprese trentine, così come le forze politiche e sociali locali, rivendicano la necessità che la finanziaria pubblica sia maggiormente presente contribuendo a limitare gli effetti negativi della crisi soprattutto sull'occupazione.

A conclusione dell'anno 1980 le partecipate sono 14 (con un investimento di 3.815 milioni di lire da parte di Tecnofin), producono un fatturato complessivo di circa 42.000 milioni di lire e hanno 927 dipendenti. A fine quinquennio, nel 1984, le partecipate (cresciute a 16, destinatarie di un investimento di 7.629 milioni di lire) generano un fatturato annuo di 85.000 milioni di lire e hanno 1.220 dipendenti.

L'attività finanziaria in senso stretto resta quindi uno strumento di intervento importante per Tecnofin, che procede a frequenti aumenti di capitale sociale per sostenerne gli oneri. Dalla riflessione condotta ai vertici di Tecnofin Tren-

tina emerge inoltre l'evidente necessità di individuare gli strumenti più adatti per creare nuove imprese e per fornire assistenza tecnica e amministrativa a quelle esistenti.

Nello stesso periodo, anche le altre finanziarie regionali sono passate dall'attività creditizia pura e semplice alla promozione di iniziative industriali, tendendo a trasformarsi in società di sviluppo.

Purtroppo, le società di servizio avviate in precedenza da Tecnofin con finalità simili - Engineering Trentina e Tecno-trading Italiana - avevano dimostrato di non saper raggiungere i risultati attesi. La Engineering Trentina, di cui Tecnofin detiene il 95% del capitale sociale, già nel 1979 aveva chiuso l'esercizio con una perdita di circa 12 milioni di lire. Nel primo semestre dell'anno successivo, si registra un progressivo assottigliamento del portafoglio ordini e a giugno la Engineering Trentina è in perdita per 60 milioni. Per queste ragioni, a settembre l'assemblea degli azionisti delibera la messa in liquidazione della società. Stessa sorte tocca un anno più tardi alla Tecno-trading Italiana, al cui capitale partecipano con quote diverse numerose aziende trentine, tra cui la stessa Tecnofin con una quota del 24%. Nonostante l'intenso sforzo di promozione commerciale dei prodotti, nel 1979 non vi erano stati positivi risultati di vendita e la società aveva chiuso l'esercizio con una perdita di oltre 94 milioni di lire. Nei due anni successivi la situazione non migliora: la Tecno-trading Italiana accumula perdite di gestione di entità tale da assorbire completamente il proprio capitale sociale di 500 milioni di lire.

Il mancato raggiungimento dei risultati attesi da parte delle due società di servizio induce Tecnofin ad abbandonare l'idea di fornire una gamma plurisettoriale di servizi per orientarsi verso una maggiore specializzazione nel campo della consulenza alle singole aziende.

Nei primi anni '80 l'attività di Tecnofin, pur restando incentrata sull'assunzione di partecipazioni, vede quindi ampliarsi la tipologia dei propri ambiti di intervento. Una prima

novità è la consulenza svolta a favore dell'Assessorato all'industria. In particolare, la finanziaria trentina mette le proprie competenze a disposizione della Provincia autonoma per quanto riguarda la verifica dei requisiti per l'assegnazione dei benefici alle aziende industriali; quella tecnico-finanziaria sulla fattibilità dei progetti di intervento; la consulenza su specifici casi aziendali e nell'elaborazione del Piano provinciale di politica industriale»⁴⁰.

Con la legge provinciale n. 4 del 1981 e il suo ampio portafoglio di strumenti di sostegno «[...] la Provincia individua in Tecnofin il soggetto più idoneo a gestire la fase istruttoria di valutazione delle domande di contributo. Non può però intervenire nella verifica e nel controllo degli investimenti fatti dalle aziende beneficiarie dei contributi.

Un'area del Trentino che viene particolarmente colpita dagli effetti della crisi economica è certamente il roveretano. I livelli occupazionali vengono fortemente compromessi dalla chiusura di industrie anche di rilevanti dimensioni. Un caso emblematico in questo senso è l'interruzione dell'attività nello stabilimento tessile della Pirelli, una realtà-simbolo della vocazione industriale della Vallagarina. Qui, i primi filatoi erano entrati in funzione nel 1926, dando lavoro nei decenni a venire a generazioni di roveretani.

Nel gennaio del 1983, in Tecnofin si fa accenno per la prima volta alla possibilità di un intervento significativo da parte della finanziaria sull'area industriale ex Pirelli. L'intervento è di fatto caldeggiato dalla Provincia stessa con il duplice obiettivo di reimpiegare i circa duecento dipendenti della Pirelli da tempo in cassa integrazione e di recuperare un'area industriale inattiva per insediarvi nuove imprese. Tecnofin dovrebbe, in questo quadro, provvedere all'acquisto in blocco sia dello stabilimento che dei mac-

40 M. Marcantoni, *4. Una società al servizio dello sviluppo provinciale*, 1. Un importante strumento per superare la crisi (1980-1989) in *Quarant'anni di autonomia* a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia*, FrancoAngeli, 2011, pp. 419-420.

chinari e contribuire all'avvio di nuove attività produttive. L'operazione è fattibile a condizione che la Provincia sottoscriva e versi la quota del capitale sociale di Tecnofin rimasta inoptata (circa 5 miliardi di lire). Il prezzo richiesto per l'acquisto del compendio industriale è infatti piuttosto ingente: circa 2 miliardi e 200 milioni di lire per lo stabilimento e 700 milioni per i macchinari. Riguardo ai costi di ristrutturazione si ipotizza una cifra attorno ai 4-5 miliardi di lire. Nonostante il significativo impegno di capitali, l'intero Consiglio esprime un orientamento di massima favorevole all'iniziativa proposta.

La Provincia ritiene però che Tecnofin debba procedere all'acquisto del solo compendio industriale e che allo scopo sia disponibile a sottoscrivere 3 miliardi di lire del capitale inoptato di Tecnofin. Per la ristrutturazione non sono infatti disponibili i mezzi finanziari necessari.

Anche se rimane molta incertezza rispetto al reimpiego dell'area, Provincia e Tecnofin gestiscono l'operazione di acquisto con grande rapidità. Il 29 aprile 1983 la finanziaria trentina entra in possesso dell'area industriale Pirelli di Rovereto. La notizia non viene tuttavia accolta con favore da una parte delle forze politiche e dagli operai della fabbrica che, rivendicando maggiori certezze sul loro futuro, occupano lo stabilimento. Sono momenti di grande tensione. Tecnofin non ritiene di poter realisticamente sostenere l'ipotesi di un nuovo insediamento delle dimensioni della cessata attività Pirelli e si impegna pertanto nella vendita dei macchinari ad altre industrie tessili interessate. Per procedere alla vendita, nonostante il parere contrario di alcuni membri del Consiglio, la finanziaria si vede costretta a querelare gli operai che continuano ad occupare lo stabilimento con l'appoggio di alcune forze politiche contrarie all'intera operazione.

A luglio la situazione rientra nella normalità. Lo stabilimento viene evacuato senza incidenti e riprende lo smontaggio dei macchinari. Nel frattempo, Tecnofin prospetta l'ipotesi di costituire una società ad hoc (la futura Tecnofin Strutture) per

gestire il consistente patrimonio immobiliare della finanziaria e si attiva per predisporre un progetto di massima per la ristrutturazione dell'area industriale. L'idea, presentata anche all'assemblea degli azionisti Tecnofin, è di procedere alla realizzazione "di una struttura integrata destinata ad accogliere imprese di produzione ed unità di servizi con prospettive di sviluppo dell'occupazione superiori al numero degli ex dipendenti Pirelli, ma diverse come composizione e qualità".

Nonostante le giustificate incertezze sul futuro che persistono nei mesi successivi all'acquisto, con questa operazione Tecnofin non ha solo intrapreso quella che sarà un'attività fondamentale negli anni successivi - il recupero dei complessi industriali inattivi e il loro utilizzo ad uso produttivo e per la fornitura di servizi collegati alla produzione - ma ha di fatto aperto la strada allo sviluppo di un nuovo modo di declinare la promozione dell'imprenditorialità e il sostegno all'impresa.

La seconda metà degli anni '80 non è facile: dalla tragedia di Stava [...] alla revisione del Piano urbanistico provinciale, che vuole valorizzare l'ambiente come risorsa economica.

Questo incide sulla mission di Tecnofin Trentina, che viene chiamata a un ruolo di maggiore partecipazione non solo nel sostegno alle imprese e all'economia locale, ma anche sul nuovo versante ambientale. Si inserisce in questa prospettiva il progetto di dare vita all'Istituto Sviluppo Tecnologie Ecologiche S.p.A. (ISTE), insieme a operatori locali e qualificate società di engineering nazionali. Il nuovo soggetto, dotato dei necessari know how e di tecnologie d'avanguardia, dovrebbe in prospettiva fornire alla Provincia autonoma i supporti operativi e progettuali necessari per la migliore soluzione dei problemi ecologici.

L'impegno nell'ambito della tutela dell'ambiente va ad aggiungersi al principale e più gravoso obiettivo a cui la finanziaria è chiamata a contribuire: il miglioramento della difficile situazione occupazionale in cui si trova la Provincia di Trento, la Vallagarina in particolare. Situazione causata dal-

la chiusura di alcune grandi imprese operanti in Provincia, ma anche della realizzazione di progetti di ristrutturazione e adeguamento tecnologico necessari per restare al passo con gli standard imposti dal mercato. Un processo di ammodernamento e riequilibrio delle strutture produttive che comporta negative ripercussioni sul piano occupazionale.

La crisi in atto è profonda e non risolvibile in termini di crescita naturale del sistema produttivo. In Trentino, quindi, devono venirsi a creare le condizioni per attirare investimenti da altre aree e per facilitare l'avvio di nuove iniziative imprenditoriali. La finanziaria si trova nella posizione ideale per offrire un significativo contributo alla nascita di nuove imprese e potenziare pertanto l'attività di promozione industriale. Gli interessati ad avviare una nuova attività possono trovare in Tecnofin molto più di un partner affidabile. Oltre ad offrire una parte consistente del capitale di rischio, la società può infatti fornire servizi e assistenza (sia in fase di avvio del progetto che nelle fasi successive).

Dunque, a poca distanza l'una dall'altra, la Pirelli e la Grundig, due grandi realtà industriali in Trentino, chiudono i battenti. La prima aveva cessato l'attività nel 1982, mentre la Grundig, colpita in modo particolare dall'introduzione in Italia della televisione a colori (nel 1976), aveva manifestato i primi segni di cedimento nel 1980 con il taglio di 300 dipendenti. In quell'occasione - dopo un confronto duro e difficile con l'azienda e con i sindacati - grazie un accordo sottoscritto con la Provincia autonoma i dipendenti erano stati temporaneamente collocati in mobilità, ma la situazione era destinata ad aggravarsi negli anni successivi.

Il 1° luglio 1985 gli stabilimenti della Grundig Elettronica S.p.A. e della Grundig Meccanica s.r.l. cessano l'attività produttiva. Le due società modificano la denominazione in Iniziativa Elettronica S.p.A. e Iniziativa Meccanica s.r.l. e il 27 marzo 1986 vengono poste in liquidazione. Gli amministratori prima, il liquidatore e le nuove proprietà poi, dichiarano di non poter sottoscrivere ulteriori domande di cassa inte-

grazione e di dover conseguentemente procedere al licenziamento di oltre mille dipendenti. È il più grave caso di crisi aziendale di questi anni.

A giugno del 1986 la Provincia autonoma chiede a Tecnofin la disponibilità a rilevare i pacchetti azionari delle due aziende ex Grundig e ad attivarsi per individuare o promuovere attività sostitutive che consentano la rioccupazione, quanto meno di una parte, del personale. Data la rilevanza economica e sociale del caso, la finanziaria dà ampia disponibilità a concorrere alla soluzione del problema, a condizione che la Provincia garantisca gli adeguati strumenti finanziari.

Solo quattro mesi dopo, in base al protocollo d'intesa siglato da Grundig, Provincia autonoma di Trento e Tecnofin Trentina, quest'ultima acquisisce l'intero pacchetto azionario delle due società e avvia la ricerca di attività imprenditoriali che permettano il graduale reimpiego delle maestranze (entro il 1989 verrà ricollocata la maggior parte dei dipendenti). Al momento del passaggio delle quote, Iniziativa Elettronica ha una disponibilità di 5.700 milioni di lire (5.000 dei quali verranno destinati da Tecnofin al riconoscimento del TFR ai dipendenti) e cede alla finanziaria provinciale il complesso immobiliare in via del Garda a Rovereto.

Per l'economia trentina i casi Pirelli e Grundig rappresentano un colpo che mette in seria difficoltà il sistema locale, ma nasce anche da questa dura prova l'idea di utilizzare lo strumento immobiliare, gestito da società pubbliche, come sostegno all'attività d'impresa e alla promozione di nuove iniziative industriali. Ed è appunto per la gestione delle strutture immobiliari che matura in Tecnofin la scelta di dar vita ad un soggetto autonomo, una società costituita ad hoc alla quale trasferire le attività immobiliari della finanziaria.

Nella seduta del 14 novembre 1985, il Consiglio approva formalmente la proposta di costituire una "società per azioni avente per oggetto l'attività di iniziative e servizi immobiliari". È Tecnofin Strutture ed è controllata direttamente da Tec-

nofin Trentina tramite una partecipazione di maggioranza. Tecnofin Strutture S.p.A. viene ufficialmente costituita il 21 maggio 1986, con sede legale a Rovereto nel complesso ex Pirelli e un capitale previsto di 5 miliardi di lire. L'assemblea straordinaria degli azionisti provvede alla revoca dello stato di liquidazione della Engineering Trentina S.p.A. (posta in liquidazione il 2 settembre 1980), approvando il cambiamento di denominazione sociale in Tecnofin Strutture e il testo del nuovo statuto. L'oggetto sociale è "il finanziamento, con operazioni di leasing o in altre forme, dell'acquisizione di immobili, nonché di impianti ed attrezzature, strumentali all'esercizio di attività produttive, e la prestazione di servizi immobiliari ad imprese, ad enti, ad esercenti arti e professioni, con lo scopo di favorirne l'insediamento, la rilocalizzazione e lo sviluppo nel territorio della Provincia di Trento, in armonia con i programmi e i piani territoriali ed economici provinciali".

L'intervento della società include la presa in carico degli immobili (nelle varie forme dell'acquisto, della progettazione, della costruzione e della presa in locazione), la loro gestione (manutenzione straordinaria e ordinaria, eventuale ristrutturazione, modularizzazione, attrezzatura) e il loro utilizzo o cessione attraverso locazione ordinaria o finanziaria. Ad impegnare fin dall'inizio la società è la realizzazione a Rovereto nell'ex area Pirelli di un "Centro produttivo e di servizi per le imprese": il futuro Centro Tecnofin Servizi. Si tratta di un intervento di particolare rilievo in cui, su un'area di 80.000 metri quadrati, con una superficie coperta di 30.000 metri quadrati, viene realizzata una struttura organica e modulare, fornita dei necessari servizi, da mettere a disposizione in locazione alle nuove attività produttive.

In base ai progetti di riutilizzo dell'area Pirelli, di cui il Consiglio discute in modo approfondito tra il 1985 e il 1986, si iniziano i lavori di risanamento delle strutture esistenti, ma anche la realizzazione di nuovi capannoni. L'obiettivo è la creazione di unità industriali modulari autonome e la pre-

disposizione di servizi centralizzati per unità produttive»⁴¹. Nel nuovo quadro normativo derivante dall'approvazione della legge provinciale n. 29 del 1987 «[...] a Tecnofin viene assegnato un ruolo di particolare rilievo. Viene indicata come soggetto attivo della politica industriale, con l'attribuzione di ulteriori compiti e di una vasta gamma di funzioni. In particolare, viene confermata per Tecnofin l'attribuzione di un ruolo preminente nella promozione industriale. Quindi, Tecnofin potenzia la funzione servizi alle imprese, aprendola alla collaborazione con centri di consulenza esterna, e adotta nuovi strumenti informatici per effettuare analisi economiche, piani finanziari, piani di fattibilità, rilevazioni e controllo gestionale. Per quanto riguarda le aziende partecipate, la finanziaria continua ad impegnarsi sul fronte dell'assistenza alle aziende che intendono realizzare adeguati piani di intervento mirati al conseguimento di migliori livelli di economicità di gestione. Purtroppo, due di queste non riescono a superare la fase di crisi: la Roverpelt S.p.A., che viene posta in liquidazione, e il Nastrificio di Rovereto S.p.A., per cui Tecnofin riesce a promuovere un'attività sostitutiva con la rioccupazione di tutti i dipendenti.

Particolare rilevanza, nel 1988, merita l'accordo concluso tra Tecnofin Trentina e SIT - Società Industriale Trentina S.p.A., in base al quale la finanziaria acquisirà un compendio di immobili industriali e una serie di partecipazioni azionarie in aziende locali (Coster, Officine Meccaniche Lenzi, Rheem Radi Italia, ISA, Stem Trento). L'operazione è finalizzata alla razionalizzazione a livello provinciale dell'attività industriale svolta da operatori a prevalente partecipazione pubblica: Tecnofin viene individuata come soggetto industriale, mentre la SIT è destinata ad assumere un ruolo preminente nel settore dei servizi pubblici (acqua e gas).

La partecipazione più rilevante che Tecnofin acquisisce nell'ambito dell'accordo è quella nella Coster Technologie

Speciali S.p.A. Questa società, che ha sede legale a Trento e stabilimenti operativi a Calceranica e a Pero (Milano), opera nel settore della produzione di valvole aerosol, di macchine e impianti di condizionamento di prodotti pressurizzati, di macchine e impianti speciali. Da alcuni anni registra una crescita costante della propria attività ed è riuscita a raggiungere una posizione leader sul mercato, con risultati economici di tutta eccellenza. Si tratta di una partecipazione di grande importanza strategica, che consolida la presenza di Tecnofin nel settore industriale e pone le premesse per ulteriori interventi. Da rilevare che, nell'ambito dell'accordo, vengono anche acquisiti, tramite Tecnofin Strutture, gli stabilimenti industriali di Rovereto (Rheem Italia) e di Pero (Coster) e che l'operazione, nella sua globalità, comporta un impegno finanziario complessivo superiore ai 20 miliardi di lire.

Mentre le prime due tranche di azioni Coster passano a Tecnofin nel 1989, si dovrà attendere l'anno successivo per l'assunzione della quota di controllo nella società. È solo infatti dopo l'approvazione del nuovo statuto sociale che la finanziaria può procedere in questo senso. Una modifica che deve essere anticipata da un intervento specifico del legislatore provinciale.

La legge istitutiva di Tecnofin Trentina (la LP 13/1973) viene modificata con la legge provinciale 23 novembre 1989 n. 9. Le novità introdotte prevedono in particolare: la partecipazione anche in società a responsabilità limitata, consorzi di imprese o enti, operanti anche a livello extraprovinciale; la sottoscrizione di prestiti obbligazionari ordinari oltre a quelli convertibili; la gestione di fondi speciali; la possibilità di deroga ai limiti di impegno di capitale e all'assunzione di partecipazione di controllo. Il nuovo quadro normativo, aggiornato rispetto alle esigenze del comparto economico, consente alla finanziaria trentina di potenziare la sua attività nei campi tradizionali, ma soprattutto di aprire nuovi percorsi strategici. In relazione a questi mutamenti viene ridefinito anche il nuovo assetto organizzativo interno.

Per quanto riguarda gli interventi nel settore industriale, Tecnofin comincia a considerare con maggiore attenzione le iniziative imprenditoriali tecnologicamente avanzate, in grado di collegarsi con l'IRST, l'Università e il sistema delle imprese, in particolare nei comparti dell'ingegneria dei materiali, della biotecnologia, della microbiologia e dell'informatica. I nuovi indirizzi strategici si traducono poi in realtà operativa soprattutto nel settore dell'ecologia, del recupero ambientale e del turismo. Sul finire del decennio, la salvaguardia dell'ambiente e la valorizzazione delle risorse locali vengono infatti posti come obiettivi prioritari nel Programma di sviluppo provinciale. Prosegue quindi l'impegno di Tecnofin nel dare avvio operativo all'ISTE - Istituto per lo Sviluppo delle Tecnologie Ecologiche. Sempre nello stesso anno, il 1989, vengono messe in atto in ambito turistico iniziative imprenditoriali complesse, mirate alla realizzazione di progetti integrati orientati allo sviluppo e alla valorizzazione di specifiche aree comprensoriali. Gli interventi più importanti riguarderanno, in particolare, le grandi infrastrutture di servizio, il potenziamento di alcuni impianti di risalita, lo specifico settore dell'accoglienza alberghiera e il termalismo»⁴².

2.5. La nascita dei centri artigianali



come si è visto in generale anche per l'artigianato gli anni '80 sono un periodo di revisione della politica di sostegno alle imprese.

Nel decennio il Consiglio provinciale approvava sei leggi provinciali nella materia.

Rilievo centrale assume la legge provinciale 3 agosto 1987, n. 13, "Interventi per lo sviluppo e la qualificazione dell'artigianato", mentre le altre normative hanno un significato secondario: esse riguardano aspetti ordinamentali come la

legge provinciale 12 luglio 1982, n. 12, "Norme per il funzionamento delle commissioni esaminatrici previste dalla legge provinciale 12 dicembre 1977, n. 34 concernente 'Nuova disciplina dell'artigianato'", e la legge provinciale 27 dicembre 1982, n. 32, "Disciplina e regolamentazione dell'attività dei tassidermisti ed imbalsamatori", o definiscono i rapporti con enti statali a seguito delle norme di attuazione dello Statuto come la legge provinciale 6 agosto 1985, n. 11, "Norme concernenti l'esercizio delle funzioni già svolte dall'ENAPI e disposizioni relative al personale provinciale".

Il varo della legge provinciale n. 13 del 1987 non soltanto domina il decennio sotto il profilo del sostegno alle imprese artigiane ma costituisce per la competenza in materia di artigianato uno dei momenti più significativi di questi primi cinquant'anni di autonomia.

Si tratta infatti di una legge che mette a disposizione dell'imprenditorialità artigiana trentina tutti gli strumenti atti a sviluppare le aziende.

«Il principio ispiratore è il sostegno degli investimenti fissi, con particolare riguardo alle nuove iniziative e all'ammmodernamento tecnologico, ma con una notevole attenzione all'artigianato minore e periferico. [...]

Per quasi quindici anni la LP 13 costituisce il punto di riferimento delle imprese artigiane trentine aventi necessità d'investimento»⁴³.

Lo schema della norma è analogo e costante rispetto ad altre leggi di incentivazione approvate nel periodo, in particolare riguardo a tre elementi caratteristici: si dispone un ampio rinvio per l'applicazione concreta della legge a un provvedimento amministrativo della Giunta provinciale, si prevede la possibilità di affidare parti dell'istruttoria a soggetti esterni all'Amministrazione provinciale ed è costituito

43 P. Spagni, 4. *L'artigianato 1. Gli incentivi allo sviluppo delle imprese artigiane in Quarant'anni di autonomia* a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia*, FrancoAngeli, 2011, pp. 500-501.

un Comitato tecnico che si esprime sulle domande presentate e, a richiesta dell'esecutivo, su altri argomenti che possono riguardare la gestione della legge o problemi di interesse per il settore dell'artigianato.

Riguardo all'affidamento esterno di fasi procedurali va evidenziato innanzitutto che, analogamente alla legge provinciale di incentivazione del settore industriale⁴⁴, è individuata la possibilità di incaricare la società Centro tecnico-finanziario per lo sviluppo economico della Provincia di Trento - Tecnofin Trentina S.p.A. o liberi professionisti esperti nella materia economica-tecnica-finanziaria per la verifica dei programmi e dei progetti di investimento e per l'effettuazione dell'accertamento finale ove previsto. Ma la norma individua anche una possibilità di affidamento decisamente più estesa: per investimenti di natura mobiliare (attrezzature, macchinari, impianti e automezzi) di importo fino a 100 milioni di lire, la Cooperativa artigiana di garanzia della Provincia di Trento può disporre l'anticipo del contributo. A tal fine la Cooperativa di garanzia provvede all'istruttoria delle domande di contributo a essa presentate e propone alla Provincia la concessione dei contributi sulla base delle indicazioni contenute in una convenzione sottoscritta tra la Provincia e la Cooperativa stessa. Si tratta dell'avvio del lungo cammino intrapreso dalla Provincia relativo all'affidamento agli enti di garanzia - oggi Confidi - della raccolta e dell'istruttoria di domande di contributo, fino al 2022 ampiamente utilizzato per tutti i settori economici, eccetto l'agricoltura e soltanto ultimamente messo in discussione.

Sul versante degli strumenti si è detto che il fulcro della norma è il sostegno degli investimenti. È immediatamente riscontrabile un carattere nuovo rispetto agli interventi del decennio precedente e pure distintivo con riguardo al sistema di incentivazione dell'industria: il ritorno dopo anni di credito agevolato al sistema dei contributi in conto capi-

⁴⁴ Legge provinciale n. 4 del 1981 cfr. *supra*, par. 2.4., p. 58.

tale. La giustificazione è con tutta probabilità da ritrovare nella riduzione dei tassi di interesse che si manifesta sul mercato nella seconda parte degli anni '80⁴⁵ tale per cui un consistente intervento di abbattimento diretto della spesa risultava decisamente più incentivante rispetto alla riduzione di un tasso di interesse.

Ecco quindi che per il sostegno degli investimenti sono previsti contributi a fondo perduto nella misura massima del 40% della spesa ritenuta ammissibile per l'acquisto del terreno, le opere di urbanizzazione primaria, la costruzione e l'ampliamento di edifici o laboratori, nonché la ristrutturazione e la sistemazione di immobili, l'acquisto di edifici e la loro eventuale ristrutturazione, l'installazione di impianti necessari per gli allacciamenti idrici e di energia nonché di quelli idonei ad evitare l'inquinamento, l'acquisto di beni mobili destinati all'attività aziendale, compresi brevetti e la formazione di scorte di materie prime e semilavorati, nel limite massimo del 40% degli investimenti agevolati. La percentuale di contributo massimo può essere elevata al 55% se l'impresa si trasferisce in aree destinate ad insediamenti produttivi e al 60% nel caso di investimenti immobiliari e mobiliari realizzati dalle botteghe scuola⁴⁶ e finalizzati all'organizzazione di corsi di formazione. Per gli investimenti di importo fino non inferiore a 100 milioni di lire, in luogo dei contributi in unica soluzione è prevista la possibilità di concedere contributi annui costanti per periodi di durata non superiore a cinque anni, determinati in misura tale da assicurare che il rispettivo valore attuale risulti equivalente all'entità dei contributi in conto capitale. Un secondo ambito significativo di intervento della legge

45 Nel 1987 il tasso di sconto si è ridotto all'11,50% rispetto al massimo raggiunto nel 1981 del 19,00. Fonte Banca d'Italia - *Tavole Storiche Indicatori monetari e finanziari* - Edizione Dicembre 2013 Tavola 1 - TAMS0200 - *Tassi d'interesse delle principali operazioni della Banca Centrale*, in www.bancaditalia.it/statistiche/tematiche/stat-storiche

46 Per l'istituto della bottega scuola cfr. C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino - Gli anni '70. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDEZIA Edizioni, Trento, 2023, par. 2.5., p. 100.

provinciale n. 13 del 1987 è rivolto alla finalità di favorire la creazione di consorzi e società consortili tra le imprese. Il consistente aiuto introdotto in favore di queste strutture aggregative va letto alla luce dell'elemento della dimensione dell'impresa. Nell'analizzare la struttura produttiva della Provincia autonoma di Trento si è sottolineato della caratteristica micro-dimensionale delle imprese trentine⁴⁷; tale elemento è tanto più forte per le imprese artigiane che tradizionalmente contano un numero medio di addetti - inclusi titolari e soci artigiani - inferiore alle tre unità. Una dimensione tanto piccola rende fragilissima la presenza aziendale sul mercato e l'adozione di strutture consortili può costituire una valida risposta che mantiene la soggettività economica e giuridica della singola azienda ma sviluppa una rete di maggiore forza contrattuale.

In direzione di tale obiettivo è individuato un cospicuo pacchetto di misure di aiuto per i consorzi. Nel dettaglio oltre ai contributi per investimenti fissi e ricerca individuati per la generalità delle imprese, sono stabiliti due interventi specifici: per la costituzione dei consorzi e delle società consortili, contributi in misura pari all'entità del fondo consortile o del capitale sociale sottoscritto ed effettivamente versato e, in relazione ai costi di gestione, un contributo, per la durata massima di tre anni, in misura non superiore al 50%.

La legge provinciale n. 13 del 1987 ribadisce inoltre la possibilità di integrare il fondo rischi e i fondi speciali costituiti presso la Cooperativa artigiana di garanzia della Provincia di Trento, in analogia ai precedenti interventi degli anni '70⁴⁸.

Infine, sono individuati due nuovi strumenti di intervento: il primo è rappresentato dal sostegno alla ricerca per il miglioramento della produzione, con il riconoscimento alle imprese di una misura massima di aiuto del 60% sui

⁴⁷ Cfr. *ivi*, par. 1., p. 38.

⁴⁸ Cfr. *ivi*, par. 2.5., p. 100.

costi correlati alla ricerca e la possibilità di anticipare fino al 50% dell'incentivo ad avvio del progetto. Il secondo riguarda la possibilità dell'organizzazione diretta da parte dell'Amministrazione o l'eventuale concessione di contributi a enti e associazioni delle categorie artigiane, per la promozione e valorizzazione dell'artigianato trentino attraverso convegni, manifestazioni, ricerche e studi.

In tema di disciplina dell'impresa artigiana negli anni '80 va segnalata un'importantissima decisione della Corte costituzionale che delimita ma al tempo stesso dà un significativo riconoscimento all'autonomia provinciale. Con la sentenza n. 336 del 13 giugno 1989 la Consulta, ribadendo, da un lato, che la potestà legislativa di Regioni o Province non può incidere in materia previdenziale, in quanto *«il principio costituzionale di eguaglianza non consente che in una materia quale quella previdenziale, sussistano disparità di trattamento motivate dalla mera localizzazione territoriale dei soggetti interessati, senza cioè che siano concretamente invocabili peculiari esigenze di questi, tali da richiedere l'adozione di discipline differenziate»*, dall'altro, riconosce che ciò *«non impedisce in alcun modo che le medesime Regioni o Province dettino, per effetti diversi da quelli previdenziali, proprie definizioni dell'impresa artigiana nell'esercizio e nei limiti della competenza esclusiva ad esse costituzionalmente attribuita»*.

2.6. L'avvio della programmazione commerciale

Nella materia del commercio gli anni '80 sono connotati principalmente da norme che riguardano la disciplina del settore e gli interventi in favore dell'ente di garanzia.

«Il secondo decennio [...] si apre con la legge provinciale 2 giugno 1980, n. 15, "Disposizioni in materia di commercio,

“norma in parte ancora attuale, in particolare nell’articolo 10 dove si dispone il finanziamento di iniziative di formazione professionale al fine di rispondere alle esigenze di qualificazione della forza lavoro nei settori del commercio e del turismo. La Giunta provinciale viene autorizzata a coprire le spese di gestione di scuole e di corsi e del relativo personale docente, anche avvalendosi della Camera di Commercio. Viene in questo modo favorita la nascita di Accademia di Commercio e Turismo, azienda speciale della CCIAA che ancora oggi, perlopiù in competizione con gli altri soggetti formatori presenti sulla piazza, offre percorsi formativi specialistici per operatori del settore distributivo e del turismo. La Provincia contribuisce annualmente a sostenere gli oneri di Accademia, con un contributo annuo che nel tempo è oscillato tra il mezzo miliardo ed il miliardo di lire»⁴⁹.

In aggiunta a tale disposizione la legge provinciale si occupa anche di dare attuazione alla delega statale in materia di attività dei comitati provinciali dei prezzi, nel rispetto della legislazione dello Stato e, in particolare, delle leggi di riforma del sistema di controllo dei prezzi.

Ulteriormente è prevista la delega alla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura delle funzioni relative all’applicazione delle sanzioni amministrative di competenza della Provincia in materia di commercio e di esercizi pubblici. Meritano attenzione due ulteriori interventi normativi approvati nel decennio.

La legge provinciale 13 dicembre 1982, n. 25, *“Integrazione dei fondi rischi costituiti dal Consorzio provinciale di garanzia collettiva fidi fra le piccole e medie imprese operanti nella provincia di Trento nei settori commerciale e turistico”, «che attiva gli interventi provinciali a favore del consorzio provinciale di garanzia collettiva fidi “Terfidi”, ente di garanzia del commercio e del turismo nato*

49 P. Nicoletti, 6. *Il commercio in Quarant’anni di autonomia* a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell’economia*, FrancoAngeli, 2011, p. 529.

due anni prima, il cui compito è quello di garantire in via sussidiaria le imprese associate (commerciali, turistiche e di servizio) nell'accesso al credito bancario in tutte le sue forme (i sostegni provinciali si concretano in trasferimenti annui volti ad integrare i fondi rischi dell'ente)»⁵⁰. La norma è integrata l'anno successivo con la legge provinciale 20 giugno 1983, n. 20, "Ulteriori interventi del Consorzio provinciale di garanzia collettiva fidi fra le piccole e medie imprese operanti nei settori commerciale e turistico", con la previsione di ulteriori integrazioni dei fondi rischi destinate ad accrescere le disponibilità di garanzia per l'accesso al credito delle piccole e medie imprese commerciali e turistiche che si trovano in situazione di comprovate difficoltà finanziarie con il bilancio economico compromesso da eventi eccezionali che interessano zone del territorio provinciale individuate dalla Giunta provinciale. All'integrazione dei fondi rischi appena illustrata si affianca in favore del Consorzio di garanzia un contributo tra l'8% e il 12% in ragione d'anno sul capitale originario mutuato per un periodo corrispondente alla durata dell'operazione di finanziamento e comunque non eccedente i 36 mesi. Un ulteriore strumento attivato tramite Consorzio provinciale di garanzia collettiva fidi fra le piccole e medie imprese operanti in provincia di Trento nei settori commerciale e turistico è previsto nella legge provinciale 16 aprile 1985, n. 5 "Estensione ai lavoratori delle aziende appaltatrici dei servizi di mensa o ristorazione dei benefici previsti dalla legge provinciale 23 ottobre 1974, n. 34 e successive modificazioni ed integrazioni". La norma stabilisce la costituzione di un fondo speciale di garanzia destinato ad anticipare il trattamento di integrazione salariale straordinaria, spettante ai sensi dell'articolo 23 della legge 23 aprile 1981, n. 155, ad aziende appaltatrici di servizi di mensa o di ristorazione, associate al Consorzio. Si tratta di una

disposizione analoga a quella prevista dalla legge provinciale n. 34 del 1974 per il consorzio garanzia collettiva fidi fra le piccole e medie industrie della provincia di Trento⁵¹. La legge provinciale 3 gennaio 1983, n. 3, "Tutela ed orientamento dei consumatori e disciplina delle vendite presentate come occasioni particolarmente favorevoli per gli acquirenti", si occupa della difesa del consumatore sul fronte dei prezzi e delle vendite a condizioni di particolare favore in occasione di liquidazione, di fine stagione o di promozioni. La norma, sopravvissuta per alcune disposizioni fino al 2009, regola le modalità per l'effettuazione delle vendite, i periodi dell'anno in cui esse possono essere disposte e affida alla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura le relative funzioni amministrative.

Il principale prodotto legislativo degli anni '80 in materia di commercio e di esercizi pubblici è la legge provinciale 22 dicembre 1983, n. 46, "Disciplina del settore commerciale della provincia autonoma di Trento" che costituirà per diversi anni il riferimento per le imprese commerciali per lo svolgimento dell'attività e per l'incentivazione⁵².

Si tratta di una vera e propria norma "quadro" in cui sono disciplinate non soltanto le attività commerciali - al dettaglio, in sede fissa e ambulante, all'ingrosso, le vendite a domicilio e per corrispondenza e altre forme - ma anche la somministrazione di alimenti e bevande, le rivendite di giornali, i distributori di carburanti. Inoltre, una parte della normativa individua gli aiuti in favore degli operatori commerciali.

«Il cuore della legge è rappresentato dalla "programmazione commerciale": la legge provinciale n. 46 e il complesso di provvedimenti ad essa collegati (il suo ponderoso regolamento di esecuzione emanato come prima formulazione nel 1984, il piano provinciale di politica commerciale approva-

51 C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino - Gli anni '70. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDEZIA Edizioni, Trento, 2023, par. "I finanziamenti all'ente di garanzia", p. 89.

52 Il sistema delle agevolazioni verrà sostituito nel 1991 e la regolamentazione delle attività nel 2000.

to dalla Giunta provinciale nel 1987, gli 11 piani comprensoriali di politica commerciale entrati in vigore nel triennio 1988/1990, i 32 piani comunali di sviluppo e di ammodernamento della rete di vendita varati dai maggiori Comuni fra il 1989 e il 1992) hanno rappresentato nel corso degli ultimi quindici anni il "sistema di regole" che ha consentito di governare, attraverso il regime delle autorizzazioni collegate ai citati strumenti di programmazione, l'assetto e lo sviluppo del settore della distribuzione sul territorio provinciale.

Si tratta di una legge concepita nel solco dei principi ispiratori della legislazione statale di settore, in particolare della legge 2 giugno 1971 n. 426, applicata anche in Provincia di Trento fra il 1971 e il 1984 (né avrebbe potuto essere altrimenti, dal momento che la competenza statutaria in materia è di tipo concorrente). Rappresenta una legislazione basata sul principio fondamentale della "programmazione pubblica dell'offerta", in base al quale la quantità della nuova offerta è stabilita dai piani commerciali dei Comuni, che contengono vincoli al rilascio delle nuove autorizzazioni. L'obiettivo della programmazione pubblica è a sua volta costituito dal tendenziale equilibrio, economico e territoriale, fra la domanda e l'offerta di beni di consumo.

Questo complesso di regole di carattere amministrativo e di strumenti a contenuto economico è tipico del modello normativo italiano, perché negli altri paesi europei il controllo dello sviluppo della rete distributiva non è affidato a strumenti di natura settoriale ma a quelli della pianificazione urbanistica e territoriale, la quale regola lo sviluppo degli insediamenti non con l'intento di influire direttamente sul regime di concorrenza fra le imprese, ma allo scopo di mediare tra le diverse funzioni (produttive, residenziali, di servizio, della mobilità, ecc.) e di limitarne gli impatti sul territorio. La pianificazione urbanistico-territoriale della rete distributiva comporta l'abbandono della programmazione "per settori merceologici" (sottoposti a particolare tutela sono infatti i settori dei beni "di largo consumo": alimentari e

abbigliamento) e l'adozione di criteri di pianificazione "per dimensione delle strutture", in quanto solo oltre determinate soglie dimensionali si manifesta un apprezzabile impatto territoriale e/o ambientale e/o sulla funzionalità della rete viaria e/o sul mantenimento dei servizi e della coesione sociale ecc.

Si dovrà attendere l'anno 2000, in Trentino, per adeguare questi principi che scardineranno dalle fondamenta uno dei settori dell'economia nel quale maggiormente si è esplicitato il controllo dell'ente pubblico»⁵³.

Data l'importanza della legge provinciale n. 46 del 1983 e per un utile confronto con i successivi strumenti di governo adottati in campo commerciale appare utile effettuare un approfondimento sulle regole da essa fissate con qualche richiamo ai regolamenti attuativi.

Si è già illustrata la previsione a cascata della programmazione commerciale attraverso il piano provinciale e i piani comprensoriali, di politica commerciale, e i piani comunali di sviluppo e di ammodernamento della rete commerciale; può essere ricordato che la previsione è tipicamente disegnata nel solco della programmazione provinciale di cui alla legge provinciale n. 25 del 1980 e del Programma di sviluppo provinciale⁵⁴.

Sono costituiti gli organi consultivi per l'espressione dei pareri sui piani e sulle relative domande di competenze dell'ente preposto; ecco quindi: la commissione provinciale, quelle comprensoriali e quelle comunali. La commissione provinciale per il commercio ha una composizione molto variegata con una partecipazione oltre che di esperti e della Camera di commercio anche di un'ampia rappresentanza delle diverse categorie del commercio, della cooperazione di consumo e degli albergatori nonché dei lavoratori designati dalle confederazioni sindacali.

⁵³ P. Nicoletti, *op. cit.*, pp. 529-530.

⁵⁴ Cfr. *supra*, par. 2.1., p. 29.

La localizzazione delle aree da destinare a insediamenti di attività commerciali di rilevanza provinciale è determinata dal Piano urbanistico provinciale e la revisione delle disposizioni relative all'urbanistica commerciale comporta l'adeguamento del piano provinciale di politica commerciale. Analogamente è disposto a livello comprensoriale.

Centrali nella legge provinciale n. 46 del 1983 sono le modalità di regolamentazione dello svolgimento delle diverse attività commerciali.

La norma distingue specificatamente disposizioni per tutte le attività di commercio, dando atto che, in tutti i casi, l'iscrizione nel registro degli esercenti il commercio avviene secondo le disposizioni della legge 11 giugno 1971, n. 426.

Per l'apertura, l'ampliamento e il trasferimento di esercizi relativi ai settori merceologici del commercio al dettaglio in sede fissa, stabiliti dal piano provinciale di politica commerciale è necessario ottenere l'autorizzazione secondo regole proporzionate alla superficie di vendita. Competenti al rilascio sono: il Presidente della Giunta provinciale per superfici superiori a 800 mq; il Presidente del comprensorio tra 400 mq e 800 mq; il Sindaco del Comune interessato fino a 400 mq. È prevista una procedura semplificata per superfici fino a 200 mq. Negli altri settori è il Sindaco che rilascia l'autorizzazione tranne nel caso di superfici superiori a 800 mq per le quali la competenza è comunque del Presidente della Giunta provinciale.

Sempre con una logica legata al parametro dimensionale sono stabilite disposizioni specifiche per la creazione di un centro commerciale⁵⁵. Per promuovere la creazione di un centro commerciale è necessario ottenere l'autorizzazione preventiva del Presidente della Giunta provinciale nel caso

55 La legge provinciale n. 46 del 1983 definisce centro commerciale una struttura edilizia unitaria, costituita da un complesso di esercizi di vendita e di unità di servizio differenti per superficie, per settore e per forme di imprese, destinata ad essere organizzata e gestita in modo coordinato; inoltre, il centro commerciale deve essere dotato di adeguate aree per il parcheggio e delle necessarie infrastrutture di servizio.

di centri aventi una superficie complessiva di vendita superiore a 5.000 mq esclusi magazzini e depositi, ridotta a 2.500 mq se il Comune in cui è realizzato ha una popolazione residente inferiore ai 10.000 abitanti. Negli altri casi l'autorizzazione è rilasciata dal Presidente del comprensorio, salvo che nei Comuni con popolazione residente superiore ai 10.000 abitanti dove è rilasciata dal Sindaco del Comune interessato. Entro un anno dalla data del rilascio dell'autorizzazione, il promotore del centro commerciale deve presentare all'organo competente al rilascio dell'autorizzazione una proposta dettagliata sull'articolazione funzionale del centro; in particolare, sul numero e sulle caratteristiche dimensionali e merceologiche degli esercizi, sulle unità e sulle infrastrutture di servizio. Le autorizzazioni amministrative previste dalla legge sono in ogni caso rilasciate esclusivamente ai titolari degli esercizi di vendita del centro commerciale.

È inoltre prevista una serie di norme destinate alla regolamentazione del commercio ambulante, della vendita a domicilio, della vendita per corrispondenza, delle mostre, esposizioni o simili, della vendita di merci e la somministrazione di alimenti e bevande al pubblico mediante distributori automatici e della vendita di merci in appositi locali non aperti al pubblico ma destinati a esclusivo favore di dipendenti.

Distintamente sono trattate le modalità di apertura, trasferimento e ampliamento degli esercizi per la somministrazione al pubblico di alimenti e bevande. In tal caso il rilascio dell'autorizzazione è di competenza del Presidente della Giunta provinciale. Nell'autorizzazione sono individuati il tipo e la classe degli esercizi; per quelli annessi a esercizi alberghieri vale la classificazione del relativo esercizio alberghiero. Sono inoltre disciplinate le autorizzazioni stagionali e la somministrazione di alimenti e bevande negli spacci interni.

Riguardo al commercio all'ingrosso la legge provinciale n. 46 del 1983 stabilisce la libertà di esercizio. Sono definiti i mercati all'ingrosso quali strutture attrezzate per lo svolgi-

mento, da parte di una pluralità di venditori e compratori, di attività di commercializzazione all'ingrosso di prodotti dell'agricoltura, della floricoltura o dell'allevamento. Detti mercati, istituiti da Comuni o da altri enti pubblici, da società e da diverse associazioni fra privati o fra enti pubblici e privati, sono autorizzati dalla Giunta provinciale. Sono anche classificati i centri commerciali all'ingrosso quali strutture attrezzate, comprendenti una pluralità di esercizi commerciali all'ingrosso, anche di settori merceologici diversi, ubicati nella medesima area e aventi infrastrutture e servizi in comune. Sono infine dettate norme relative alle autorizzazioni necessarie all'esercizio delle rivendite di giornali e riviste, rilasciate secondo una logica di programmazione ottimale della localizzazione dei punti di vendita, e per l'installazione e l'esercizio degli impianti di distribuzione automatica di carburanti per uso autotrazione.

La legge provinciale di disciplina del commercio stabilisce anche i limiti temporali di apertura degli esercizi commerciali in particolare per le attività di vendita al dettaglio fisso e ambulante, per le attività di somministrazione di alimenti e bevande e per i distributori di carburanti. Nel dettaglio: per le attività commerciali la norma, pur rinviando alla determinazione della Giunta provinciale, fissa il principio della chiusura totale la domenica e i giorni festivi e in due mezze giornate o una giornata infrasettimanali, salvo la possibilità di determinare diversamente in località turistiche; per gli esercizi di somministrazione di alimenti e bevande il Presidente della Giunta provinciale fissa l'orario giornaliero di apertura minimo e massimo e nelle località turistiche può essere derogata la chiusura settimanale prevista dalle disposizioni nazionali; per i distributori di carburanti la Giunta provinciale fissa gli orari di apertura e di chiusura nonché i turni festivi degli impianti stradali.

Infine, la legge provinciale n. 46 del 1983 individua uno specifico sistema di agevolazioni per il sostegno delle imprese commerciali.

Gli aiuti si rivolgono alle imprese esercenti il commercio all'ingrosso, al dettaglio in forma fissa e ambulante, la somministrazione al pubblico di alimenti e bevande e l'attività di rappresentante con deposito, agli enti pubblici che istituiscono mercati all'ingrosso nonché a cooperative, i consorzi e le altre forme associative costituite per lo svolgimento comune di una o più fasi del processo distributivo; sono invece escluse dal beneficio dei contributi le imprese di somministrazione al pubblico di alimenti e bevande quando l'attività è annessa ad alberghi o pensioni, le imprese che attuano iniziative all'ingrosso situate nei centri cittadini e le iniziative non conformi agli obiettivi e alle prescrizioni dei piani di politica commerciale e dei piani di sviluppo e di ammodernamento della rete commerciale. Le iniziative ammesse ad agevolazione riguardano gli investimenti immobiliari (acquisizione, costruzione, ampliamento, ristrutturazione e trasformazione) e mobiliari (acquisto impianti e attrezzature), le operazioni di leasing sugli investimenti immobiliari e mobiliari, la diffusione e l'utilizzazione in forma associata delle moderne tecnologie nel campo gestionale e organizzativo aziendale e la ristrutturazione finanziaria, purché contestuale alla realizzazione di specifici progetti di ristrutturazione, ampliamento o ammodernamento. Sono stabiliti contributi annui fino a un massimo dell'8% per la durata di dieci anni per gli investimenti immobiliari; contributi in conto capitale fino a un massimo del 20% per gli investimenti in attrezzature; contributi annui fino a un massimo dell'8% per la durata di dieci anni sul valore originario delle operazioni di leasing; contributi in misura massima del 50% per le iniziative di diffusione e utilizzazione delle tecnologie gestionali e organizzative; contributi annui fino a un massimo dell'8% per la durata di 15 anni sull'ammontare dei mutui contratti per le iniziative di ristrutturazione finanziaria. È fissato un limite massimo di spesa ammissibile proporzionato al volume d'affari dell'impresa, differenziato tra commercio

all'ingrosso (50%) e commercio al dettaglio (100%). La Giunta provinciale definisce, entro il 30 novembre in base alle domande presentate per ogni iniziativa, un piano pluriennale delle agevolazioni in cui sono fissati priorità, criteri e modalità di contributo nonché il piano annuale di intervento in cui sono individuate la durata e la misura dei contributi e i criteri di formazione delle graduatorie per tipo di iniziativa con una valutazione preliminare della redditività dell'iniziativa e della situazione economico-finanziaria aziendale.

Il regolamento di esecuzione previsto dall'articolo 77 della legge provinciale n. 46 del 1983 è stato approvato con il decreto del Presidente della Giunta provinciale di Trento 13 dicembre 1984, n. 18-13/Legisl. e ha subito già nel corso degli anni '80 sei modificazioni⁵⁶. Le disposizioni regolano le modalità applicative della legge provinciale coordinandole anche con la normativa nazionale prevista dalla legge n. 426 del 1971 per quanto riguarda in particolare l'iscrizione al registro degli esercenti il commercio.

La nuova legge provinciale si inserisce in un settore commerciale trentino che si sta evolvendo anche nella direzione dei servizi innovativi rispetto al classico tessuto del commercio al dettaglio o all'ingrosso.

«Il Trentino riscopre la sua vocazione "terziaria". [...]

Ma oggi, e questa è appunto la nuova prospettiva aperta dall'evoluzione terziaria, tutti i settori dell'economia trentina hanno la possibilità di "accorciare" le proprie distanze dalle aree più forti, più sviluppate, meno "periferiche".

L'innovazione, soprattutto tecnologica, è la nuova grande via di comunicazione che si apre al Trentino; la punta di diamante è il terziario "avanzato", fattore di razionalizzazione e di sviluppo dell'intero sistema produttivo, ma insieme ad esso è tutto il comparto dei "servizi" che viene avanti in termini di

56 Con il d.P.G.p. 25 settembre 1986, n. 10/34-Legisl., d.P.G.p. 11 novembre 1986, n. 11-35/Legisl., d.P.G.p. 31 dicembre 1986, n. 16-40/Legisl., d.P.G.p. 1 luglio 1987, n. 9-49/Legisl., d.P.G.p. 14 settembre 1988, n. 8-63/Legisl. e d.P.G.p. 10 agosto 1989, n. 10-8/Leg.

valore aggiunto e di occupazione, a livelli che confermano la complessiva vocazione "terziaria" del Trentino e la sua importanza nell'attuale realtà socio-economica. [...]

I dati sull'occupazione parlano chiaro. Nel 1986 - ultimo dato "annuale" oggi noto - il 62% della popolazione trentina lavorava nel terziario, e da anni ormai l'incremento è costante. Il commercio ed il turismo sono i settori che emergono, fra quelli "produttivi", in termini non solo di tenuta, ma anche di crescita occupazionale. Ma il commercio e il turismo sono solo una parte, per quanto rilevante, della complessiva realtà "terziaria" del Trentino, nella quale spiccano anche i servizi "avanzati" e quelli bancari, assicurativi, di trasporto, di informazione [...].

Se è oggi abbastanza facile, per il Trentino, riconoscere la propria vocazione turistica, e per certi versi anche quella commerciale, molto meno immediata e diffusa è la percezione delle potenzialità che la nostra provincia esprime nei settori più avanzati del terziario.

Si fa ancora fatica, in particolare, a concepire il Trentino come provincia in grado di giocare almeno alla pari con altre zone la partita dell'evoluzione tecnologica, per ragioni che vanno dalla novità di questo settore alla difficoltà di raccordarlo con l'immagine essenzialmente agricolo-pastorale che la comunità trentina conserva di sé. Ma lasciando qui da parte queste ragioni, che peraltro meriterebbero un approfondimento per la necessità di adeguamento "culturale" che in esse si manifesta, resta il fatto che il Trentino può contare oggi su una serie di realtà, pubbliche e private, che lo qualificano nel campo della ricerca come della produzione di servizi "avanzati".

L'Istituto di informatica dell'Università di Trento, l'Irst, la Bottega della scienza, l'Ite, e sul versante produttivo una serie di imprese di varie dimensioni, alcune delle quali particolarmente significative proprio perché dimostrano concretamente come il Trentino non sia troppo "piccolo" o "periferico" per offrire servizi avanzati al resto d'Italia. È il caso della Seac S.p.A. [...], ma questo è solo un esempio, per quanto

rilevante, delle potenzialità racchiuse nei nuovi settori imprenditoriali che anche nella nostra provincia vanno emergendo nel panorama produttivo.

Due importanti avvenimenti, nel corso del 1987, hanno portato alla ribalta l'Associazione attività di servizio del Trentino (l'associazione che rappresenta ed organizza le imprese del terziario avanzato trentino e che fa capo all'Unione commercio turismo e "attività di servizio" della Provincia di Trento). Da questa associazione è partita l'iniziativa di portare a Trento, nell'autunno '87, il congresso annuale dell'Aica (Associazione italiana per l'informatica ed il calcolo automatico) che ha rappresentato un'importante occasione sia in termini di immagine che di crescita culturale del "Trentino informatico". Ancor più importante poi, sul piano concreto, la proposta di "Trentino cablato" che l'Associazione attività di servizio ha lanciato nella primavera '87, e che vede da diversi mesi all'opera un comitato promotore composto da Università, Irst, Informatica trentina S.p.A., Seac S.p.A., Associazione industriali e Unione commercio turismo e attività di servizio.

Con questa iniziativa il Trentino si prepara e si candida ad un ruolo protagonista nell'evoluzione delle telecomunicazioni, raccogliendo così nello stesso tempo la sfida tecnologica e quella dell'innovazione necessaria alla qualificazione e competitività di tutti i settori produttivi, dal turismo e commercio all'agricoltura, all'artigianato, all'industria. E non va dimenticato il ruolo delle nuove tecnologie sul piano sociale, in termini di qualificazione dei servizi pubblici come di crescita complessiva del livello culturale ed anche "partecipativo" di una comunità come quella trentina, così sparsa fra monti e valli da richiedere, ancor più di altre zone, collegamenti sempre più efficienti ed "avanzati". Non c'è dunque, tutt'altro, un Trentino "informatico" - o "telematico" - distante dal Trentino reale, ma c'è invece una nuova realtà, tecnologica e socio-economica, che la comunità provinciale deve in questo momento sentire propria e saper valorizzare. [...]

L'informatica in Trentino ha più "radici" di quanto non si creda, come dimostra in particolare l'esperienza della Seac S.p.A. di Trento. Nata nel 1969 per iniziativa dell'allora "Ascom" (oggi Unione commercio turismo e attività diservizio della Provincia di Trento), la Seac ha corso l'avventura - tale era a quei tempi - dell'elaborazione meccanografica delle contabilità e delle paghe delle imprese commerciali e turistiche: un servizio di cui si avvertiva fin da allora la necessità, anche in previsione delle riforma tributaria (del 1971), per consentire alle imprese, soprattutto piccole e medie, di far fronte ai nuovi e più complessi oneri amministrativi che si venivano preannunciando.

Un'intuizione importante, e non solo per il Trentino, come fu subito dimostrato dall'adesione al servizio Seac delle associazioni degli imprenditori commerciali e turistici di altre province italiane.

La Seac è così divenuta in breve tempo un centro di elaborazione meccanografica di dimensione ed importanza nazionale, estendendo la sua attività a quasi tutta l'Italia, da Bolzano alla Sicilia e alla Sardegna; e sono appunto le associazioni degli operatori commerciali e turistici delle varie province che formano la compagine societaria della Seac S.p.A., con l'Unione di Trento come socio di maggioranza.

Nella sede della Seac, in via Solteri a Trento, lavorano oggi 150 tecnici, oltre ad altro personale di supporto organizzativo, mentre all'originaria elaborazione delle contabilità e delle paghe si sono venuti aggiungendo nuovi e sempre più sofisticati servizi, in linea con l'evoluzione tecnologica. Ed accanto ai nuovi servizi, si è venuta sviluppando un'intensa attività formativa, rivolta agli addetti ai servizi fiscali, contabilità e paghe, delle diverse associazioni provinciali, con un totale di partecipanti ai vari corsi e convegni specializzati che si aggira sui 10.000 all'anno»⁵⁷.

57 Dall'articolo "Un futuro terziario anche per il Trentino" di G. Collauto nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXV, n. 136, febbraio 1988, pp. 12-16.

Non va dimenticato l'avvio negli anni '80 della progettualità per la promozione dei prodotti trentini nell'ambito della legge provinciale n. 36 del 1978.

«Evidentemente non basta disporre di buoni prodotti, cioè coltivarli o allevarli o "costruirli": occorre saperli propagandare, farli conoscere e quindi farli acquistare. Questo è un principio elementare nella logica commerciale, ma è anche il presupposto di un progetto provinciale per promuovere la commercializzazione dei prodotti dell'agricoltura trentina che per la prima volta considera e studia il problema di un piano organico che tenda a colmare le sfasature fra produzione e consumo. Infatti accade che, come conseguenza finale di una produzione che è ormai ampiamente riconosciuta di alto livello qualitativo non solo nel settore viticolo e frutticolo ma anche in quello lattiero-caseario, si verifica una parziale frattura in sede di commercializzazione e, quindi, di vendita dei prodotti. [...]

È in questo contesto generale che si può inserire un discorso legato alla legge provinciale 4.9.1978, n. 36 concernente la "promozione della commercializzazione dei prodotti trentini", legge che testimonia una rinnovata volontà di presenza pubblica nel settore e che certamente può favorire il proposito di affrontare, con convergenza di intenti, di sforzi e di professionalità, il complesso tema della commercializzazione, traendo da questa le leve ed i motivi per valorizzare e diffondere i prodotti dell'agricoltura trentina.

Il progetto sta progredendo e già per il periodo luglio '80 - giugno '81 sono state tracciate, con l'attiva e convinta partecipazione degli enti di settore (Comitato vitivinicolo trentino, Concopra, Consorzio dei caseifici sociali) le linee per una organica, incisiva e globale azione di commercializzazione a favore dei tre comparti fondamentali della nostra agricoltura. Infatti il cosiddetto "progetto stralcio" varato dalla Giunta provinciale, si occupa di predeterminare le attività preliminari alla formazione di progetti provinciali di commercializzazione e, onde assicurare la congiuntura operativa tra le necessi-

tà immediate del settore agricolo e quelle che emergeranno dalle stesse attività preliminari, di tre specifiche azioni a favore dei settori vinicolo, frutticolo e lattiero caseario.

Caratteristiche salienti ed innovative - a dimostrazione di raggiunte maturità dei settori interessati - comuni alle tre azioni, sono la compartecipazione finanziaria degli enti di settore e la realizzazione diretta da parte degli stessi del piano previsto per ciascun comparto»⁵⁸.

2.7. Due fondi storici per le imprese cooperative

Nel corso degli anni '80 la Provincia autonoma di Trento inizia ad adottare norme in favore delle imprese cooperative.

La competenza in materia di sviluppo della cooperazione e vigilanza sulle cooperative spetta alla Regione ma le Province possono disporre norme in tema di sostegno alle imprese anche cooperative⁵⁹. Fino a metà del decennio questa affermazione poteva costituire soltanto una logica interpretazione sistematica del dettato statutario nel suo complesso, ma il d.P.R. 19 novembre 1987, n. 526, "Estensione alla regione Trentino-Alto Adige ed alle province autonome di Trento e Bolzano delle disposizioni del decreto del Presidente della Repubblica 24 luglio 1977, n. 616", con l'articolo 16, ha introdotto una precisa norma di attuazione che statuisce tale principio; infatti il nuovo testo specifica che «*Sono di competenza delle province gli interventi di sostegno finanziario, anche ai fini della difesa dell'occupazione, a favore delle società cooperative che svol-*

⁵⁸ Dall'articolo "Facciamoli conoscere meglio, se ne venderanno di più" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XVII, n. 103-104, settembre-ottobre 1980, pp. 50-51.

⁵⁹ C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino - Gli anni '70. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, par. 1, p. 18 e par. 2.7., p. 126.

gono attività nelle materie di competenza provinciale [...]».
«La prima norma provinciale che si occupa di contributi è la legge provinciale 15 dicembre 1980, n. 40 [...]»⁶⁰, “Interventi per lo sviluppo economico nei settori di competenza provinciale mediante agevolazioni dirette a favorire il potenziamento ed il consolidamento dell’economia cooperativa trentina”. La legge contiene due linee di intervento: il sostegno finanziario destinato direttamente alle imprese cooperative e il finanziamento del fondo rischi della Cooperativa provinciale garanzia fidi, società cooperativa a responsabilità limitata - Cooperfidi.

Per entrambe le fattispecie la proposta normativa è analoga a precedenti disposizioni di altri settori economici con qualche peculiarità che verrà di seguito evidenziata.

L’incentivazione alle imprese si indirizza alle cooperative di produzione e lavoro, alle cooperative di servizio, miste e varie e ai consorzi tra le cooperative medesime, iscritte al Registro delle cooperative della Provincia di Trento che abbiano sede e svolgano la loro attività prevalentemente nel territorio provinciale. Un primo intervento è rivolto al sostegno degli investimenti programmati dalle società cooperative: le spese ammissibili riguardano tutte le tipologie di iniziative immobiliari (acquisto aree, costruzione, ricostruzione, acquisto, ampliamento e ammodernamento di laboratori e opifici, compresa l’eventuale costruzione dell’abitazione per il custode dell’azienda), mobiliari (acquisto di macchinari, automezzi e attrezzature) e la formazione di scorte (entro il limite di un terzo degli altri investimenti). La misura di aiuto è differenziata in funzione della tipologia degli investimenti: sono accordati contributi annui costanti in percentuale variabile tra il 10% e il 14% per una durata fino a 15 anni per le iniziative immobiliari, fino a dieci anni per le iniziative mobiliari e fino a tre anni per le scorte. Interes-

60 P. Nicoletti, 7. *La Cooperazione in Quarant’anni di autonomia* a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell’economia*, FrancoAngeli, 2011, p. 540.

sante è l'individuazione di uno specifico sostegno al canone annuo di locazione di immobili destinati a laboratori, opifici, depositi e uffici attraverso un contributo fino al 40% per la durata massima di cinque anni. Un ulteriore intervento è costituito dall'agevolazione per l'avvio dell'attività: è previsto un contributo sulle spese di avvio, in misura fino al doppio dell'apporto dei soci in conto capitale sociale, e comunque nella misura massima di lire 3.000.000 per socio.

Sul fronte del finanziamento del fondo rischi le disposizioni sono analoghe a quelle già poste in essere per l'ente di garanzia dell'artigianato e dell'industria: è prevista l'integrazione dei fondi rischi costituiti da Cooperfidi attraverso convenzioni con gli istituti di credito; inoltre allo stesso ente è possibile concedere contributi in misura tra l'8% e il 12% all'anno sul capitale originario mutuato per un periodo corrispondente alla durata dell'operazione di finanziamento fino a 36 mesi. In capo a Cooperfidi sono posti specifici obblighi informativi, procedurali e di inserimento nel proprio Consiglio di amministrazione di rappresentanti designati dalla Provincia e dalle associazioni più rappresentative delle cooperative riconosciute a livello provinciale.

Con la legge provinciale 3 agosto 1987, n. 15, "Modifiche alla legge provinciale 15 dicembre 1980, n. 40", sono state apportate una serie di modifiche alla norma di agevolazione appena analizzata. Si segnalano tre elementi significativi:

- la costituzione di un comitato tecnico consultivo che oltre a esaminare le domande di agevolazione, esprime pareri sui problemi di sviluppo e di politica economica del settore della cooperazione;
- l'individuazione di contributi in conto capitale in misura pari al valore attuale dei contributi annui per le spese di minore dimensione;
- l'introduzione di un nuovo contributo in favore di Cooperfidi destinato alla copertura ai fabbisogni finanziari connessi all'avvio di nuove iniziative o a comprovate si-

tuaioni di difficoltà finanziaria, in misura massima del 50% dell'ammontare degli interessi passivi su operazioni creditizie garantite dall'ente di garanzia per una durata non eccedente i 18 mesi.

Nella seconda parte degli anni '80 il Consiglio provinciale introduce la norma che, abrogando la precedente legge provinciale n. 40 del 1980, costituirà il riferimento per il sostegno delle imprese cooperative fino alla fine del millennio: la legge provinciale 18 novembre 1988, n. 36, "Interventi provinciali per lo sviluppo dell'economia cooperativa".

La nuova legge presenta le caratteristiche di organicità in perfetta assonanza con le altre norme settoriali del periodo. Tra gli elementi caratteristici si possono evidenziare: l'inclusione in un'unica disciplina di tutti gli strumenti destinati al settore, il rinvio a norme di attuazione approvate con deliberazione della Giunta provinciale - definite "Direttive per le agevolazioni" -, la costituzione di un organo consultivo che esprime pareri sulle domande e su problemi di sviluppo e di politica economica del settore cooperativistico, la presentazione da parte delle cooperative che intendono accedere alle agevolazioni di un progetto di sviluppo aziendale.

I soggetti beneficiari sono individuati nelle società cooperative iscritte al Registro delle cooperative della Provincia di Trento, ai sensi della legge regionale 29 gennaio 1954, n. 7, con sede nel territorio provinciale e che svolgano prevalentemente la loro attività o impieghino in prevalenza lavoratori residenti in provincia di Trento.

La legge autorizza la Giunta provinciale a concedere le agevolazioni previste in relazione a una serie di iniziative. A fianco dei tradizionali investimenti immobiliari e mobiliari nonché la formazione delle scorte, realizzabili anche attraverso operazioni di leasing, è prevista anche la possibilità di incentivare la capitalizzazione iniziale e successivi consistenti aumenti di capitale richiesti da incrementi della produzione ovvero dalla trasformazione, riconver-

sione, ristrutturazione o ammodernamento dell'impresa. In relazione alle tipologie di iniziative sono fissate le modalità e i livelli di aiuto. Sulle spese ammissibili possono essere accordati contributi in conto capitale oppure, in alternativa, finanziamenti agevolati, tranne che per le operazioni di leasing. In favore delle cooperative iscritte nelle categorie di produzione e lavoro e di servizio, miste e varie la misura massima del contributo in conto capitale è fissata nel 65% della spesa per le iniziative di natura immobiliare (acquisizione, costruzione, ristrutturazione, trasformazione, ampliamento e ammodernamento degli immobili da destinare all'esercizio delle attività d'impresa) e nel 50% della spesa per l'acquisto di beni mobili (macchinari, attrezzature e automezzi, scorte, impianti tecnologici, impianti per il miglioramento delle condizioni di sicurezza e di igiene sul lavoro e per la salvaguardia dell'ambiente) o per le acquisizioni in leasing. Nel caso la spesa superi un determinato importo deciso dalla delibera attuativa della Giunta provinciale, in ogni caso non inferiore a 100 milioni, i contributi possono essere concessi in quote annue costanti, per periodi di durata non superiore a cinque anni in misura tale da assicurare l'equivalenza tra il rispettivo valore attuale e l'entità dei contributi in conto capitale.

Per la concessione di prestiti agevolati è accordato annualmente alla Cooperativa provinciale garanzia fidi - Cooperfidi un finanziamento per la prima costituzione e per i successivi incrementi di un fondo di rotazione. Destinatari degli interventi di aumento di capitale sono le cooperative di produzione e lavoro, di servizio miste e varie e di consumo; il finanziamento accordato non può superare il quintuplo della somma dell'apporto in conto capitale sociale sottoscritto e versato dai soci, delle riserve indivisibili e dei prestiti da soci. I finanziamenti concessi a carico del fondo di rotazione sono restituiti in rate semestrali costanti posticipate, in misura comunque non inferiore all'importo dei finanziamenti medesimi, in un periodo massimo di otto

anni, elevabile a 12 anni nel caso di investimenti immobiliari. In favore delle cooperative iscritte nelle categorie produzione e lavoro, servizio miste e varie e consumo sono inoltre previsti contributi in conto capitale fino al 50% delle spese sostenute per la costituzione di nuove cooperative e la fusione di cooperative già esistenti, l'elaborazione di progetti di sviluppo aziendale commissionati a soggetti terzi, la partecipazione dei soci a corsi di formazione professionale e manageriale, l'assunzione di managerialità particolarmente qualificata, sia tecnica che amministrativa e l'utilizzo di consulenze concernenti interventi di diagnosi aziendale e servizi alla produzione.

La legge provinciale n. 36 del 1988 prevede infine una serie di interventi gestiti tramite Cooperfidi finalizzati a favorire l'accesso al credito delle imprese cooperative.

Il primo riguarda l'integrazione del fondo rischi nella misura di tre volte l'incremento dell'ammontare delle quote sottoscritte e versate dai soci della Cooperfidi nell'anno di riferimento.

A tale integrazione si affianca un finanziamento allo stesso ente destinato all'agevolazione delle operazioni di credito a breve e medio termine assistite dalla garanzia del fondo rischi. Lo scopo dell'intervento è quello di sostenere interventi straordinari indirizzati al conseguimento di specifici obiettivi di sviluppo economico, occupazionale e sociale. Cooperfidi utilizza il finanziamento per la concessione alle cooperative iscritte nelle categorie consumo, produzione e lavoro, servizio miste e varie ed edilizie di contributi nella misura massima del 30% dell'importo di mutui di durata non inferiore a 36 mesi e di contributi su altre operazioni creditizie, in misura non superiore al 75% dell'ammontare degli interessi passivi maturati, per una durata fino a 18 mesi.

«Particolarmente interessante la modalità di intervento prevista dall'articolo 15 della legge ("fondo immobiliare"): la Giunta provinciale assegna a Cooperfidi un finanziamento, alimentato nel tempo, per la costituzione di un

fondo per l'acquisto di immobili da alienare o concedere in locazione (o in leasing) alle cooperative richiedenti per un periodo non superiore a 12 anni. Con questo strumento Cooperfidi viene ad assumere il ruolo di vera e propria "finanziaria" per lo sviluppo della cooperazione»⁶¹.

Infine, in coerenza con il ruolo di Cooperfidi appena delineato, la norma autorizza la Giunta provinciale a costituire presso l'ente di garanzia delle cooperative un fondo speciale da utilizzare per l'acquisizione di partecipazioni in società costituite o da costituire, nelle quali i lavoratori partecipano a propria volta, associandosi in forma cooperativa, in rapporti di partnership fra capitale e lavoro per la gestione o lo sviluppo di imprese. Si tratta del fondo partecipativo in cui si combinano risorse pubbliche e private per favorire la patrimonializzazione delle società cooperative.

Fondo immobiliare e fondo partecipativo costituiscono tuttora una peculiarità degli interventi provinciali in favore del settore della cooperazione, reggendo nel tempo anche alle verifiche di compatibilità rispetto alla normativa dell'Unione europea sugli aiuti di stato.

A commento della politica economica posta in essere negli anni '80 dalle Amministrazioni provinciali, in particolare nei confronti del settore della cooperazione, appare interessante riportare le considerazioni espresse da Gianluca Salvatori⁶² in un *working papers* per Euricse⁶³.

«Dalla crisi degli anni '80 il Trentino è uscito puntando, da un lato, sul tessuto di micro e piccola impresa localizzata,

61 P. Nicoletti, *op. cit.*, p. 541.

62 Gianluca Salvatori è dal 2009 Segretario generale di Euricse e dal 2018 Segretario generale della Fondazione Italia Sociale. Membro del Geces (Gruppo di esperti della Commissione europea sulla economia sociale) e osservatore nella UNTFSE (UN Inter-Agency Task Force on Social and Solidarity Economy). È stato anche Assessore (esterno) alla ricerca e innovazione nella Giunta provinciale della Provincia autonoma di Trento nella tredicesima legislatura (2003-2008).

63 Euricse è l'Istituto europeo di ricerca sull'impresa cooperativa e sociale con sede a Trento. Attraverso attività di ricerca teorica e applicata, di formazione e di consulenza, anche su temi di rilevanza nazionale e internazionale, l'Istituto si occupa dell'approfondimento del ruolo delle imprese cooperative e sociali e delle altre organizzazioni non-profit di carattere produttivo e del loro impatto sullo sviluppo economico e sociale.

non particolarmente innovativa ma legata al territorio da rapporti solidi, e dall'altro facendo leva sulla tradizione cooperativa, sia in chiave di rinnovamento dei tradizionali settori di attività (agricoltura, consumo, credito, produzione e lavoro) sia come apertura ai nuovi settori portati in primo piano dalla crisi fiscale dello Stato e dal declino delle strutture di welfare pubblico»⁶⁴.

2.8. Con il turismo si presenta il Trentino

Gli anni '80 si contraddistinguono «[...] per la ricca ed articolata produzione normativa [...] in materia di turismo [...]. Si tratta di disposizioni che definiscono in modo organico il sistema delle regole cui dovranno riferirsi gli operatori di leggi di incentivazione le quali rimarranno per molto tempo le disposizioni di riferimento per le aziende turistiche impegnate in progetti di investimento volti a qualificare l'attività»⁶⁵.

In effetti al consistente numero di interventi legislativi corrisponde un altrettanto forte e distintiva azione politica del turismo come elemento di forza dell'economia trentina. Alle azioni concrete di sviluppo del turismo si affianca una particolarmente significativa attività di promozione e di comunicazione che non riguarda esclusivamente le possibilità turistiche della provincia ma nel suo complesso il cosiddetto "brand Trentino". Il messaggio promozionale è lanciato in ogni occasione che abbia risalto in campo nazionale o internazionale. Allora, come oggi, gli eventi sportivi costituiscono un momento importante di comunicazione. La combinazione di grandi eventi organizzati sul

⁶⁴ G. Salvatori, La cooperazione in trentino attraverso 120 anni di trasformazioni, Euricse, 2011, p. 12, in www.euricse.eu/wp-content/uploads/2015/03/1321632118_n1802.pdf

⁶⁵ P. Nicoletti, 5. Il turismo in Quarant'anni di autonomia a cura di M. Marcan-toni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia*, FrancoAngeli, 2011, p. 512.

territorio e la presenza di campioni trentini rappresentano - usando un termine economico - un considerevole vantaggio competitivo. Ad esempio, in quegli anni alle numerose frazioni del Giro d'Italia che fanno tappa in località della provincia di Trento o che comunque si corrono sulle sue strade si associa la presenza del ciclista trentino probabilmente più titolato: Francesco Moser.

Fatto questo inciso sull'attuazione concreta delle politiche, nel corso del decennio in materia di turismo il Consiglio provinciale approva le 16 leggi provinciali.

Anche in questo caso gli strumenti adottati possono essere ricondotti alle tre linee di intervento nell'economia individuate: incentivi, ordinamento e promozione.

Nuovi strumenti di incentivazione per il turismo

In tema di incentivi all'inizio del decennio il Consiglio provinciale approva una nuova legge di sostegno all'esercizio dell'attività alberghiera: la legge provinciale 22 dicembre 1980, n. 41, "Interventi per la riqualificazione ed il potenziamento della ricettività alberghiera". La nuova disposizione, pur non sostituendo le agevolazioni del decennio precedente e non potendo essere qualificata come provvedimento organico di sostegno delle imprese del turismo, avvia comunque un processo di razionalizzazione degli interventi così come definito anche per gli altri settori economici. Anche in questo caso si demandano alla definizione della Giunta provinciale le modalità attuative con un intento programmatico più selettivo di altre disposizioni: infatti le direttive dell'esecutivo definiscono priorità territoriali di sviluppo turistico, tipologie ricettive preferenziali, dimensioni massime globali delle iniziative ed eventuali riserve di fondi per particolari tipi di iniziative. Analogamente ad altre leggi del periodo è individuato un piano pluriennale degli interventi in favore delle iniziative realizzate sulla base delle domande pervenute, nonché delle direttive e delle priorità stabilite dalla Giunta provinciale; inoltre,

per la concessione dei contributi deve essere acquisito il parere tecnico di uno dei sottocomitati in cui risulta suddiviso il Comitato provinciale per il Turismo individuato dalla legge provinciale n. 54 del 1975⁶⁶. Dal punto di vista soggettivo gli aiuti sono destinati a imprenditori per l'esercizio di strutture alberghiere o di rifugi alpini; per talune tipologie di intervento sono ammessi soltanto consorzi o società di operatori alberghieri. Sul fronte delle iniziative ammissibili oltre al sostegno della costruzione, ampliamento, ammodernamento, ristrutturazione, completamento e ricostruzione di esercizi alberghieri e di rifugi alpini nonché della trasformazione e adattamento a tale destinazione di immobili non precedentemente utilizzati per uso ricettivo, sono introdotte alcune novità: la possibilità di finanziare opere o servizi comuni connessi con l'attività di più esercizi alberghieri (per esempio lavanderie, piscine, autorimesse, campi da tennis) e l'acquisto di immobili da adibire a uso alberghiero in insediamenti storici. La legge prevede un sistema abbastanza articolato per determinare le misure massime di agevolazione in funzione delle iniziative previste: l'aiuto assume sempre la medesima forma del contributo annuo costante dell'8% per un periodo di 15 anni calcolato tuttavia su percentuali di spesa ammissibile differenziate in relazione all'iniziativa programmata, da un minimo del 50% a un massimo del 100%, con una maggiore considerazione per le opere comuni e per gli investimenti realizzati da enti pubblici o da società partecipazione pubblica. Per spese di entità inferiore ai 40.000.000 di lire non può essere concesso il contributo annuo ma è stabilito un contributo in conto capitale alternativo tra il 25% e il 50% in relazione alla tipologia di spesa prevista. La legge accorda delle priorità nella concessione dei contributi, in particolare per emigranti rientrati in provincia, per gli esercizi

situati nell'ambito degli insediamenti storici e per quelli danneggiati da calamità naturali. È ribadito il vincolo di destinazione alberghiera differenziato in funzione dell'entità della spesa e della tipologia del contributo da un minimo di cinque anni a un massimo di 15 anni. Infine, è fissata una clausola sociale per i beneficiari delle agevolazioni: gli aiuti possono essere revocati nel caso di inosservanza, da parte delle aziende alberghiere, del contratto di categoria nei confronti del personale occupato.

Per favorire l'accesso al credito delle piccole e medie imprese operanti nella provincia di Trento nei settori commerciale e turistico, il Consiglio provinciale approva le leggi provinciali n. 25 del 1982 e n. 20 del 1983 già descritte negli interventi per il commercio⁶⁷.

La riforma organica delle agevolazioni nel settore del turismo si compie con l'approvazione della legge provinciale 22 agosto 1988, n. 27, "Interventi per la riqualificazione ed il potenziamento della ricettività alberghiera", che dispone l'abrogazione della precedente norma di sostegno agli esercizi di ricezione turistica - la legge provinciale n. 41 del 1980. «*Si tratta di una disposizione che ha finanziato sino all'avvento della legge unica dell'economia*⁶⁸ [...] - quindi per oltre 13 anni - i progetti di investimento per l'ammmodernamento e la riqualificazione delle strutture alberghiere presenti in Trentino»⁶⁹.

La nuova norma è disegnata nel solco tracciato dall'Amministrazione provinciale per tutti gli interventi settoriali di incentivazione adottati in questa fase; ecco pertanto la presenza delle caratteristiche tipiche: l'attuazione degli strumenti - in questo caso si parla di linee operative e indirizzi programmatici in relazione alle iniziative agevolabili - definita con deliberazione della Giunta provinciale;

⁶⁷ Cfr. *supra*, par. 2.6., p. 95.

⁶⁸ È così definita informalmente la legge provinciale 13 dicembre 1999, n. 6, "legge provinciale sugli incentivi alle imprese" (N.d.C.).

⁶⁹ P. Nicoletti, *op. cit.*, p. 515.

l'introduzione della valutazione della validità economica delle iniziative; l'espressione di pareri sull'ammissibilità a finanziamento delle domande da parte della commissione tecnica per il turismo individuata dalla legge provinciale 4 agosto 1986, n. 21, "Nuova organizzazione della promozione turistica della Provincia Autonoma di Trento"⁷⁰, appositamente integrata, per le valutazioni economiche, da due esperti; l'individuazione degli interventi agevolabili con delibera di Giunta provinciale.

Come nel caso delle norme precedenti, anche per la legge provinciale n. 27 del 1988 i destinatari degli interventi sono i proprietari o i gestori di strutture alberghiere o di rifugi alpini nonché, per talune fattispecie, i consorzi o le società di operatori alberghieri. Riguardo alle iniziative agevolabili è ribadito il finanziamento delle ristrutturazioni, degli ammodernamenti e ampliamenti di esercizi alberghieri e di rifugi alpini e della costruzione di esercizi alberghieri nonché della trasformazione o adattamento di immobili non adibiti a uso alberghiero in esercizi alberghieri e rifugi alpini; della realizzazione di impianti, strutture e opere complementari; della realizzazione di opere o servizi comuni direttamente connessi con l'attività di più esercizi alberghieri; dell'acquisto di impianti, attrezzature e arredamenti pertinenti agli esercizi alberghieri e ai rifugi alpini. Sono aggiunte due nuove possibilità: l'acquisto da parte dei gestori di immobili adibiti a esercizi alberghieri e a rifugi alpini e il finanziamento anche dell'acquisizione in leasing dei beni mobili.

Sul fronte delle misure di aiuto è operata una semplificazione rispetto alla precedente normativa del 1980: l'agevolazione assume la forma del contributo in conto capitale in una percentuale tra il 25% e il 40% della spesa ritenuta ammissibile. Le misure sono aumentate di dieci punti percentuali nelle zone svantaggiate di cui alla legge provinciale n. 22 del

1983⁷¹, nel caso di opere di ristrutturazione o ampliamento realizzate da soggetti pubblici, per le iniziative comuni riguardanti più esercizi alberghieri e per il ripristino di strutture danneggiate da eventi calamitosi. Sopra un determinato importo di spesa ammissibile fissato dalla Giunta provinciale - minimo 100.000.000 di lire - e comunque per i contributi su operazioni di leasing, possono essere concessi contributi annui costanti fino a dieci anni, in modo garantire equivalenza finanziaria ai corrispondenti contributi in conto capitale. Per gli immobili oggetto di agevolazione sono previsti vincoli di destinazione alberghiera, annotati tavolarmente, analoghi a quelli stabiliti dalla legge provinciale n. 41 del 1980. Sempre in analogia con quest'ultima norma è mantenuta la clausola sociale dell'obbligo di rispetto da parte dei beneficiari degli aiuti del contratto di categoria nei confronti del personale occupato; nel caso di inosservanza, accertata anche su segnalazione delle organizzazioni sindacali, i benefici sono sospesi fino alla avvenuta regolarizzazione delle posizioni contrattuali o, in mancanza, ne è disposta la revoca. In linea con i principi fissati dalla legge in esame, la Giunta provinciale si è occupata delle linee operative e degli indirizzi programmatici.

In particolare, i «[...] criteri [...] sono sin dall'inizio rivolti a sostenere principalmente la qualità degli interventi: vengono stabilite precise priorità, sia localizzative (il territorio è diviso in zone svantaggiate e turisticamente deboli da un lato ed in zone turistiche dall'altro), che tipologiche (vengono privilegiate le iniziative consortili, le ristrutturazioni, la realizzazione di opere complementari). I tetti massimi di spesa ammissibile raggiungono i 5 miliardi di lire nel caso di realizzazione di nuovi esercizi alberghieri, compresi arredi ed attrezzature. La valutazione delle iniziative tiene conto della solidità dell'impresa richiedente e delle sue prospettive di sviluppo. [...] A fronte della selettività dei criteri e della zonizzazione pre-

71 Cfr. *supra*, par. 2.1., p. 29.

vista, risaltano gli investimenti che consentono il passaggio di categoria: buona parte di chi investe riesce a riqualificare la struttura alberghiera aumentando il numero delle stelle (in particolare nelle categorie da due a tre e da tre a quattro)»⁷². In conclusione, parlando di incentivazione, va segnalata la legge provinciale 15 novembre 1988, n. 35, "Provvidenze per gli impianti a fune e le piste da sci", che, malgrado si riferisca a una materia non approfondita dal presente volume, ha, come pure indicato nelle finalità della norma, una forte connessione con lo sviluppo dell'economia turistica. La legge prevede incentivi in conto capitale consistenti per la realizzazione di investimenti: per talune iniziative fino al 65%. È inoltre previsto un contributo in annualità sui prestiti obbligazionari o su mutui sottoscritti per operazioni di ricapitalizzazione o di acquisizione. Tale ultima tipologia - affine a quella prevista per il settore industriale dalla legge provinciale n. 4 del 1981⁷³ - mette in evidenza l'interesse provinciale al rafforzamento delle società di gestione degli impianti in quanto assolutamente complementari all'offerta turistica. Lo svolgimento di dette attività era stato regolamentato l'anno precedente con la legge provinciale 21 aprile 1987, n. 7, "Disciplina delle linee funiviarie in servizio pubblico e delle piste da sci".

Le classificazioni degli esercizi ricettivi

Gli anni '80 sono stati fertili in materia di turistico anche dal punto di vista dell'introduzione di norme ordinamentali. «Particolarmente importante (anche perché durerà 20 anni) la legge provinciale 16 novembre 1981, n. 23 ("Disciplina degli esercizi alberghieri e degli esercizi di affittacamere"). Composta di 52 articoli, la legge [...] definisce gli esercizi alberghieri e ne indica le diverse tipologie [...], nonché gli standard (tutti strutturali). Così fa per gli esercizi

⁷² P. Nicoletti, *op. cit.*, p. 515.

⁷³ Cfr. *supra*, par. 2.4., p. 58.

di affittacamere. La legge si occupa poi dei prezzi degli esercizi alberghieri (in particolare delle prestazioni comprese nei prezzi), sancendo l'obbligo per i titolari dell'attività di esporre l'elenco ufficiale di tutte le strutture presenti sul territorio, comprensivo di classifica, numero di camere, dotazione complessiva di servizi igienici e dei prezzi massimi praticabili»⁷⁴.

Gli esercizi alberghieri sono quelli a gestione unitaria nei quali, a fronte del pagamento di un determinato prezzo, è fornito il servizio di alloggio, il servizio di somministrazione di alimenti e bevande e altri servizi accessori. Detti esercizi sono classificati da una a cinque stelle in base ai requisiti posseduti. Anche sulla base delle apposite tabelle in cui la legge individua punteggi in funzione della prestazione di servizi, della dotazione di impianti e attrezzature e dell'ubicazione e dell'aspetto, gli esercizi alberghieri a loro volta sono suddivisi in diverse tipologie. Durante gli anni '80 la legge provinciale n. 23 del 1981 ha subito alcune modifiche con le leggi provinciali 27 dicembre 1982, n. 31, "Modificazioni ed integrazioni di norme concernenti la classificazione ed i prezzi degli esercizi alberghieri e degli esercizi di affittacamere nonché gli interventi a sostegno della ricettività alberghiera", con l'articolo 10 della legge provinciale 15 marzo 1983, n. 6, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Provincia Autonoma di Trento (legge finanziaria)", con la legge provinciale 10 dicembre 1984, n. 12, "Ulteriori modificazioni ed integrazioni alle norme concernenti la classificazione ed i prezzi degli esercizi alberghieri e degli esercizi di affittacamere e disciplina degli alberghi-rifugio e delle case ed appartamenti per vacanze", e con l'articolo 19 della legge provinciale 19 gennaio 1988, n. 4, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Provincia autonoma di Trento (Legge finanziaria)". Le modifiche hanno riguar-

dato, tra l'altro, le tipologie di esercizio alberghiero; al termine del periodo, ne derivano le seguenti definizioni:

- "albergo" quando è fornito servizio di alloggio e di somministrazione di alimenti e bevande, purché con i requisiti, la dimensione e il punteggio, definiti dalle tabelle allegate alla legge provinciale;
- "albergo garni" qualora non venga fornito agli alloggiati il servizio di somministrazione di alimenti a eccezione, eventualmente, della prima colazione;
- "motel" è un albergo particolarmente attrezzato per la sosta o l'alloggiamento e l'assistenza delle autovetture o delle imbarcazioni, purché dotato di ristorante, o tavola calda e fredda, e bar; inoltre devono essere forniti agli alloggiati servizi di posteggio per un numero di posti superiore del 10% a quello delle camere, nonché il servizio di primo intervento e di assistenza;
- "villaggio-albergo" è l'esercizio che fornisce, con gestione unitaria, servizi centralizzati agli ospiti di unità abitative dislocate in più stabili in un'unica area recintata e attrezzata per il soggiorno e lo svago, dotata di un solo ingresso; il villaggio-albergo deve includere servizi di somministrazione di alimenti e bevande;
- "residenza turistico-alberghiera" quando il servizio di alloggio è fornito solamente in appartamenti contigui o ubicati in uno stesso immobile o porzione di esso e costituiti da uno o più locali dotati di autonoma cucina, ma con gestione unitaria, caratterizzata dalla centralizzazione dei servizi.

La norma evidenzia una condizione di sfavore nei confronti delle residenze turistico-alberghiere e degli esercizi alberghieri aventi una ricettività in appartamenti forniti di autonoma cucina superiore al 30% del totale dei posti letto, con l'esclusione dalla possibilità di deroghe urbanistiche e dalle agevolazioni o provvidenze delle leggi di incentivazione provinciale.

In alternativa alla dizione "albergo" può essere adottata quella di "hotel" e, limitatamente agli esercizi classificati con almeno quattro stelle, quella di "grande albergo", "grand'hotel", "palace hotel" e "palace", mentre per quelli classificati con cinque stelle può essere adottata la denominazione aggiuntiva "lusso" purché possiedano almeno cinque requisiti tipici degli esercizi di classe internazionale diversi da quelli individuati nella tabella allegata alla legge.

A partire dal 1° gennaio 1983 è obbligatorio per il rilascio delle concessioni comunali riferite a strutture con destinazione alberghiera il visto rilasciato dalla struttura provinciale competente della corrispondenza del progetto alla tipologia e ai requisiti strutturali e funzionali previsti dalla legge.

Gli esercizi di affittacamere sono quelli in cui, a fronte del pagamento di un determinato prezzo, è offerto il servizio di alloggio per un periodo non inferiore a tre giorni, purché l'esercizio stesso non disponga di più di otto camere da letto destinate agli ospiti anche riunite in appartamenti, ubicate in uno stesso edificio. Anche per tali esercizi è effettuata una classificazione in quattro categorie in base ai requisiti posseduti.

La legge stabilisce inoltre modalità dettagliate delle informazioni da fornire al pubblico in merito ai prezzi, con la distinzione tra pensione (alloggio e somministrazione di colazione, pranzo e cena) e mezza pensione (alloggio e somministrazione della colazione e di un pasto).

Gli elenchi ufficiali di tutti gli esercizi alberghieri, contenenti la classificazione, il numero delle camere e dei letti, la dotazione complessiva di servizi igienici e di ogni altra attrezzatura, nonché i prezzi massimi, sono costituiti, aggiornati e pubblicati a cura dell'Amministrazione provinciale.

Infine, è prevista una corposa disciplina delle sanzioni nel caso di violazione della normativa e delle modalità di vigilanza sulle attività.

Con la legge provinciale n. 12 del 1984 viene dato riconoscimento a ulteriori due tipologie di strutture per la ricezione turistica:

- l'“albergo-rifugio”, una struttura a gestione unitaria nella quale, a fronte del pagamento di un determinato prezzo, sono forniti servizi di alloggio e di somministrazione di alimenti e bevande al pubblico ed eventualmente altri servizi accessori, ubicata in zona, isolata rispetto al capoluogo del Comune o alle sue frazioni e sprovvista di esercizi alberghieri con annessi servizi di somministrazione di alimenti e bevande al pubblico, servita tuttavia da strada aperta al traffico ordinario anche se per limitati periodi dell'anno che rappresenti punto di riferimento per itinerari escursionistici o alpinistici;
- le “case e appartamenti per vacanze”, immobili arredati e gestiti esclusivamente in forma imprenditoriale per l'affitto ai turisti, senza offerta di servizi centralizzati, nel corso di una o più stagioni con contratti aventi validità non inferiore a tre giorni e non superiore alla durata delle singole stagioni turistiche come individuate annualmente dalla Giunta provinciale. Si tratta di una tipologia disciplinata a partire dal 1° gennaio 1986, diversa dagli esercizi alberghieri e dagli affittacamere, ma anche rispetto ai complessi turistico-sociali e ai rifugi alpini. Sono previste regole di classificazione e di pubblicità dei prezzi autonome. Se l'affitto di case e appartamenti per vacanze si svolge in forma non imprenditoriale è previsto esclusivamente un obbligo di dichiarazione al Comune per scopi ricognitivi.

La legge provinciale 28 dicembre 1984, n. 15, “Nuova disciplina dell'insegnamento dello sci e delle scuole di sci nella Provincia autonoma di Trento”, ha rinnovato le disposizioni in materia di conseguimento della licenza di abilitazione all'insegnamento dello sci abrogando la legge provinciale n. 41 del 1976.

Con la legge provinciale 17 marzo 1988, n. 9, "Disciplina delle agenzie di viaggio e turismo", in applicazione alla competenza statutaria e alle relative norme di attuazione, si introduce una specifica disciplina per le aziende che prestano, mediante compenso, assistenza turistica ai viaggiatori interrompendo l'applicazione in provincia di Trento del R.d.l. 23 novembre 1936, n. 2523. Si tratta di un'attività regolamentata con apposita autorizzazione rilasciata dalla Giunta provinciale a seguito di dimostrazione di adeguate conoscenze professionali attraverso il superamento di un esame di idoneità sostenuto avanti a un'apposita commissione; l'autorizzazione non è necessaria esclusivamente per le associazioni senza scopo di lucro operanti a livello nazionale, anche attraverso articolazioni locali, con finalità ricreative, culturali, religiose o sociali. *«Allo scopo di assicurare uno sviluppo equilibrato delle agenzie sul territorio provinciale il rilascio delle autorizzazioni è soggetto a contingentamento sulla base del movimento turistico, della ricettività turistica e della situazione demografica delle diverse aree. Le agenzie viaggio devono dotarsi di un direttore tecnico, versare un deposito cauzionale a garanzia dei danni eventualmente recati a terzi nello svolgimento dell'attività e stipulare idonee polizze assicurative. Solo nel 2002, a seguito di una espressa censura dell'Autorità garante della concorrenza e del mercato, tale sistema basato su una rigida programmazione dell'offerta verrà meno, liberalizzando di fatto l'attività»*⁷⁵.

Un'azienda per la promozione turistica del Trentino

«Il 1986 è l'anno fondamentale per il comparto della promozione turistica: è in quest'annata che viene varata la prima disposizione organica sull'organizzazione della promozione in Provincia di Trento, mediante la legge provinciale [...] 4 agosto 1986, n. 21, Nuova organizzazione della

promozione turistica della provincia autonoma di Trento. *La legge si pone l'obiettivo di ristrutturare l'organizzazione della promozione turistica pubblica allo scopo di sviluppare tale ambito di attività come strumento di rappresentazione dell'immagine dell'intero territorio provinciale.*

In un quadro di regolazione pubblica del settore, si introducono strumenti generali di promozione rappresentati dal "Piano di politica turistica" e dai "Patti strategici d'area" (artt. 3 e 4), in realtà attuati solo dal 1998. A livello centrale viene prevista la costituzione di un'Azienda per la promozione turistica del Trentino con il compito di promuovere ed incentivare il movimento turistico nel Trentino in conformità con gli indirizzi fissati dal piano di politica turistica. L'azienda, dotata di autonomia amministrativa, contabile ed organizzativa, ma non giuridica (è equiparata ad un'agenzia della Provincia), è retta da un consiglio di amministrazione (presieduto dall'assessore al turismo, in cui siedono anche esperti di turismo) e di un collegio dei revisori dei conti.

Per favorire lo sviluppo del turismo sul territorio la Giunta provinciale individua inoltre, in base alla legge, ambiti turistici omogenei sotto il profilo dell'offerta turistica. In ossequio a questa disposizione, nascono nel 1988 15 aziende di promozione turistica "d'ambito", rette da consigli di amministrazione rappresentativi delle principali componenti economiche legate al turismo. Dal punto di vista istituzionale tali soggetti sono classificati quali enti funzionali della Provincia. Sia l'APT centrale che quelle periferiche sono soggetti a finanza derivata, venendo alimentati in via largamente prevalente con fondi della Provincia (fa eccezione, negli ambiti, l'imposta di soggiorno, incassata dai Comuni e riversata nella misura dell'80% alle APT). Con l'entrata in vigore della legge vengono soppresse le aziende autonome di cura, soggiorno e turismo.

La norma disciplina anche le pro-loco e le loro associazioni, che hanno il compito di sviluppare la promozione turistica

nei territori esclusi dalla competenza delle APT d'ambito attraverso iniziative di animazione ed accoglienza. Tali associazioni, iscritte in un elenco provinciale, possono anche riunirsi in consorzi. Anche a tali soggetti la Provincia assicura un sostegno finanziario annuo tale da consentirne un'autonomia operativa.

È questa una legge di notevole rilevanza per il turismo trentino, che accompagnerà le azioni promozionali dei diversi soggetti individuati dal Legislatore per oltre 15 anni e precisamente sino al 2002, anno nel quale l'organizzazione della promozione turistica verrà radicalmente rivista in senso privatistico con l'approvazione di un nuovo strumento legislativo [...]. Il bilancio provinciale assicura nel tempo notevoli risorse sia per la promozione generale svolta dall'APT centrale, che per il sistema promozionale territoriale: basti pensare che nell'arco del periodo considerato l'impegno finanziario della Provincia risulterà superiore ai 350 miliardi di lire»⁷⁶.

L'Assessore al turismo Mario Malossini fornisce alcuni elementi di lettura della nuova legge di promozione turistica; si parla di «Un nuovo rapporto con l'ambiente e con l'uso del territorio, alla base di una riforma che tocca i modi di gestire la promozione, investe la coscienza collettiva nei confronti del territorio.

Riscrivere e rileggere il turismo, un compito arduo [...].

In questo senso la nuova legge, nell'anima delle norme e delle cose da fare, ridefinisce l'immagine e i modi: non più espressione del collettivismo di valle, ma frutto di programmazione attenta, non turismo di vocazione improvvisata, di sfruttamento delle risorse, ma disegno articolato con inserimenti nell'ambiente, che salvino prima di tutto la cultura d'insieme e ne esaltino forme e colori. [...]

L'obiettivo finale della legge appare in ogni caso l'accostamento di un nuovo impianto concettuale ad un quadro autonomistico "da utilizzare fino in fondo e con un bagaglio

completo di indicazioni per non trovarci domani - osserva l'assessore al turismo Malossini - a dover interpretare quello che non abbiamo precisato bene oggi". È chiaro che il cammino verso un "nuovo processo di governabilità della risorsa" diventa allora una meta contro "l'improvvisazione, l'episodicità, la frammentarietà di pochi". In altre parole, commenta Malossini, vanno programmati obiettivi, ruoli, risorse e tutto va raccordato con una dimensione completa dello sviluppo economico, produttivo e sociale.

La legge esce da un tragitto non comodo, con inciampi governativi che l'hanno alla fine rafforzata. Nasce nel 1982 e arriva in porto quest'anno tra approfondimenti e recuperi anche faticosi, tra lunghi silenzi di riflessione "per non creare - dice l'assessore - illusioni fuori posto" e senza perdere di vista la misura del dibattito che a livello nazionale si va costruendo sui tempi del tempo libero. Ecco che volendo proporsi come momento di riforma del turismo, la nuova legge guarda con attenzione a quanto avviene nel nostro Paese in tema di organizzazione delle ferie, al fenomeno dilagante delle "piccole vacanze", alla crescita individuale dell'operatore turistico che tende a migliorare le qualità dell'offerta, guarda ancora allo stato di salute della bilancia turistica provinciale e vede il Trentino ben inserito nell'anima dell'Europa.

E allora che fare? La promozione organizzata "con tecnica manageriale" diventa punto di riferimento dell'intero sistema e ci sono spunti sufficienti per abbracciare l'idea di nuovi studi e ricerche per la valorizzazione delle risorse turistiche provinciali, di moderni riferimenti alla vocazione ambientale con il dato politico fondamentale di attenzione "alle diverse motivazioni di offerta turistica".

"Non è un disegno a tinte forzatamente rosa - avverte Malossini - ma siamo consapevoli di dover dire alcune verità, perché da questo stato di cose potremo procedere con più stimoli su una strada che ci troverà a confrontarci con problemi strutturali, come la grande concorrenzialità, che pone molteplici alternative per la vacanza".

Ma la macchina turistica va ripensata anche a livello di organizzazione, di meccanismo di manovra, di organismi consultivi (il comitato provinciale per il turismo, ad esempio), di commissioni tecniche, di agenzia di promozione (una struttura, si sa, che rivede in pratica l'intera gestione promozionale), di aziende periferiche con una nuova rilettura degli ambiti turistici.

C'è una crescita della ricettività trentina in termini di alberghi e di posti letto (1.845 i primi, 80.981 i secondi) e solo il 12% dei comuni è privo di strutture alberghiere (il che non esclude il livello extralberghiero), a fronte di una domanda massiccia: 2.334.694 arrivi nel 1985 per 22.112.899 giornate di presenza.

Ma non è solo un problema di dati. La legge offre una prima risposta a interrogativi di fondo: la vivibilità di un ambiente non solo in funzione del turismo, ma di tutta la popolazione che abita sul territorio se è vero, sostiene Malossini, che il problema non è esclusivamente di tutela del territorio, ma di pianificazione corretta, chiara, lungimirante sul tipo di sviluppo che si vuole per il Trentino, individuando le vocazioni di base delle singole zone e misurando poi su queste il reale rapporto territorio-ambiente. Il passaggio è delicato e forse decisivo. Il turismo non è più "ospitalità spontanea, ma non è ancora industria dell'ospitalità". Ci sono però delle buone premesse»⁷⁷.

Da lì a poco in attuazione della legge di riforma della promozione turistica la Giunta provinciale procederà a ridisegnare l'organizzazione delle strutture territoriali trentine del turismo.

«La decisione della Giunta provinciale con la quale si è adottata la scelta degli ambiti turistici rappresenta da una parte la chiusura di un lungo tragitto di partecipazione, di lavoro, di approfondimento iniziato nel 1982 e dall'altra la

⁷⁷ Dall'articolo "Il turismo al computer" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXIII, n. 122, settembre 1986, pp. 6-8.

definizione di uno dei passaggi più significativi che concorrono a delineare una politica turistica. [...] Tre gli obiettivi fondamentali che abbiamo perseguito e che oggi, è ben e dire a costo di apparire un po' presuntuosi, sono presenti, consapevoli che dovranno essere perfezionati, ma altrettanto convinti che non si parte da una sorta di anno zero.

Il primo era ed è legato alla collocazione non settoriale del turismo dentro un auspicabile progetto di sviluppo: accanto al riconoscimento del suo peso specifico, il turismo inteso come risorsa è ragionato, valutato con una visione che è di governo, d'insieme stante gli intrecci, le relazioni che la crescita turistica richiama e coinvolge.

Il secondo sta nella concretizzazione di un raccordo con la politica ambientale o con il governo del territorio. Voglio dire, insomma, che abbiamo superato la vecchia dicotomia che voleva lo sviluppo turistico conflittuale con una politica di salvaguardia, di equilibrato utilizzo della risorsa ambientale. Il varo del Pup, il modello di uno sviluppo turistico trentino per vocazioni, il decollo dei primi progetti di nuovo turismo, o turismo alternativo sono fatti che vanno valutati senza pretendere che tutto e subito possa essere raggiunto. Il terzo obiettivo è stato ed è nel chiarimento di compiti e ruoli. Voglio dire cioè che il turismo degli ultimi vent'anni in Trentino si è basato più sulla sollecitazione della iniziativa del singolo che in un progetto che avesse ben chiari gli obiettivi, i limiti, i rapporti. Quale il ruolo dell'Ente Pubblico (quello della programmazione) quale quello dell'organizzazione turistica (la promozione) quale quello degli Enti locali (migliorare il contenitore-prodotto) quale quello dell'operatore (la commercializzazione): sono tutte questioni che oggi magari diamo per scontate ma scontate non erano e che viceversa abbiamo affrontato per arrivare a questa maggiore trasparenza: e questa legge degli ambiti si colloca in questo contesto.

Il quarto obiettivo è stato quello di utilizzare bene e fino in fondo la competenza autonomistica: abbiamo presentato

ed approvato 12 provvedimenti di legge. Un impianto legislativo che ci consente di governare con chiarezza e possibilità di intervento le vecchie e soprattutto nuove esigenze del turismo.

Questo è il nuovo quadro di riferimenti entro cui andiamo a collocare anche questa scelta che non è stata e non è né semplice, né priva di più o meno presenti preoccupazioni. Chiariti i compiti ed i ruoli, definito quindi come il Trentino possa collegarsi ad una offerta turistica differenziata (ecco il coerente discorso delle vocazioni) si tratta di organizzarla a più voci in maniera da non renderla polverizzata ma coordinata per aree omogenee: aree che sappiano riassumere motivazioni per la vacanza in modo da rendersi competitive sul mercato. Il mercato mondiale infatti è il nostro interlocutore, colui che ci giudica e ci giudicherà con estrema rigosità. O comprendiamo questo o saremo tagliati fuori irrimediabilmente. Dobbiamo con coraggio affrontare questa scelta di riforma se guardiamo al turismo e non ai piccoli angusti spazi del campanile, dell'interesse della categoria o, peggio ancora, del singolo. Avevamo davanti due strade: o essere coerenti alla filosofia della legge e produrre una proposta rigorosa nei contenuti o ricercare il "quieto vivere" ed addomesticare le scelte. Senza esitazioni abbiamo imboccato la prima strada: lo abbiamo fatto assicurando (lo rivendico con forza) una larga partecipazione, per delle scelte non calate dall'alto ma costruite pacatamente, serenamente con tutti i più diretti interessati. [...]

Puntando sulla qualità, varata anche questa nuova ed impegnativa pagina, la nostra attenzione è rivolta alla definizione di progetti integrati che consentono di affrontare i nodi che la crescita di questi ultimi anni ha fatto venire come dirompendi alla luce. [...]

Siamo ad un passaggio di indubbia rilevanza che avviene dopo decenni in cui il turismo ed in particolare la sua organizzazione si poggiava più per sollecitazioni conseguenti uno sviluppo che si affidava agli avvenimenti che lo pote-

vano determinare, che ad un disegno di governo e programmatori o che ne guidasse con prospettiva lo sviluppo, una scelta questa conseguente alla legge di riforma n. 21, che rappresenta una svolta, un passaggio fondamentale, un cambiamento radicale nell'approccio organizzativo all'obiettivo di valorizzare e consolidare il sistema turistico trentino: un sistema, un "prodotto", fatto di tanti sottosistemi ovvero delle tante vocazioni che lo caratterizzano. [...] il "modello organizzativo" nasce da un presupposto di natura culturale o, se si vuole, è la conseguenza di una visione manageriale del fenomeno turistico e del relativo mercato che si presenta con tutte le caratteristiche di qualsiasi mercato: cioè con le caratteristiche della competitività, della qualità dell'offerta, della continua differenziazione di una domanda che si fa sempre più esigente, quindi della necessità di una professionalità da parte degli operatori sempre più rispondente ai presupposti di questo mercato. Tutto questo esige una riforma nel modo di concepire le cose. Intendo dire che non è più il mondo della domanda che deve ruotare attorno ai nostri satelliti turistici per quanto piccoli, ma sono i nostri satelliti (cioè i nostri ambiti) che devono porsi in grado per forza di propulsione e capacità di spinta, di collocarsi nelle orbite giuste per raggiungere quello che possiamo chiamare il sole, cioè il mondo della domanda. La legge 21 ha stabilito i criteri di base per individuare questi ambiti: la continuità territoriale; l'omogeneità dell'offerta turistica; l'adeguata capacità della struttura ricettiva alberghiera ed extralberghiera e di ogni altra struttura di supporto; il movimento turistico globale; la storia e le tradizioni che stanno all'origine della vocazione e dell'immagine attuale del territorio. Ora l'individuazione di ambiti turistici, che rispondono a queste caratteristiche (il resto del territorio per ora rimane a dimensione di Pro loco e dei loro consorzi con un invito, però, all'accorpamento e all'unificazione fra gli stessi consorzi contigui), dico questa individuazione di ambiti risponde non tanto a confini geografici, ma prende

a riferimento alcune realtà tipiche, meglio ancora naturali, che dimostrino di risultare un territorio che insieme presenta motivazioni per giustificare la sua organizzazione per la promozione turistica e sia, però, gestibile, governabile. Non creare strutture sovradimensionate.

Gli ambiti diverranno 14: - Ambito turistico di Trento - Ambito turistico di Molveno-Andalo-Fai della Paganella - Ambito turistico Altopiano di Piné - Valle di Cembra - Ambito turistico Valle di Fiemme - Ambito turistico Valle di Fassa - Ambito turistico S. Martino di Castrozza e Primiero - Ambito turistico Alta Valsugana - Ambito turistico Altipiani Folgaria - Lavarone - Ambito turistico Vallagarina - Ambito turistico Garda Trentino - Ambito turistico Giudicarie Esteriori (Terme di Comano) - Ambito turistico Madonna di Campiglio - Pinzolo e Valle Rendena - Ambito turistico Valle di Sole - Ambito turistico Alta Valle di Non.

Il criterio della individuazione e della formazione degli ambiti nasce da una logica che ha il suo punto di riferimento nell'apertura al mercato, cioè impostata sulle esigenze del mercato della domanda cui deve corrispondere una sufficiente, anzi una vincente proposta di offerta che non ci può essere se le dimensioni territoriali dei pacchetti di offerta non sono sufficientemente valutati tenendo conto delle motivazioni che insieme possono concorrere a realizzare un'offerta competitiva.

La legge parla di omogeneità dell'offerta turistica e di fronte a certi ambiti ci si può chiedere quale sia questa omogeneità. Rispondo che oggi il concetto di omogeneità dell'offerta turistica è sempre meno un concetto uni-dimensionale e sempre più un "mix", cioè un "pacchetto di insieme" che comprende non solo le qualità e i pregi ambientali di una zona o di una valle, ma in misura sempre maggiore anche le qualità dell'ambiente umano che riceve l'ospite, cioè una condizione culturale che conserva la sua identità nativa ma che non rifiuta l'aggiornamento e una predisposizione all'ospitalità, sorretta da sufficienti strutture, che sia diffusa

in maniera almeno media in modo che il turista, qualsiasi località abbia a scegliere nel perimetro dell'ambito, sia certo dell'affidabilità delle prestazioni e del fatto che le offerte corrispondono alle sue attese e anche alle richieste di natura economica. [...]

La risposta che la Provincia dà a questa richiesta sono gli ambiti, l'istituzione dell'Azienda di promozione turistica provinciale che coordina e che potenzia l'immagine generale, la redazione del piano turistico provinciale»⁷⁸.

78 Dall'articolo "Quattordici satelliti per fare turismo negli anni Duemila" a firma dell'Assessore al personale, commercio e turismo, M. Malossini, nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXV, n. 140, giugno 1988, pp. 19-23.

LE LEGGI DEL DECENNIO

AGRICOLTURA

LEGGE PROVINCIALE

20 giugno 1980, n. 19

Trasferimento alla Provincia autonoma di Trento dei beni e del personale dell'Ente assistenza utenti motori agricoli e assunzione dei relativi compiti.

LEGGE PROVINCIALE

27 aprile 1981, n. 8

Norme per l'utilizzazione delle terre incolte, abbandonate o insufficientemente coltivate.

LEGGE PROVINCIALE

31 agosto 1981, n. 17

Interventi organici in materia di agricoltura.

LEGGE PROVINCIALE

27 dicembre 1982, n. 33

Disposizioni varie in materia di agricoltura.

LEGGE PROVINCIALE

28 dicembre 1984, n. 16

Disciplina della riproduzione animale e modifiche di leggi provinciali in materia di agricoltura.

LEGGE PROVINCIALE

28 ottobre 1985, n. 18

Norme per il riconoscimento delle associazioni dei produttori agricoli e ulteriori modifiche alla legge provinciale 15 dicembre 1972, n. 28.

LEGGE PROVINCIALE

27 febbraio 1986, n. 5

Modifiche di leggi provinciali in materia di agricoltura.

LEGGE PROVINCIALE

10 marzo 1986, n. 9

Disciplina dell'agriturismo.

LEGGE PROVINCIALE

20 novembre 1987, n. 27

Modifiche di leggi provinciali in materia di agricoltura e misure urgenti per le aziende agricole.

LEGGE PROVINCIALE

18 aprile 1988, n. 16

Norme per la tutela dell'apicoltura.

LEGGE PROVINCIALE

18 novembre 1988, n. 38

Modifiche di leggi provinciali e altre disposizioni in materia di agricoltura.

INDUSTRIA

LEGGE PROVINCIALE

3 aprile 1981, n. 4

Provvedimenti organici per il settore industriale e per la salvaguardia e l'incremento dell'occupazione.

LEGGE PROVINCIALE

24 gennaio 1983, n. 4

Modificazioni alla disciplina del fondo speciale di garanzia di cui alla legge provinciale 23 ottobre 1974, n. 34.

LEGGE PROVINCIALE

17 marzo 1983, n. 10

Modifiche ed integrazioni alla legge provinciale 3 aprile 1981, n. 4, recante "Provvedimenti organici per il settore industriale e per la salvaguardia e l'incremento dell'occupazione".

LEGGE PROVINCIALE

3 settembre 1984, n. 7

Modificazioni alle leggi provinciali in materia di incentivazioni per il settore industriale e artigiano.

LEGGE PROVINCIALE

23 novembre 1987, n. 29

Modifiche ed integrazioni alla legge provinciale 3 aprile 1981, n. 4.

LEGGE PROVINCIALE

23 novembre 1989, n. 9

Modifiche e integrazioni alla legge provinciale 9 aprile 1973, n. 13.

MINIERE

LEGGE PROVINCIALE

4 marzo 1980, n. 6

Disciplina dell'attività di ricerca e di coltivazione delle cave e torbiere nella provincia autonoma di Trento.

LEGGE PROVINCIALE

23 aprile 1982, n. 7

Modificazioni ed integrazioni di norme concernenti l'Azienda speciale di gestione delle terme demaniali di Levico, Vetriolo e Roncegno.

LEGGE PROVINCIALE

20 giugno 1983, n. 21

Interventi per lo sviluppo delle attività idrotermali.

LEGGE PROVINCIALE

18 febbraio 1988, n. 6

Interventi per il settore minerario nel Trentino.

ARTIGIANATO

LEGGE PROVINCIALE 12 luglio 1982, n. 12

Norme per il funzionamento delle commissioni esaminatrici previste dalla legge provinciale 12 dicembre 1977, n. 34 concernente "Nuova disciplina dell'artigianato".

LEGGE PROVINCIALE 27 dicembre 1982, n. 32

Disciplina e regolamentazione dell'attività dei tassidermisti ed imbalsamatori.

LEGGE PROVINCIALE 3 settembre 1984, n. 7

Modificazioni alle leggi provinciali in materia di incentivazioni per il settore industriale e artigiano.

LEGGE PROVINCIALE 6 agosto 1985, n. 11

Norme concernenti l'esercizio delle funzioni già svolte dall'ENAPI e disposizioni relative al personale provinciale.

LEGGE PROVINCIALE 3 agosto 1987, n. 13

Interventi per lo sviluppo e la qualificazione dell'artigianato.

LEGGE PROVINCIALE 18 aprile 1988, n. 14

Integrazioni alla legge provinciale 27 dicembre 1982, n. 32 "Disciplina e regolamentazione dell'attività di tassidermisti ed imbalsamatori".

COMMERCIO

LEGGE PROVINCIALE 2 giugno 1980, n. 15

Disposizioni in materia di commercio.

LEGGE PROVINCIALE 13 dicembre 1982, n. 25

Integrazione dei fondi rischi costituiti dal Consorzio provinciale di garanzia collettiva fidi fra le piccole e medie imprese operanti nella provincia di Trento nei settori commerciale e turistico.

LEGGE PROVINCIALE 3 gennaio 1983, n. 3

Tutela ed orientamento dei consumatori e disciplina delle vendite presentate come occasioni particolarmente favorevoli per gli acquirenti.

LEGGE PROVINCIALE 20 giugno 1983, n. 20

Ulteriori interventi del Consorzio provinciale di garanzia collettiva fidi fra le piccole e medie imprese operanti nei settori commerciale e turistico.

LEGGE PROVINCIALE 22 dicembre 1983, n. 46

Disciplina del settore commerciale della provincia autonoma di Trento.

LEGGE PROVINCIALE 4 luglio 1984, n. 1

Modificazioni della legge provinciale 22 dicembre 1983, n. 46, concernente la disciplina del settore commerciale della Provincia autonoma di Trento.

LEGGE PROVINCIALE 16 aprile 1985, n. 5

Estensione ai lavoratori delle aziende appaltatrici dei servizi di mensa o ristorazione dei benefici previsti dalla legge provinciale 23 ottobre 1974, n. 34 e successive modificazioni ed integrazioni.

LEGGE PROVINCIALE 18 aprile 1988, n. 15

Ulteriori modificazioni ed integrazioni della legge provinciale 23 gennaio 1975, n. 14.

LEGGE PROVINCIALE 25 novembre 1988, n. 48

Modificazioni della legge provinciale 22 dicembre 1983, n. 46, concernente la disciplina del settore commerciale della Provincia autonoma di Trento.

COOPERAZIONE

LEGGE PROVINCIALE 15 dicembre 1980, n. 40

Interventi per lo sviluppo economico nei settori di competenza provinciale mediante agevolazioni dirette a favorire il potenziamento ed il consolidamento dell'economia cooperativistica trentina.

LEGGE PROVINCIALE 3 agosto 1987, n. 15

Modifiche alla legge provinciale 15 dicembre 1980, n. 40.

LEGGE PROVINCIALE 18 novembre 1988, n. 36

Interventi provinciali per lo sviluppo dell'economia cooperativa.



TURISMO

LEGGE PROVINCIALE

22 dicembre 1980, n. 41

Interventi per la riqualificazione ed il potenziamento della ricettività alberghiera.

LEGGE PROVINCIALE

3 agosto 1981, n. 13

Disposizioni in materia di turismo.

LEGGE PROVINCIALE

16 novembre 1981, n. 23

Disciplina degli esercizi alberghieri, degli esercizi di affittacamere e dell'ospitalità turistica familiare.

LEGGE PROVINCIALE

13 dicembre 1982, n. 25

Integrazione dei fondi rischi costituiti dal Consorzio provinciale di garanzia collettiva fidi fra le piccole e medie imprese operanti nella provincia di Trento nei settori commerciale e turistico.

LEGGE PROVINCIALE

27 dicembre 1982, n. 31

Modificazioni ed integrazioni di norme concernenti la classificazione ed i prezzi degli esercizi alberghieri e degli esercizi di affittacamere nonché gli interventi a sostegno della ricettività alberghiera.

LEGGE PROVINCIALE

20 giugno 1983, n. 20

Ulteriori interventi del Consorzio provinciale di garanzia collettiva fidi fra le piccole e medie imprese operanti nei settori commerciale e turistico.

LEGGE PROVINCIALE

3 settembre 1984, n. 5

Disposizioni in materia di pubblicità dei prezzi degli esercizi alberghieri.

LEGGE PROVINCIALE

10 dicembre 1984, n. 12

Ulteriori modificazioni ed integrazioni alle norme concernenti la classificazione ed i prezzi degli esercizi alberghieri e degli esercizi di affittacamere e disciplina degli alberghi-rifugio e delle case ed appartamenti per vacanze.

LEGGE PROVINCIALE

28 dicembre 1984, n. 15

Nuova disciplina dell'insegnamento dello sci e delle scuole di sci nella provincia autonoma di Trento.

LEGGE PROVINCIALE

4 agosto 1986, n. 21

Nuova organizzazione della promozione turistica della provincia autonoma di Trento.

LEGGE PROVINCIALE

4 agosto 1986, n. 22

Modificazioni della legge provinciale 28 dicembre 1984, n. 15 concernente "Nuova disciplina dell'insegnamento dello sci e delle scuole di sci nella Provincia autonoma di Trento".

LEGGE PROVINCIALE

5 gennaio 1987, n. 1

Ulteriori modificazioni alla legge provinciale 4 agosto 1977, n. 15 e successive modificazioni, concernente la ricettività turistica all'aperto.

LEGGE PROVINCIALE

23 novembre 1987, n. 30

Modificazioni e integrazioni alle leggi provinciali in materia di incentivazioni per il settore alberghiero e degli impianti a fune e altre disposizioni finanziarie.

LEGGE PROVINCIALE

22 febbraio 1988, n. 7

Modificazioni alla legge provinciale 4 agosto 1986, n. 21 concernente "Nuova organizzazione della promozione turistica della provincia autonoma di Trento".

LEGGE PROVINCIALE

17 marzo 1988, n. 9

Disciplina delle agenzie di viaggio e turismo.

LEGGE PROVINCIALE

22 agosto 1988, n. 27

Interventi per la riqualificazione ed il potenziamento della ricettività alberghiera.

GLI ANNI '90:
LA GLOBALIZZAZIONE
FA CAPOLINO ANCHE
NELL'AUTONOMIA TARENTINA



1. ANNI D'EUROPA



Come si possono definire gli anni '90 dal punto di vista economico e sociale? La definizione più calzante è legata al grande cambiamento che si manifesta nell'Europa: nell'Europa dei 12, che nel decennio diventano 15, e nelle sue regole ma anche nell'intero continente europeo. Ecco, quindi, che definire il periodo "anni d'Europa" sembra la scelta più appropriata. Bisogna prima di tutto dire che l'Italia vive a inizio decennio un rapido cambio di direzione nello sviluppo.

Il contesto internazionale è decisamente dinamico: malgrado l'avvio di alcuni significativi conflitti militari¹, la competizione economica nel mondo è in costante crescita. La caduta del Muro di Berlino a fine anni '80 ha portato alla riunificazione della Germania e a un suo rapido rafforzamento tale da farla divenire la potenza di riferimento dell'Unione europea dal punto di vista economico e politico. La disgregazione del mondo comunista inserisce anche la "nuova" Russia e i suoi stati ex satelliti nel panorama della concorrenza economica internazionale. Inoltre la Cina avvia un nuovo percorso di economia socialista di mercato che innesca una fase di crescita vertiginosa. Sui fronti della domanda di materie prime e dell'offerta di prodotti entrano quindi Paesi enormi con disponibilità finanziarie consistenti e costi irrisori, in particolari quelli del lavoro. Le strutture economiche occidentali, perciò, non possono più pensare di vincere il confronto sul prezzo ma devono primeggiare su qualità e innovazione.

Il 16 maggio 1991 la stampa nazionale riprende ampiamente le dichiarazioni del Presidente del Consiglio del giorno precedente: l'Italia è la quarta potenza economica mondiale; superate Francia e Inghilterra. Nel periodo dal 1950 al 1992 il PIL è aumentato in media del 4% all'anno, quadruplicando in termini reali. Non soltanto la nostra nazione ha raggiun-

¹ La prima Guerra del Golfo si avvia il 2 agosto 1990 con l'invasione irachena del Kuwait; la guerra nei Balcani inizia in giugno e luglio 1991 con l'intervento militare jugoslavo rispettivamente in Slovenia e Croazia.

to una così invidiabile posizione ma il benessere sociale ed economico si è diffuso alle famiglie che possono contare su un accesso generalizzato alla sanità e all'università nonché alle prestazioni pensionistiche in largo anticipo rispetto alle aspettative di vita. Naturalmente un livello di stato sociale così elevato comporta la forte crescita del debito pubblico ampiamente sottoscritto dai risparmiatori italiani².

L'economia italiana è tuttavia in costante deficit commerciale sia per quanto riguarda i materiali di base e sia per l'energia; inoltre presenta livelli insufficienti di produttività. Il nuovo scenario mondiale evidenzia un livello di concorrenza molto forte e richiederebbe immediate contromisure di politica economica per il rafforzamento o, quanto meno, il mantenimento delle performance delle nostre imprese.

Tuttavia gli accadimenti in campo politico influenzano ancora una volta l'economia: la scossa violenta di "Mani pulite" mette in crisi il sistema istituzionale italiano del dopoguerra tanto da parlare di fine della "Prima Repubblica" e la crescita economica inizia una fase di rallentamento. Il nesso logico tra eventi giudiziari-politici ed economici è tutto da dimostrare; sta di fatto che per l'Italia, subito dopo aver conseguito la nuova invidiabile posizione nelle classifiche economiche mondiali, si avvia una fase scioccante con una serie di contraccolpi molto forti e in pochi anni passa da una posizione di protagonista a un ruolo secondario estremamente condizionata dalle azioni dei maggiori *competitor* e dai propri limiti interni.

D'altra parte l'Italia è uno dei Paesi fondatori della Comunità economica europea e ha sempre avuto una propensione di base³ a una maggiore integrazione fra i popoli del conti-

2 A fronte di un livello dei salari ragguardevole, la propensione al risparmio in Italia in quegli anni era tra le più alte al mondo. Si vedano in particolare le analisi OECD ed EUROSTAT in http://www.astrid-online.it/static/upload/protected/CD-E/CD-EUROSTAT-Propensione-al-risparmio-delle-famiglie_29_07_08.pdf

3 Sulla contraddittorietà della posizione italiana è interessante un commento critico della rivista *Limes* pubblicato nel 1993 (G. Sacco, "Europeismo in salsa italiana", in <https://www.limesonline.com/cartaceo/europeismo-in-salsa-italiana?prv=true>).

nente: importante è stato il suo contributo, con la presidenza di turno del secondo semestre 1990, per la preparazione del terreno al Trattato di Maastricht.

Il nuovo Trattato sull'Unione europea viene firmato nella città olandese di Maastricht il 7 febbraio 1992 dai 12 paesi europei, «*decisi a segnare una nuova tappa nel processo di integrazione europea intrapreso con l'istituzione delle Comunità europee*»⁴.

L'accordo amplia la collaborazione fra gli Stati dell'Europa e crea le premesse per la moneta unica, l'euro, anche con l'istituzione della Banca centrale europea (BCE) e il Sistema europeo di banche centrali. La graduale introduzione della nuova valuta avverrà a partire dal 1° gennaio 1999.

D'altra parte l'intesa del 1992 segna anche l'avvio di una nuova fase di coordinamento nelle politiche economiche europee. Fino al Trattato l'attività decisamente prevalente della Comunità economica era rivolta al campo agricolo⁵; con il nuovo accordo cresce l'impegno delle istituzioni europee in tema di concorrenza.

Il Trattato istitutivo della CEE, sin dalla sua origine, stabiliva l'incompatibilità con il mercato comune degli aiuti concessi dagli Stati che, favorendo talune imprese o talune produzioni, falsassero o minacciassero di falsare la concorrenza, salvo le specifiche deroghe contemplate dal trattato stesso. Spettava alla Commissione europea procedere all'esame permanente dei regimi di aiuti esistenti negli Stati e, in linea con tale incarico, i progetti diretti a istituire o modificare aiuti dovevano essere comunicati dagli Stati alla Commissione per l'analisi di compatibilità con le regole in materia (la cosiddetta notifica degli aiuti)⁶. Con la sottoscrizione del

4 Si tratta della prima frase del preambolo del Trattato.

5 C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino - Gli anni '70. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, par. 2.2., p. 60.

6 Nella versione consolidata del Trattato che istituisce la Comunità europea dopo l'accordo di Maastricht (Gazzetta ufficiale delle Comunità europee C 340 del 10.11.1997, pp. 173-306) sono gli artt. 87 e 88 (ex artt. 92 e 93) che regolano la materia degli aiuti di Stato.

nuovo accordo la Commissione incrementa il proprio rigoroso ruolo di valutazione dei progetti di sostegno pubblico alle imprese nazionali e regionali. In materia di aiuti di Stato la Commissione stessa e il Consiglio dell'Unione europea avviano inoltre una stagione di produzione normativa. Una prima disposizione è costituita dalla raccomandazione della Commissione del 3 aprile 1996 n. 96/280/CE relativa alla definizione delle piccole e medie imprese. Ma una maggior portata presenta il Regolamento (CE) n. 994/98 del Consiglio del 7 maggio 1998: la Commissione è autorizzata a dichiarare, ai sensi del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE), la compatibilità con il mercato comune e l'esenzione dall'obbligo di notifica di alcune categorie di aiuti, in particolare riguardo a quelli in favore delle piccole e medie imprese, della ricerca e dello sviluppo, della tutela dell'ambiente e dell'occupazione e della formazione; inoltre è stabilito che la Commissione regolamenti il cosiddetto *de minimis* ossia l'insieme di aiuti concessi a una stessa impresa in un determinato arco di tempo che non superano un importo prestabilito. La Commissione, che nel 1996 aveva peraltro già reso una comunicazione in tema di *aiuti de minimis*, adotterà i relativi regolamenti di esenzione a partire dal successivo decennio.

Malgrado il forte significato unitario del Trattato di Maastricht, l'integrazione europea dopo la sottoscrizione manifesta una fase di incertezza⁷ che, unita alle condizioni di fragilità della crescita italiana⁸, portano a una forte speculazione finanziaria che costringe alla decisione di uscita dallo SME⁹. Non più legata a una parità di cambio prefissata

7 Due elementi vengono solitamente evidenziati per giustificare le tensioni: 1. la perdita di certezza dei mercati in seguito al voto contrario espresso in Danimarca nel referendum sulla ratifica del trattato di Maastricht per l'ingresso nell'Unione monetaria europea; 2. le politiche monetarie restrittive della Germania con l'aumento dei tassi di interesse per fronteggiare la spinta inflazionistica con conseguente spostamento di capitali, soprattutto dagli Stati più deboli.

8 Sulla base dell'evidenza del secondo punto della nota precedente l'Italia fu vittima di due movimenti monetari avversi: l'attrazione di capitali verso la Germania e la paura della tenuta della sua economia.

9 Il così detto "mercoledì nero", il 16 settembre 1992.

la lira subisce immediatamente una forte svalutazione e a partire dal 1993 l'Italia entra in recessione per la prima volta dopo 19 anni. Tutti gli anni '90 sono difficili: la crescita annua stenta a raggiungere il 2% e l'economia italiana retrocede in coda alle nazioni europee. La tabella seguente (tab. 1) mette bene in evidenza l'andamento annuo delle variazioni del PIL reale: a partire dal 1990 decresce fino al 1993, anno di recessione con un indicatore negativo; i due anni successivi sono di moderata ripresa superiore al 2% ma senza raggiungere i livelli dei decenni precedenti; la fine degli anni '90 è caratterizzata da una crescita sempre inferiore al 2%.

TABELLA 1 - VARIAZIONI DEL PIL IN ITALIA NEL PERIODO 1990-1999¹⁰

Anno	Variazioni PIL reale
1990	2,1%
1991	1,5%
1992	0,8%
1993	-0,9%
1994	2,2%
1995	2,8%
1996	1,3%
1997	1,8%
1998	1,8%
1999	1,6%

¹⁰ Elaborazione su dati in Fonte Serie storiche ISTAT *Tavola 12.1 segue - Conto economico delle risorse e degli impieghi - Anni 1970-2010 (milioni di euro; valori a prezzi correnti e concatenati - anno di riferimento 2000)*, in <http://serie.storiche.istat.it/>

Il nostro Paese vive una fase estremamente travagliata con un intreccio di circostanze che colpiscono il sistema politico e istituzionale e il tessuto economico-sociale. Le pesanti debolezze strutturali con il rischio di perdita di controllo sul debito pubblico sono soltanto una delle cause dell'aggressiva speculazione finanziaria del 1992. A esse si sommavano il discredito della classe politica coinvolta in "Tangentopoli" e gli attacchi allo Stato da parte della criminalità mafiosa dello stesso anno.

Si succedono esperienze di governo in cui tra gli obiettivi principali spiccano l'emergenza economica e il mantenimento del controllo dei conti pubblici. Si innesca un percorso di rottura con il passato avviando un processo di privatizzazione di banche e imprese industriali pubbliche e di maggiore attenzione alla riduzione del debito pubblico e del rapporto tra indebitamento e PIL. In particolare è impressa nella memoria la manovra finanziaria del 1992 da 100.000 miliardi di lire, la più importante dal dopoguerra, con il prelievo forzoso del 6% dai conti correnti delle banche italiane.

Il 1993 segna il punto di svolta (tab. 2) con la spesa per interessi sul debito che inizia a decrescere in percentuale del PIL mentre il rapporto tra indebitamento e PIL si stabilizza nell'anno 1994 per iniziare una lenta discesa a partire dal 1995 (tab. 3).

TABELLA 2 - ANDAMENTO DISAVANZO PRIMARIO, INTERESSI SUL DEBITO E DISAVANZO PUBBLICO IN RAPPORTO AL PIL NEL PERIODO 1990-1999¹¹

Anno	Disavanzo primario	Spesa interessi	Disavanzo pubblico
1990	-1,29%	9,66%	-10,95%
1991	-0,04%	10,87%	-10,91%
1992	1,76%	11,72%	-9,96%
1993	2,49%	12,13%	-9,64%
1994	2,16%	10,88%	-8,73%
1995	3,89%	11,10%	-7,21%
1996	4,43%	11,05%	-6,61%
1997	6,16%	9,14%	-2,98%
1998	4,85%	7,84%	-2,99%
1999	4,60%	6,37%	-1,77%

**TABELLA 3 - ANDAMENTO DEBITO PUBBLICO COMPLESSIVO
E IN RAPPORTO AL PIL 1990-1999¹²**

Data	Debito*	% sul PIL
31/12/90	685.300	93,98%
31/12/91	774.896	97,25%
31/12/92	870.996	103,82%
31/12/93	983.318	113,70%
31/12/94	1.094.981	119,68%
31/12/95	1.179.589	119,36%
31/12/96	1.245.731	119,11%
31/12/97	1.275.678	116,78%
31/12/98	1.299.741	114,13%
31/12/99	1.331.259	113,28%

* Mln €, prezzi correnti

D'altra parte alle manovre correttive del bilancio pubblico si associa una forte tendenza alla riduzione dei tassi di interesse sia sul fronte del tasso ufficiale di sconto e di riferimento che dei tassi applicati dalle banche alla clientela (tab. 4 e tab. 5).

**TABELLA 4 - TASSO UFFICIALE DI SCONTO (TUS) -
TASSO UFFICIALE DI RIFERIMENTO (TUR) 1990-1999¹³**

Anno	TUS/TUR
1990	12,50
1991	11,50-12,00
1992	13,00-15,00-12,00
1993	11,50-8,00
1994	7,50
1995	8,25-9,00
1996	8,25-7,50
1997	6,75-5,50
1998	5,00-3,00
1999	15,00

13 Dal 1° gennaio 1999, a seguito della partecipazione dell'Italia alla fase finale dell'Unione economica e monetaria (UEM), la manovra dei tradizionali strumenti di politica monetaria è divenuta di competenza dell'Eurosistema e, di conseguenza, il tasso ufficiale di sconto (TUS) è stato soppresso; in sostituzione la Banca d'Italia determina periodicamente il tasso ufficiale di riferimento (TUR) che costituisce il parametro per l'indicizzazione di numerosi strumenti giuridici (mutui, contratti ecc.). Fonte Banca d'Italia - *Tavole Storiche Indicatori monetari e finanziari - Edizione Dicembre 2013 Tavola 2 - TAMS0300 - Variazioni dei tassi di interesse ufficiali della Banca d'Italia: 1936 - 2003*, in www.bancaditalia.it/statistiche/tematiche/stat-storiche

**TABELLA 5 - TASSO DI PRESTITO ALLA MIGLIORE CLIENTELA
(PRIME RATE) 1990-1999¹⁴**

Anno	Prime rate
1990	13,00
1991	13,00
1992	14,00
1993	9,88
1994	9,38
1995	11,50
1996	9,88
1997	8,88
1988	6,38
1999	6,25

A livello globale vanno segnalati altri due elementi importanti per lo sviluppo del contesto economico. Gli anni '90 portano a un deciso slancio nell'utilizzo delle tecnologie digitali determinanti per il successo mondiale di internet e della telefonia cellulare. Contemporaneamente si impone una maggiore attenzione alla sostenibilità ambientale che porta alla definizione nel 1997 del Protocollo di Kyoto.

Infine sul fronte sociale, con il collasso dei sistemi socialisti, si assiste a un crescente flusso migratorio proveniente dai Paesi dell'Europa dell'est.

Il ciclo economico ha manifestato un andamento analogo anche in Trentino: l'inizio del decennio è caratterizzato an-

14 Fonte Banca d'Italia - *Tavole Storiche Indicatori monetari e finanziari - Edizione Dicembre 2013 Tavola 4 - TDFS0082 - Tassi di interesse bancari: operazioni di prestito in lire/euro con la clientela residente*, in www.bancaditalia.it/statistiche/tematiche/stat-storiche; è indicato il tasso di prestito alla migliore clientela (*prime rate*); non sono disponibili dati anteriori al 1975.

cora da una fase recupero che si interrompe con la crisi del 1993; successivamente il tessuto economico trentino ha espresso, nel suo insieme, una tendenza al miglioramento. I dati relativi all'andamento del PIL provinciale sono disponibili soltanto a partire dal 1995. La tabella seguente mette in evidenza le variazioni del PIL reale in Trentino rispetto all'andamento nazionale e del Nord-Est (tab. 6).

TABELLA 6 - CONFRONTO VARIAZIONI DEL PIL IN TRENTINO RISPETTO ALL'ITALIA E AL NORD-EST NEL PERIODO 1996-1999¹⁵

Anno	Variazioni PIL reale		
	Prov. Trento	Italia	Nord-Est
1996	2,4%	1,3%	2,1%
1997	0,3%	1,8%	1,7%
1998	2,9%	1,8%	1,7%
1999	4,4%	1,6%	2,0%

A parte il 1997, la seconda metà del decennio evidenzia una buona crescita, decisamente superiore a quella nazionale e del Nord-Est.

Per un riscontro riguardo all'andamento della prima parte del decennio, dalle pagine della rivista della Provincia autonoma di Trento, *Il Trentino*, si può rilevare la preoccupazione del cambiamento congiunturale in atto nel 1993.

«Seppure con effetti ancora limitati, la marea montante della crisi economica ha cominciato a sfiorare anche il Trentino, con conseguenze sempre più evidenti sul sistema delle imprese e sull'occupazione. È sfavorevole la congiuntura internazionale, è grave la situazione italiana.

¹⁵ Elaborazione su dati in Banca dati ISTAT, in <http://dati.istat.it/#>, *Conti nazionali, Conti aggregati economici territoriali, Sequenze dei conti, valutazione a valori concatenati con anno di riferimento 2015.*

Ora soffrono anche le aree meno disagiate.

Gli interventi congiunti dei soggetti produttivi e delle politiche pubbliche di sostegno avevano negli ultimi tempi spinto e assecondato il processo di crescita reale e finanziaria delle imprese trentine.

Gli interventi della Provincia a favore del tessuto produttivo si sono in effetti rivelati, in quest'ultimo decennio, particolarmente dinamici. Solo negli ultimi due anni stimiamo in almeno 2.000 miliardi gli investimenti aziendali attivati attraverso gli incentivi della Provincia.

Oggi, pur nelle difficoltà comuni all'intera economia italiana, la nostra struttura produttiva sta mostrando una tenuta media alla crisi, che appare per il momento migliore rispetto ad altre realtà. Oltre al recente studio dell'Istituto Tagliacarne, che ha documentato il positivo saggio di crescita del nostro reddito pro-capite, ne sono la maggiore conferma il ridotto tasso di disoccupazione, la soddisfacente propensione agli investimenti, la buona struttura finanziaria-patrimoniale delle nostre imprese.

Persistono tuttavia nel sistema economico locale alcuni punti di debolezza e nodi strutturali irrisolti: la fragilità delle piccole imprese sulle quali si regge il tessuto produttivo, che rischiano di rimanere isolate con il rafforzamento dei grandi operatori internazionali; l'elevata specializzazione di molte aziende, che potrebbero essere spiazzate dall'intensificarsi dei traffici intra ed extra comunitari, favoriti da collegamenti più veloci ma penalizzanti per l'area alpina alla quale apparteniamo; l'eccessiva espansione del terziario, con un differenziale rispetto ad altre realtà che non è spiegabile solo con il turismo e che può esporci a crescenti difficoltà; il basso grado di scolarizzazione e di qualificazione professionale della forza-lavoro, che rallenta l'innovazione e ostacola l'attivazione dei processi di mobilità e di reimpiego necessari per fronteggiare l'emergenza occupazionale. [...]

Tutto ciò contribuisce a far presagire un inasprirsi dei problemi nel breve periodo. Oltre che nel ramo estrattivo e nel

turismo, anche nel settore manifatturiero si registra infatti un rallentamento della produzione, avvertito soprattutto dalle imprese di maggiori dimensioni. Il grado di utilizzo della capacità produttiva si è attestato, nel 1992, su un livello inferiore a quello degli ultimi cinque anni, mentre un'ulteriore conferma del regresso in atto proviene dal processo di accumulazione: le indagini campionarie sulle imprese manifatturiere indicano, per il 1992, un vistoso calo degli investimenti, dopo tre anni consecutivi di crescita. I primi mesi del 1993 confermano poi le difficoltà sul versante delle commesse, e anche dal turismo non giungono segnali positivi in termini di presenze»¹⁶.

Due anni dopo la stessa rivista presenta la situazione dell'economia trentina.

«Nell'agricoltura è occupato il 6,6% delle forze lavoro, nell'industria il 27,1, nei servizi il 66,2. Il prodotto interno lordo è di 11.058 miliardi di lire. Il PIL per abitante è di 16 milioni di lire. Il valore aggiunto, ai prezzi di mercato del 1990, per occupato, è di 55 milioni di lire. Nell'agricoltura (36 000 aziende) è di 28 milioni, nell'industria (10.000 aziende complessivamente) di 59 milioni, nei servizi destinabili alle vendite di 63 milioni di lire (con tre quarti di provenienza alberghiera gli esercizi sono 28.000 con quasi 20 milioni di presenze turistiche). Infine 44 milioni di lire il valore aggiunto per servizi non destinabili alla vendita»¹⁷.

Il X rapporto sull'occupazione in provincia di Trento¹⁸ pone in evidenza come le precedenti preoccupazioni si siano concretizzate con «[...] l'aumento del tasso di disoccupazione passato dal 4,1% del 1992 al 5,6% del 1993. Siamo ancora lontani dalla percentuale nazionale che per l'anno in esame si assesta sul 13,7%, ma il dato deve comunque suo-

16 Dall'articolo "Tra pubblico e privato" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXX, n. 192-193, ottobre-novembre 1993, pp. 108-110.

17 Dall'articolo "Una fotografia della Provincia" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXXII, n. 199, luglio 1995, pp. 10-11.

18 Il X rapporto sull'occupazione in provincia di Trento è pubblicato dall'Osservatorio del mercato del lavoro dell'Agenzia del Lavoro, dicembre 1993.

nare come un significativo campanello d'allarme. Rispetto al resto del paese e alle regioni del nord est, il Trentino segna uno stop anche per quanta riguarda la crescita del tasso di attività e di occupazione. [...]

È la componente femminile ad essere maggiormente penalizzata. A fronte di una crescita occupazionale del 40% rispetto ai primi anni ottanta (sono circa 70.000 le donne che lavorano), si registra un dato allarmante in materia di disoccupazione. Nel 1993 due terzi delle persone in cerca di lavoro erano di sesso femminile, con un tasso di disoccupazione due volte superiore rispetto a quello maschile (6,8% contro il 3,3%). [...]

*Cifre e percentuali che confermano un peggioramento della situazione rispetto al triennio precedente, ma che rimangono confortanti se paragonati a quelli nazionali [...]*¹⁹.

La tabella seguente mette in evidenza la disoccupazione nel decennio.

19 Dall'articolo "Dal lavoro non solo brutti segnali" di M. Pasqualotto nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXXI, n. 196, maggio-giugno 1994, p. 23.

TABELLA 7 - PERSONE IN CERCA DI OCCUPAZIONE E TASSO DI DISOCCUPAZIONE IN TRENTINO - ANNI 1990-1999²⁰

Anno	Persone in cerca di occupazione (migliaia)	Tasso disoccupazione (%)
1990	5	2,5
1991	4	2,1
1992	8	4,0
1993	14	6,8
1994	15	6,9
1995	15	7,5
1996	15	7,1
1997	13	6,3
1998	12	5,6
1999	13	5,7

I dati della disoccupazione trentina del 1993 nella tabella ISTAT definitiva risultano anche peggiori rispetto alla presentazione del X rapporto sull'occupazione; tuttavia, tornano a migliorare progressivamente a partire dal 1996. Infatti se le persone in cerca di occupazione nel 1990 risultavano soltanto 5.000 con un tasso di disoccupazione del 2,5%, nel biennio successivo la percentuale non supera il 4%. In valori assoluti la crescita della disoccupazione raggiunge il livello massimo di 15.000 unità nel 1995, per scendere nel 1998 a 12.000, con il relativo tasso che dal 7,5% nel 1995 ridiscende gradualmente fino al 5,6% del 1998.

²⁰ Fonte Serie storiche ISTAT Tavola 10.6.1 - Popolazione residente di 15 anni e più per condizione professionale, classe di età, sesso, regione e ripartizione geografica - Trento - Anni 1977-2015 e Tavola 10.8.1 - Tassi di occupazione, di disoccupazione e di attività per classe di età, sesso, regione e ripartizione geografica - Trento - Anni 1977-2015, in <http://seriestoriche.istat.it/>

Nel decennio aumenta anche il tasso di attività passando dal 49,8% del 1991 al 52,4% del 2001²¹.

Le presentazioni dei piani di politica del lavoro²² e del rapporto sullo stato dell'occupazione in provincia di Trento²³ hanno sempre costituito un momento di analisi e di confronto riguardo l'andamento e le prospettive del mercato del lavoro. In particolare per comprendere struttura e andamento dell'occupazione a inizio decennio appare interessante, oltre che decisamente attuale, la fotografia del mercato del lavoro trentino proposta nella presentazione del terzo piano di politica del lavoro 1991-1993 (allora triennale). *«In alcuni settori (turismo, agricoltura, cave) è sempre più difficile trovare persone disposte ad eseguire determinati lavori e mansioni, al punto che sempre più spesso si ricorre a manodopera extracomunitaria. In altri settori (industria, ma anche servizi) vi sono problemi a reclutare personale adatto a svolgere i lavori più qualificati o che comunque richiedono un certo livello di preparazione professionale. Resta la grande massa delle occupazioni intermedie verso le quali si indirizzano le aspettative della stragrande maggioranza dei lavoratori, con una fortissima propensione per l'impiego pubblico. [...] Il mercato del lavoro nella Provincia di Trento delinea dunque una situazione di squilibrio, che non si pone più nei termini tradizionali di un divario in termini quantitativi tra domanda ed offerta, ma presenta invece una divaricazione tra qualità dell'offerta e qualità della domanda. Le cifre sono quantomai esplicite. Il tasso di disoccupazione oscilla tra il 4 e il 5 per cento, livello che, oltre ad essere inferiore a quello nazionale, è unani-*

21 Fonte Serie storiche ISTAT Tavola 10.2 - Tassi di attività per regione ai Censimenti 1881-2011, in <http://seriestoriche.istat.it/>

22 Il piano degli interventi di politica del lavoro è previsto dall'art. 1, quinto comma, della legge provinciale n. 19 del 1983, "Organizzazione degli interventi di politica del lavoro", ed è approvato dalla Giunta provinciale per una durata non superiore ai cinque anni.

23 Il rapporto sullo stato dell'occupazione in provincia di Trento è elaborato annualmente dall'Agenzia del Lavoro per conto della Commissione per provinciale l'impiego ai sensi dell'art. 5, quarto comma, della legge provinciale n. 19 del 1983.

memente considerato fisiologico in un'economia moderna. Vi è una differenza marcata tra disoccupazione maschile e disoccupazione femminile. La prima, con un tasso tra il 2 e il 2,5 per cento, è sostanzialmente dovuta a fattori contingenti, la seconda, con un tasso tra l'8 e il 9 per cento, è invece in larga misura un fenomeno strutturale»²⁴.

D'altra parte questa situazione appare anche correlata al livello e alla qualità della scolarizzazione in Trentino.

«La scolarità in provincia sta risentendo del calo demografico. Anche le previsioni al 1995 stimano che nel ciclo dell'obbligo saranno presenti rispetto al 1990 meno di 2.000 alunni e circa altrettanti saranno gli studenti in meno nel ciclo del post-obbligo (formazione professionale e scuole medie superiori). La caduta demografica nel post-obbligo sarà soltanto parzialmente contrastata da un prevedibile ulteriore aumento dei ragazzi e delle ragazze che sceglieranno di continuare gli studi dopo il conseguimento della licenza media. Già oggi la quota di chi dopo le medie non si iscrive né alle superiori né alla formazione professionale è estremamente contenuta. In pochi anni tale quota è passata dall'11,6% nel 1985 al 5,2% nel 1990.

L'aumento del tasso di scolarità post-obbligo è stato ben visibile anche nei comprensori periferici e si è accompagnato ad un contestuale orientamento verso le superiori a scapito della formazione professionale. All'interno delle superiori, pur prevalendo l'indirizzo tecnico, la maggiore crescita relativa nelle iscrizioni si è avuta nei licei rispetto agli altri indirizzi (tecnico, professionale, magistrale/artistico).

Nel corso degli anni '80 è cresciuta anche la quota di chi tra i diplomati si iscrive all'università (dal 40% di inizio decennio al 55% di fine decennio). La dispersione universitaria rimane alta e interessa soprattutto i diplomati non liceali. L'aumentata scolarità post-obbligo e l'aumento di iscrizioni

24 Dall'articolo "Cultura e formazione nel mercato del lavoro" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXVIII, n. 170, giugno-luglio 1991, p. 28.

all'università e conseguentemente l'aumento del numero di laureati non sono stati tuttavia sufficienti a colmare la differenza con il dato medio nazionale. In provincia di Trento si continua ad avere, relativamente, un minor numero di diplomati e un minor numero di laureati»²⁵.

La terziarizzazione dell'economia trentina accelera ulteriormente rispetto al decennio precedente.

TABELLA 8 - POPOLAZIONE ATTIVA PER SETTORE DI ATTIVITÀ ECONOMICA IN PROVINCIA DI TRENTO²⁶

Anno	Agricoltura	Industria	Altre attività
1981	7,6%	37,3%	55,1%
1991	5,7%	32,8%	61,5%
2001	5,0%	30,7%	64,3%

L'analisi dell'Ufficio Studi della Camera di commercio industria, artigianato e agricoltura di Trento evidenzia l'andamento dell'industria trentina negli anni '90. *«Dopo la evidente crisi del '93, il sistema industriale trentino ha espresso, nel suo insieme, una tendenza al recupero delle posizioni con [...] una netta crescita degli occupati che sono passati dalle 190 mila unità dell'anno precedente a 204 mila. [...] È nel biennio 1999-2000 che si è colto un forte dinamismo. Il 1999 si è infatti contraddistinto per un significativo incremento sia degli occupati che delle forze lavoro (+ 8.000 unità in due anni) e per la quasi stazionarietà del tasso di disoccupazione che dal 2000 in poi è rimasto alcuni anni attorno al 4,6%»²⁷.*

25 Dall'articolo "I giovani nella morsa del non-lavoro" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXX, n. 191, agosto-settembre 1993, pp. 42 e 43.

26 Fonte Serie storiche ISTAT *Tavola 10.4 - Popolazione attiva in condizione professionale per settore di attività economica e regione ai Censimenti 1861-2011*, in <http://seriestoriche.istat.it/>

27 *L'industria in provincia di Trento. Situazione al Giugno 2016*, ediz. CCIAA Trento dicembre 2017, pp. 11 e 7.

Il Programma di sviluppo provinciale per la XII legislatura²⁸ approvato con la deliberazione della Giunta provinciale n. 881 di data 24 aprile 2002 fornisce alcuni ulteriori elementi per la valutazione della situazione economica degli anni '90. *«Il tasso di crescita medio annuo del valore aggiunto provinciale nel periodo 1991-99, calcolato a lire correnti, è stato pari al 5,1%, e all'1,6% a prezzi costanti, un tasso leggermente inferiore a quello della media regionale, simile a quello medio delle regioni del Nord-Est e nettamente superiore a quello italiano. È solo nell'ultimo periodo, a partire dal 1997, che la provincia mostra una accelerazione relativa nei confronti della provincia di Bolzano e delle altre regioni del Nord-Est, superando questi territori in termini di tassi di crescita [...]. Gli stessi andamenti relativi si registrano nel prodotto pro-capite: il livello attuale si pone leggermente al di sotto rispetto a quello del resto della regione e del Nord-Est, e su un livello di circa il 20% superiore a quello medio nazionale [...]. Le esportazioni, soprattutto a partire dal 1994, hanno mostrato solidi tassi di crescita, superiori a quelli della provincia di Bolzano e simili a quelli del Nord-Est: una performance interessante, che dimostra una capacità rilevante di riorganizzazione e rilancio del tessuto industriale, in precedenza segnato da numerosi episodi di crisi»²⁹.*

«L'analisi della struttura produttiva della provincia di Trento mostra che il territorio trentino ha una chiara connotazione, con presenza di forti settori di specializzazione produttiva, a naturale localizzazione diffusa, e con una sottorappresentazione di attività legate prevalentemente a localizzazioni centrali-metropolitane. La vocazione produttiva dell'area ruota intorno a tre filiere di forte specializzazione [...]:

28 Il Programma di sviluppo provinciale è approvato ai sensi della legge provinciale 8 luglio 1996, n. 4, "Nuova disciplina della programmazione di sviluppo e adeguamento delle norme in materia di contabilità e di zone svantaggiate" (cfr. infra par. 2.1., p. 181.) successivamente modificata dall'articolo 1 della legge provinciale 11 settembre 1998, n. 10, "Misure collegate con l'assistentamento del bilancio per l'anno 1998".

29 Programma di sviluppo provinciale per la XII legislatura, p. 36.

- *la filiera turistica, con presenza ben al di sopra della media nazionale di alberghi, ristoranti, rifugi, affitto di camere, agenzie di mediazione immobiliare;*
- *la filiera delle costruzioni, in parte collegata alla precedente, con la presenza di un forte settore della lavorazione del legno, della produzione di porte, finestre, affiancato da settori di produzione di calcestruzzo, di posa in opera di coperture e costruzione di ossature di tetti di edifici, di lavori generali di costruzione di edifici e di ingegneria civile, di demolizione di edifici e sistemazione del terreno, ed infine di settori a monte, quali lavori di isolamento e commercio all'ingrosso di apparecchi e accessori per impianti idraulici e di riscaldamento;*
- *infine, la filiera agro-alimentare, che si estende dalla produzione di carne e prodotti di macelleria, di bevande alcoliche distillate, di succhi di frutta e di altri prodotti alimentari, alla fabbricazione di prodotti per l'alimentazione degli animali, al commercio all'ingrosso e al dettaglio di prodotti alimentari, alla fabbricazione e installazione di impianti per la refrigerazione e ventilazione dei prodotti alimentari.*

Queste filiere risultano caratterizzate da una forte incidenza dei sotto-settori citati sull'economia locale, in termini di numero di addetti, nonché da una forte dinamica occupazionale che, grazie alla ottima performance delle piccole imprese in questi settori, si presenta più accentuata rispetto alla media nazionale.»³⁰

«Se si analizzano i dati delle imprese con più di 20 addetti, nella provincia di Trento le attività industriali mostrano in media uno scarso livello dell'indice di valore aggiunto per addetto (produttività) e, nella prevalenza dei settori, anche una dinamica della produttività inferiore alla media nazionale. Questo è vero anche per i settori di specializzazione, eccezion fatta per quattro settori che emergono per una

dinamica della produttività superiore alla media nazionale. Questi settori, definibili "dinamici" proprio per la loro buona performance, sono il settore della carta, della lavorazione dei minerali non metalliferi, estrattivo e dei ristoranti ed alberghi [...]. Questi risultati mostrano già la debolezza del sistema produttivo delle grandi imprese della provincia: il settore della carta ha in realtà una concentrazione dell'attività in pochissime imprese; il buon andamento del settore delle estrazioni di materiali non metalliferi dipende in realtà dalla natura del prodotto estratto; la lavorazione dei minerali non metalliferi è un settore in filiera con quello delle estrazioni. Rimane in realtà un unico settore, nell'ambito di attività prettamente terziarie, quello dei ristoranti e alberghi, legato alla filiera turistica»³¹.

«Il quadro finora proposto riguarda le imprese con più di 20 addetti. Una situazione diversa emerge dallo studio sulle piccole imprese, con meno di 20 addetti. Al proposito è importante rilevare che questa categoria di imprese ha un peso rilevantissimo nell'economia provinciale: rappresenta infatti il 41% dell'occupazione manifatturiera della provincia nel 1996 (dati censuari), il 56% del totale dell'industria, il 76% degli occupati nel terziario.

Un primo aspetto importante che emerge è che per quanto riguarda le piccole imprese il quadro della struttura e della performance produttiva risulta assai migliore che nel caso delle imprese medio-grandi. Questa affermazione è testimoniata innanzi tutto dall'analisi sulla produttività (valore aggiunto per addetto), che risulta superiore o al limite in linea con la media nazionale. Inoltre le piccole imprese registrano una performance in termini sia occupazionali sia di crescita della produttività superiore alla media nazionale, soprattutto nei settori dinamici e di specializzazione, a testimonianza di una viva e dinamica imprenditorialità locale. Un secondo aspetto, altrettanto interessante e positivo, ri-

guarda il buon andamento delle piccole imprese anche negli ambiti ritenuti di debolezza delle imprese medie e grandi. La scarsa qualità del capitale umano e la bassa produttività del lavoro, entrambi punti deboli del sistema produttivo delle grandi imprese, non sono aspetti che caratterizzano l'imprenditorialità locale, la quale mostra di reggere senza problemi il confronto nazionale [...]. Questa affermazione va letta naturalmente in termini relativi: il confronto infatti è effettuato rispetto a una media italiana che non costituisce certo un benchmark ottimale, scontando inefficienze diffuse e soprattutto una condizione "media" fra le performance diversificate delle regioni italiane»³².

Per comprendere la dinamica dello sviluppo economico in Trentino è utile anche l'analisi dei dati dei censimenti generali dell'industria e dei servizi. Nel 2003 l'allora Servizio Statistica della Provincia autonoma di Trento³³ ha proposto un'analisi provvisoria dei dati relativi alla struttura economica e produttiva risultanti dall'VIII censimento generale dell'industria e dei servizi svoltosi a ottobre 2001; in particolare viene comparata la situazione rilevata rispetto alle risultanze dell'analogo censimento del 1991.

«Il confronto con il Censimento del 1991 permette una migliore rappresentazione delle dinamiche settoriali. La crescita complessiva delle unità produttive è risultata pari al 13,9% (contro il 6,9% a livello nazionale), mentre l'occupazione è cresciuta del 10,6% (contro un +4,4% di crescita stimata a livello nazionale). Il numero totale delle unità locali passa così dalle 40.217 unità a quota 45.803, mentre in termini occupazionali il numero degli addetti sfiora le 191.000 unità. L'analisi per macro settore evidenzia, a prima vista, una sostanziale tenuta del comparto industriale, inteso in senso lato, (-0,1% la variazione per le unità e -3% per l'occupazione), contrariamente a quanto si verifica a livello nazionale

32 *Ivi*, pp. 43-44.

33 Successivamente la struttura provinciale è denominata Istituto di statistica della Provincia di Trento (ISPAT).

dove l'industria, stando alle prime stime, perderebbe un -3,8% in termini di unità locali e addirittura il 10% di forza lavoro occupata. Scomponendo il saldo provinciale in industria in senso stretto (estrazione, manifattura, energia) e in costruzioni, le variazioni sembrano più coerenti rispetto alle dinamiche nazionali complessive, pur non riuscendo per tali dati ad operare analoga disaggregazione. La quasi invarianza rilevata nel numero delle unità locali è infatti il risultato di variazioni esattamente contrapposte dell'industria in senso stretto (-6,5%) e del comparto edile (+6,5%); un risultato quasi analogo si osserva per la forza lavoro occupata, per cui a fronte del calo del 3% degli addetti complessivi, si assiste ad una perdita di posti di lavoro del 6,8% nell'industria della trasformazione, e ad un parallelo aumento del 6,4% degli addetti nelle Costruzioni.

Il comparto commerciale si presenta sostanzialmente stabile in termini di numero degli esercizi commerciali (+0,6%), ma sperimenta una crescita dell'occupazione abbastanza sostenuta (+6,1%), che sembrerebbe dovuta, a prima vista, al processo di trasformazione in corso che vede la chiusura dei negozi di minore dimensione e l'apertura di grandi centri commerciali, caratterizzati da una maggiore intensità di lavoro. Anche in questo caso però, le differenze di genere all'interno del comparto mostrano profonde differenze. Mentre infatti il commercio all'ingrosso e l'attività di intermediazione fanno segnare forti variazioni positive (+32,1% le unità e +36,1% gli addetti), derivate, in parte, anche dal recupero informativo ottenuto dal nuovo sistema di rilevazione su lista basato sui dati dell'archivio ASIA34, il commercio al dettaglio presenta segni negativi sia per quanto concerne il numero delle unità locali (-8,5%), che per quanto concerne la forza lavoro occupata (-4,6%). Simile appare la situazione anche per la commercializzazione degli auto-

34 L'Archivio statistico delle imprese attive (ASIA) è un registro di imprese e unità locali aggiornato annualmente da ISTAT attraverso un processo di integrazione di fonti amministrative e statistiche (N.d.C.).

mezzi e del carburante. Ciò significa sostanzialmente che il fenomeno della concentrazione delle forme distributive avutasi con la creazione di numerosi poli commerciali non è stato tale da controbilanciare la chiusura di molti negozi a gestione familiare. Tale fatto è confermato soprattutto dal decremento piuttosto consistente del numero dei lavoratori indipendenti del comparto, passati da 9.561 unità nel 1991 a 7.489 nel 2001 (-21,6%) e quindi dalla conseguente contrazione del rapporto indipendenti su totale addetti che, se al 1991 era pari al 56,9%, dieci anni dopo scende ad un livello decisamente inferiore, pari al 46,7%.

Per il comparto turistico, pur non essendo il dato occupazionale estremamente significativo per la forte stagionalità che esso incorpora, il segnale che proviene dai dati censuari è abbastanza positivo (+4,3% la crescita della forza lavoro). Cala invece leggermente il numero delle unità (-1,3%). Anche in questo caso, il coefficiente "indipendenti per addetto" perde 9 punti percentuali e si colloca ora a quota 54,2%. Nel variegato e composito mondo dei servizi il segno delle variazioni decennali in termini occupazionali risulta costantemente positivo. Si conferma così la tendenza in atto che vede una crescente terziarizzazione della nostra economia, a scapito delle attività più tradizionali. Nel dettaglio, risultano in aumento tutte le attività dei trasporti e delle attività connesse, mentre in forte ridimensionamento appaiono le Comunicazioni (poste, telefoni) in seguito al processo di privatizzazione e ristrutturazione in corso. Banche e assicurazioni si confermano in buona salute, così come tutto il comparto dei servizi professionali, delle attività immobiliari e dell'informatica»³⁵.

A fine decennio la situazione generale appare positiva con buone prospettive di crescita: «[...] i principali indicatori del sistema produttivo descrivono una situazione d'insieme

35 La struttura economica e produttiva in Trentino, VIII censimento generale dell'industria e dei servizi, dati provvisori, edito da Provincia autonoma di Trento - Servizio statistica, 2003, pp. 14-16.

favorevole. I dati di consuntivo 1999, pur con un rallentamento rispetto al 1998, sono infatti sostanzialmente positivi e le previsioni di crescita per l'anno in corso sembrano prospettare un aumento del Prodotto Interno Lordo a livello locale in linea con la media nazionale. Tale fase espansiva è confermata anche da indicatori indiretti come le vendite di energia elettrica, che segnalano un aumento dei consumi sia nel settore industriale che in quello dei servizi. [...]

Secondo modelli previsivi, che impongono la consueta cautela nel loro utilizzo, gli scenari per il prossimo triennio delineano una dinamica degli investimenti locali più favorevole, rispetto alla crescita stimata per le regioni del Nord-Est e per l'intero Paese. Anche i consumi delle famiglie sembrerebbero riposizionarsi nel periodo 2000-2003 su tassi di crescita annui superiori al 2 per cento. [...]

Focalizzando l'analisi sulla struttura produttiva, il numero di imprese attive a fine 1999 è pari a 30.756 unità, con un aumento di 492 unità rispetto all'anno precedente. Da questo calcolo sono escluse, per ragioni metodologiche e di carattere normativo, le imprese agricole. Fra il 1998 e il 1999 il tasso di natalità delle imprese si è incrementato di 0,8 punti percentuali, passando dal 7,6 per cento a fine 1998 all'8,4 per cento nel 1999. Parallelamente, si è incrementato anche il relativo tasso di mortalità, passando dal 5,6 per cento al 6,1 per cento a fine 1999. Il turn over complessivo (natalità + mortalità) si è così stabilito al 14,5 per cento, contro il 13,2 per cento dell'anno precedente»³⁶.

Come dimostrano diverse analisi, nel complesso gli anni '90 presentano un'evoluzione positiva dell'economia provinciale, evidenziata dalla re-industrializzazione e dal conseguente rafforzamento del settore produttivo. Tuttavia permangono alcuni nodi della struttura economica. In particolare si è ancora in presenza di una scarsa integrazione tra imprese e tra

36 Dall'articolo "Cos'è la 'relazione programmatica' che accompagna il bilancio - Il quadro socio-economico" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXXVIII, n. 240, marzo 2001, pp. 10-11.

settori che, se contribuisce ad attenuare l'impatto delle crisi settoriali, tende anche a ridurre i benefici della crescita con una ridotta apertura agli scambi internazionali e con livelli di produttività inferiori a quelli delle Regioni confinanti. D'altronde la forza pervasiva dell'autonomia trentina nell'economia sollecita domande e riflessioni.

«È ovvio che l'azione della Provincia a favore dello sviluppo - in un contesto caratterizzato da una forte presenza pubblica - benché in grado di esibire oggi un sistema relativamente solido, può prestarsi a letture differenziate.

Per una riflessione sugli aspetti anche problematici del rapporto fra finanza pubblica e crescita economica si rinvia all'intervento del compianto prof. Claudio Demattè, "L'autonomia e lo sviluppo locale", svolto in occasione del convegno di celebrazione dei cinquant'anni dello Statuto speciale Mezzo secolo di autonomia - Trento, Castello del Buonconsiglio, 22 maggio 1998. Il prof. Demattè afferma, fra l'altro: "Il quadro di insieme dunque dell'accompagnamento delle risorse provinciali nei confronti della crescita economica e sociale del Trentino è un fatto reale, anche se iniziato tardivamente rispetto all'avvio dell'autonomia nel lontano 1948.

Gli anni di maggiore sostegno sono quelli della seconda metà del decennio trascorso, seguiti da questi anni '90, in certo qual modo più severi relativamente parlando e più impegnati nel sostegno di competenze più ampie (di tipo extraeconomico).

Ciò non toglie che la socializzazione degli operatori sia stata caratterizzata da un'abitudine a guardare alla mano pubblica come ad un soggetto dispensatore essenziale di risorse, ma anche come soggetto inevitabilmente invadente.

È proprio sul rapporto tra operatori economici (ma anche sociali) e il soggetto principe dell'autonomia (l'ente provinciale) che è stato giocato sino ad oggi buona parte dello sviluppo locale. Mentre in prospettiva una nuova fase della crescita dovrà essere giocata con regole diverse, meno autoritarie e quindi più aperte e più rischiose...

L'autonomia trentina dovrà interpretare le esigenze di apertura e non più quelle di orto conchiuso in cui si è esercitata nel passato. Bisogna scegliere di mettersi in rete, dando allo sviluppo economico-sociale la forza che deriva dall'aver buone infrastrutture materiali, buone strutture finanziarie, buoni servizi all'economia e al sociale".

Queste riflessioni critiche non possono tuttavia distogliere l'attenzione dall'aspetto focale della storia recente dell'economia trentina, vale a dire il suo collocarsi nell'ambito dei sistemi che, dopo aver conosciuto momenti di crisi, hanno raggiunto uno stato di pressoché piena occupazione»³⁷.

Le limitate dimensioni dell'apparato produttivo e del mercato locale vincolano poi lo sviluppo di economie interne e di area. Oltretutto, molti dei mercati in cui le imprese si trovano ad operare presentano caratteristiche di rischiosità dovute a mutamenti strutturali che coinvolgono cambiamenti nei gusti dei consumatori, nei modelli di consumo, concorrenza nelle produzioni ad alta intensità di lavoro da parte di Paesi dotati di ampie risorse umane a basso costo. Per le imprese di piccole dimensioni ciò si traduce in debolezza delle aree strategiche per lo sviluppo, quali la ricerca, il marketing, l'apprendimento organizzativo.

D'altra parte la fase di progressiva globalizzazione dei mercati e la conseguente influenza della prossimità fisica tra imprese e tra queste e i mercati porta a maggiore competitività e al significativo cambiamento anche dei rapporti economici tra aree più consolidate. La provincia di Trento è, da un lato, priva di elementi di sicura competitività e appare in qualche modo "seduta" in una situazione pressoché statica; dall'altro, risulta circondata da poli economici forti; rischia quindi di perdere il ruolo di crocevia anche economico garantito dalla propria posizione geografica, ruolo

37 P. Spagni, 1. *La politica economica del "Secondo Statuto"* 2. *Una politica economica a misura del sistema trentino in Quarant'anni di autonomia*, a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia*, FrancoAngeli, 2011, p. 362.

che fornisce opportunità di integrazione con le regioni più dinamiche con le conseguenti sinergie, fattori importanti per garantire sviluppo.

Peraltro, tra i punti di forza che hanno accompagnato l'avvio dell'autonomia, va posto in evidenza il sistema creditizio locale che ha garantito il supporto allo sviluppo del tessuto economico trentino e alla stessa Amministrazione provinciale nella gestione di alcuni servizi.

Un esempio è costituito dall'affidamento, all'inizio degli anni '90, del servizio di tesoreria della Provincia alla Cassa di Risparmio in associazione con la Cassa centrale delle Casse rurali trentine e la quasi totalità delle Casse rurali trentine, la Banca di Trento e Bolzano, la Banca Calderari e la Banca popolare del Trentino, e dalla contestuale sottoscrizione di una convenzione da parte del medesimo "pool bancario" per il rinnovo del Consorzio finalizzato a garantire la sottoscrizione di obbligazioni emesse dall'Istituto di credito fondiario per i mutui agevolati per l'edilizia abitativa.

«Il "pool" si propone per la gestione dei servizi di tesoreria di tutti gli enti pubblici locali (Province, Comuni, Comprensori, U.S.L., enti minori che già gestisce per la quasi totalità) assicurando omogeneità nello svolgimento del servizio e nelle relative condizioni economiche (tassi attivi e passivi). Complessivamente il "pool" movimentava ogni anno quasi 6000 miliardi di entrate e altrettanto di pagamenti. [...]

Assieme alla Convenzione di Tesoreria, come abbiamo detto, le banche associate nel "pool" oltre al Credito agrario bresciano, hanno sottoscritto una convenzione con la quale è stato rinnovato l'apposito Consorzio per il Fondiario.

Il documento prevede l'impegno, da parte delle Banche aderenti, di assicurare la sottoscrizione di obbligazioni emesse dall'Istituto per un ammontare, nel prossimo triennio, di 150 miliardi, da destinare alla concessione dei mutui agevolati dalla Provincia per l'edilizia abitativa, di cui un terzo per le esigenze di rinegoziazione dei mutui esistenti.

È previsto inoltre un ulteriore impegno per un ammonta-

re di 100 miliardi da concordare in relazione a particolare necessità dello stesso Istituto per iniziative agevolate dalla Provincia»³⁸.

Per il territorio provinciale e, nello specifico, per il tessuto economico trentino in cui, come si è visto, dominano le piccole imprese è percepito come un valore imprescindibile il sistema delle Casse Rurali. In effetti le Banche di Credito Cooperativo - Casse Rurali (Casse Raiffeisen in Alto Adige) sviluppano le radici sul finire del 1800 come una nuova forma di credito sul modello sviluppato in Germania da Friedrich Wilhelm Raiffeisen. Si tratta di un modello fondato sul localismo e su motivazioni etiche che negli anni '90 avvia un percorso di trasformazione ancora oggi in atto: il Testo Unico Bancario del 1993 ne amplia i limiti di operatività consentendo l'offerta di tutti i servizi e i prodotti delle altre banche e l'estensione delle compagini sociali a tutti gli operatori o residenti nel territorio di operatività, indipendentemente dalla professione svolta; negli stessi anni, il credito cooperativo razionalizza la propria struttura e nel 1995 diventa operativa Iccrea Holding; nel 1997 viene costituito il Fondo di garanzia dei depositanti.

D'altronde, la nuova normativa è il frutto dell'attenzione posta in quegli anni dall'Europa alla concorrenza sul mercato del credito, con l'emissione di direttive riguardanti la costruzione del mercato unico del settore bancario, diventato operativo dal 1° gennaio 1993. Le nuove normative europee hanno pertanto costituito il quadro di riferimento per l'avvio dell'armonizzazione delle normative per l'autorizzazione alla costituzione, l'operatività e la vigilanza degli enti creditizi nei Paesi membri e per promuovere la libera prestazione di servizi bancari transfrontalieri.

«In Trentino vige un sistema del credito non comune. Anzi, con l'Alto Adige, rappresenta un unicum in Italia. Anche

38 Dall'articolo "Un 'pool interbancario' per i servizi di tesoreria" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXVIII, n. 168, aprile 1991, pp. 37 e 39.

qui, come nel resto del Paese, vi sono banche pubbliche e banche private, casse di risparmio, casse rurali, banche popolari. La differenza fondamentale risiede tuttavia nel sistema delle casse rurali, articolato su tre livelli, anziché sui due consueti. Mentre dappertutto vi sono casse rurali e federazioni regionali di casse rurali, in Trentino esiste un superorganismo con un ruolo politico-strategico: è la federazione dei consorzi cooperativi, che raggruppa tutto il mondo della cooperazione e che pone quindi a contatto diretto le casse rurali con una parte significativa del tessuto economico produttivo della provincia. Esiste inoltre la cassa centrale delle casse rurali, una sorta di paniere del credito con compiti tecnico-operativi, dentro il quale confluiscono gli apporti di ciascuna delle 93 casse rurali, con effetti moltiplicatori sulle potenzialità di ogni istituto. Un sistema potente e rassicurante - 60 mila soci in Trentino - pressoché completo nella catena della "lavorazione" del denaro, dalla raccolta alla distribuzione nei diversi indirizzi d'impiego. Un sistema capace, fino a non molto tempo fa, di autosostentamento, invidiato dalle altre banche anche per le protezioni che la legge assicurava - ed in parte ancora assicura - in nome della funzione sociale assegnata alle casse rurali nello sviluppo delle comunità locali. Pur tuttavia un sistema a sua volta sempre più proiettato nell'arena di un mercato più libero»³⁹.

«Il comparto del credito, con i suoi 10.000 e rotti miliardi di deposito, costituisce sicuramente un solido punto fermo nell'economia finanziaria trentina. Dalle casse rurali passano più di metà di tutti i soldi destinati agli impieghi»⁴⁰.

Le nuove normative ampliano il portafoglio dei prodotti di credito e di servizi che le banche possono offrire e quindi introducono un nuovo stimolo concorrenziale che influenza anche il mercato finanziario trentino.

39 Dall'articolo "L'eccezione trentina" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXX, n. 192-193, ottobre-novembre 1993, p. 145.

40 *Ivi*, due didascalie delle foto p. 144.

I vertici delle Casse rurali manifestano attenzione al cambiamento: «*I vantaggi di cui abbiamo goduto come casse rurali - ammette il direttore della cassa centrale, Eduino Gabrielli - si vanno attenuando: soprattutto quelli fiscali e quelli che derivano dalla riserva obbligatoria che oggi ci è consentito di depositare in titoli di Stato, a differenza delle altre banche che la debbono versare in contanti. Fra poco saremo tutti eguali*»⁴¹. Si intravedono in ogni caso le prospettive che la discontinuità normativa sta innescando.

«Rafforzare, dunque, il sistema bancario trentino, per sostenere il tessuto economico della comunità. Le difficoltà si intravedono anche qui, seppure con il consueto, fisiologico ritardo, rispetto alle piazze più esposte. I crediti in sofferenza sono ancora pochi, ma qualche segnale dalle imprese che subiscono la frenatura imposta da Tangentopoli alle commesse pubbliche comincia ad arrivare. L'agricoltura, che tanto dà alle rurali, risente della crisi del vino e della zootecnia, delle grandinate. Il turismo lamenta battute d'arresto. Si avverte il fiato sul collo delle banche europee, già ben presenti in Lombardia e nel Veneto. E, anche se da noi, dopo il boom dei finanziamenti in valuta a tassi stracciati di un paio d'anni fa è ridimensionato dopo l'uscita dell'Italia dallo Sme, gli sportelli germanici ed austriaci non sembrano più tanto in auge, non appare saggio confidare troppo sulla tradizionale ritrosia dei trentini nei confronti di nuovi interlocutori, o sulla dissuasione operata spontaneamente dalla fluttuazione dei cambi. Si esaspererà dunque, soprattutto attraverso l'informatica, la ricerca di sinergie e di economie di scala. Si opererà secondo il criterio del profitto, suggerito dalla Banca d'Italia come indice di efficienza, anche in quegli istituti, come le casse rurali e le casse di risparmio, dove esso non era il principale obiettivo della gestione.

Vedremo quindi le banche private locali accentuare i tratti regionali per privilegiare il rapporto diretto con il cliente

medio-piccolo, per limitare la raccolta delle grosse banche nazionali come Comit, Credit, Bnl, Bancoroma, San Paolo. Vedremo nuovi sportelli, "sportelli leggeri" dalla gestione meno onerosa, affiancare con le insegne degli istituti ordinari le sedi e le filiali delle casse rurali anche nelle vallate più periferiche. Assisteremo ad un cambio di mentalità delle stesse rurali, dal cui interno giungono forti spinte verso una fase nuova: quella della banca-impresa, dinamica, aperta al mercato, senza il paracadute del passato. E si apriranno spazi nuovi per le banche anche dentro le imprese: la prospettiva di una partecipazione diretta del sistema del credito in quello industriale è per molti l'unica risposta possibile alla debolezza finanziaria congenita dell'apparato industriale.

Il fatto che dal Trentino manchi la grande industria e che i crediti in sofferenza (titolo di ingresso delle banche nelle società industriali) non siano elevati, non significa che anche qui, nella prospettiva del rafforzamento, non si sperimenti, fatta salva la misura, anche questa strada»⁴².

Su questo versante la Provincia appare attenta all'evoluzione in atto come dimostrano le «[...] parole del presidente Gianni Bazzanella.

"Nei riguardi del sistema creditizio, non siamo rimasti estranei alla fase straordinaria di trasformazione che il settore attraversa.

La seconda direttiva Cee introduce nell'orientamento il modello della 'banca universale', ridisegnando il sistema delle istituzioni creditizie e in particolare delle casse rurali, trasformate in casse di credito cooperativo. Ma al di là delle scelte innovative operate dal legislatore, non senza preoccupazioni abbiano intravisto nella normativa nazionale un ulteriore tentativo di comprimere i poteri regionali.

Per questo ci siamo fatti promotori con le Regioni speciali di una iniziativa congiunta volta a modificare le norme di attuazione in materia di credito.

È comunque urgente attuare un progetto di ristrutturazione del sistema locale, per salvaguardare l'autonomia delle nostre istituzioni creditizie. A tal fine la Provincia è disponibile a ridimensionare le proprie quote di partecipazione negli Istituti speciali, se ciò dovesse favorire un più incisivo coinvolgimento di tutte le forze creditizie presenti sul mercato. In vista di tali obiettivi, abbiamo ritenuto di agire per salvaguardare i nostri diritti patrimoniali nei confronti del Fondiario. Ci auguriamo che la recente sentenza del Tar, che ha accolto le nostre ragioni, possa accelerare i tempi di realizzazione di questo progetto.

L'aggregazione tra Mediocredito e Fondiario, accompagnata da un più esteso coinvolgimento della realtà creditizia locale, può rappresentare una prima tappa, alla quale potranno seguire ulteriori processi di evoluzione e di partecipazione anche di realtà esterne, omogenee per interessi e prospettive di sviluppo.

In questo scenario il sistema creditizio potrà assumere un ruolo sempre più strategico anche a sostegno dello sviluppo economico.

L'elevato tasso di risparmio che caratterizza la realtà locale, induce infatti a ritenere che esista uno spazio rilevante per un'evoluzione della finanza al servizio delle imprese e degli investimenti privati.

Tanto più che la recente deliberazione del comitato interministeriale per il credito e il risparmio, nonché le recenti innovazioni legislative, creano i presupposti per un rapporto più collaborativo tra sistema creditizio e imprese. Su questo tema intendiamo proseguire il confronto anche con una specifica sessione del 'Forum dell'economia'»⁴³.

In questo variegato contesto di cambiamenti che anche il sistema economico trentino deve cogliere si inserisce un evento internazionale che da un lato contribuisce a una

43 Dall'articolo "Il sistema merita credito" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXX, n. 192-193, ottobre-novembre 1993, p. 147.

significativa ricaduta in termini di promozione del territorio e dall'altro induce in significativi investimenti promotori di sviluppo: si tratta dell'assegnazione a Tesero, in Valle di Fiemme, della 38ª edizione dei Campionati mondiali di sci nordico, tenutasi a febbraio del 1991. Sono numerose le infrastrutture sportive realizzate che sono punto di riferimento anche per i successivi avvenimenti fino ad oggi; altrettanto significative sono le opere complementari realizzate in una valle crocevia dei movimenti turistici, fra tutte va ricordata la nuova strada fondovalle.

2. **I NUOVI CAPISALDI** DELLA POLITICA ECONOMICA



2.1. **Svolta negli interventi per le imprese**

Nel terzo decennio dell'autonomia trentina, nel solco della via già tracciata nei decenni precedenti riguardo alla programmazione delle scelte¹ e dell'organicità degli strumenti viene impostato un importante ridisegno degli interventi di politica economica. Com'è logico che sia, oltre al progressivo affinamento degli strumenti, le decisioni sono influenzate dalle criticità congiunturali di cui si è parlato nel paragrafo precedente.

In questo periodo sono fissati i tre capisaldi che orienteranno la politica economica fino ai giorni attuali:

1. incentivi comuni per tutti i settori economici;
2. riorganizzazione degli interventi diretti in una società del sistema provinciale destinata allo sviluppo dell'economia;
3. sostegno del credito attraverso gli enti di garanzia - Confidi.

A bene vedere non si tratta di un orientamento della strategia del tutto nuovo in quanto sin dai primi anni dell'autonomia l'Amministrazione provinciale si era mossa su tali direttrici ma ora si apre una stagione nuova con strumenti trasversali e comunque con un coordinamento degli interventi prima non presente.

Il deciso indirizzo a uniformare le politiche di intervento per l'economia trova anche giustificazione nelle nuove direttive europee in materie di aiuti di Stato. Si traccia un disegno comune per tutti i settori economici sia che si tratti del sostegno attraverso l'utilizzo di diverse forme di incentivazione,

¹ La cornice entro cui si definiscono anche gli interventi di sostegno dell'economia rimane sempre il Programma di sviluppo provinciale previsto dalla legge provinciale n. 25 del 1980 (cfr. *supra*, par. 2.1., p. 29) e dalla successiva legge provinciale n. 4 del 1996 (in questo paragrafo).

sia che le azioni siano definite nell'ambito degli strumenti di contesto come interventi diretti, infrastrutturazione, facilitazione dell'accesso al credito. Vedremo come per il settore secondario e terziario ciò si traduca in progressive norme unitarie mentre per quanto riguarda il settore primario (miniere e agricoltura), dovendosi rivolgere a strutture economiche con specifiche articolazioni e regolamentazioni - anche dell'Unione europea - sono fissati cardini che si ispirano comunque a principi comuni agli altri settori.

Si tratta quindi di un processo che si sviluppa in tutto il decennio e che costituisce la premessa verso l'unificazione dei sistemi di sostegno alle imprese fino ad allora disegnati su base settoriale.

Sul finire di questo periodo il quadro del percorso è mostrato da un articolo della rivista *Il Trentino*: «*Nel Trentino, la rotta da perseguire per una politica industriale su standard europeo è stata già fissata.*

Come si è visto, il segno più evidente è costituito dalla totale eliminazione del differenziale di attrattività che il sistema agevolativo della Provincia presentava, fino agli inizi degli anni novanta, rispetto ad altre regioni del centro-nord.

Grazie ad un processo progressivo ma continuo, si sono infatti ricondotte le soglie di contributo alle imprese industriali ed artigiane ai livelli europei. I criteri di attuazione delle leggi di settore, approvati dalla Giunta provinciale nella primavera 1998, descrivono un sistema agevolativo completamente conforme alle regole comunitarie.

Le aree industriali cedute a prezzo di mercato anziché a prezzo politico (sull'asta dell'Adige ciò ha comportato rincari fino al 200 per cento): l'esclusione da ogni contributo delle grandi imprese (proprio quelle che nello scorso decennio avevano assicurato la reindustrializzazione del territorio) così come delle imprese appartenenti ai settori "sensibili" (fra cui quelle di trasporto, comparto fortemente rappresentato in provincia di Trento); l'ulteriore arretramento dei contributi per la ricapitalizzazione d'impresa, oggi ammessi soltanto

entro la soglia de minimis, sono le espressioni più rilevanti di questa svolta rigorosa, in piena aderenza al dettato normativo e alla filosofia d'intervento dell'Unione europea. Questa manovra, condotta in concerto con i comparti del turismo, commercio e della cooperazione, ha potuto anticipare quella omogeneizzazione intersettoriale degli aiuti che continuerà con la legislazione unica sull'economia»².

Sulla base di tale mutamento nell'orientamento della politica economica si impone un adeguamento dello studio che qui si propone e, quindi, a fianco dell'approfondimento degli interventi per ciascun settore economico si proporrà un'analisi trasversale relativa agli strumenti di incentivazione, alla società provinciale di sistema destinata agli interventi nell'economia e al credito.

Dal punto di vista istituzionale anche tra il 1990 e il 1999, a fronte di cadenze elettorali quinquennali, si succedono tre legislature: la conclusione della decima, l'undicesima e l'inizio della dodicesima.

A inizio 1990 la X legislatura (1988-1993) vede in carica la Giunta provinciale presieduta da Mario Malossini (17 febbraio 1989 - 4 giugno 1992)³.

In data 5 giugno 1992 è eletto un nuovo esecutivo con Presidente Gianni Bazzanella (5 giugno 1992 - 2 marzo 1994) e quali Assessori alle competenze economiche: Aldo Degaudenz, Assessore all'industria, artigianato e lavoro; Remo Jori, Assessore all'agricoltura, cooperazione, caccia e pesca; Giorgio Tononi, Assessore al commercio, turismo e attività sportive.

Nella XI legislatura (1993-1998) si avvicendano tre Giunte provinciali con Presidente Carlo Andreotti. La prima rimane in carica dal 3 marzo 1994 al 21 maggio 1996 con Assessori alle competenze economiche Dario Pallaoro, Assessore alle finanze e bilancio, agricoltura e cooperazione e Guglielmo

² Dall'articolo "L'eredità della XI legislatura" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXXVI, n. 226, giugno 1999, p. 29.

³ Cfr. *supra*, par. 2.1., p. 29.

Valduga, Assessore alle attività economiche; la seconda in carica dal 22 maggio 1996 al 1 ottobre 1997 con Assessori alle competenze economiche Marco Benedetti, Assessore all'industria, artigianato e commercio⁴, Francesco Moser, Assessore al turismo e sport e Dario Pallaoro, Assessore all'agricoltura, foreste e cooperazione; la terza in carica dal 2 ottobre 1997 - 23 febbraio 1999 con Assessori alle competenze economiche Alcide Holzer, Assessore all'industria, lavoro e artigianato, Francesco Moser, Assessore al turismo, commercio e sport e Dario Pallaoro, Assessore all'agricoltura, foreste e cooperazione.

La XII legislatura (1998-2003) conclude il decennio con la Giunta provinciale retta dal Presidente Lorenzo Dellai (24 febbraio 1999 - 25 ottobre 2001) e con Assessori alle competenze economiche: Remo Andreolli, Assessore all'artigianato, commercio, lavoro e promozione del Trentino; Marco Benedetti, Assessore all'industria e turismo e Dario Pallaoro, Assessore all'agricoltura e montagna.

Dalla lettura delle competenze assessorili vanno evidenziati alcuni aspetti interessanti. Nella legislatura centrale del decennio - la XI - per la prima volta nell'autonomia le competenze nelle materie economiche, ad esclusione dell'agricoltura, sono attribuite a un unico Assessore. La competenza della cooperazione nella X e nell'XI legislatura è unita alla competenza dell'agricoltura. Nella XII legislatura le due rilevanti competenze in tema di industria e di turismo sono poste in capo al medesimo Assessorato. Tali decisioni sembrano funzionali all'obiettivo di coordinare gli strumenti di sostegno all'economia perseguito dai diversi esecutivi durante tutto il decennio.

A ben vedere la nuova impostazione della politica economica è il risultato di un processo che si è svolto per passi successivi: l'avvio della nuova fase autonomistica degli anni '70 ha porta-

⁴ A seguito delle dimissioni del 3 settembre 1997 le relative competenze sono attribuite all'Assessore Francesco Moser che assume l'incarico di Assessore alle attività economiche e sport.

to inizialmente a una composizione puntuale degli strumenti e degli interventi con una logica non soltanto settoriale ma strettamente legata ai temi di ciascuna competenza; negli anni '80 si è quindi passati a un sistema di azioni più organiche ma sempre a carattere settoriale; ora, negli anni '90, si assiste a una definizione di politiche comuni per tutti i settori in considerazione delle principali caratteristiche simili dell'imprenditorialità trentina, delle problematiche uniformi che essa deve affrontare e della visione europea dell'economia. In tutto ciò gioca infatti un ruolo determinante l'adesione all'Unione europea e l'impulso dato dal trattato di Maastricht del 1992⁵. La nuova regolamentazione europea in materia di aiuti di Stato non distingue le imprese in base al settore di appartenenza ma, piuttosto, in funzione della dimensione aziendale: più esse sono grandi più possono influenzare il mercato limitando la concorrenza; unica eccezione settoriale è costituita dall'agricoltura i cui meccanismi di funzionamento dei mercati impongono norme specifiche. Ecco, quindi, che anche il diritto europeo in tema di aiuti alle imprese suggerisce quindi di trovare linee di sostegno intersettoriali comuni.

Nel decennio sono progettate le basi delle azioni di politica economica che caratterizzeranno i successivi 20 anni fino ai giorni nostri. La nuova impostazione è il frutto di un'analisi critica degli strumenti fino a quel momento utilizzati rispetto ai risultati ottenuti; uno dei principali stimoli alla riflessione sulle modalità di intervento è costituito dalla difficoltà sul fronte delle risorse finanziarie a disposizione, tema che l'autonomia trentina si trova ad affrontare per la prima volta. La presa di coscienza da parte della classe politica della situazione della finanza pubblica italiana arriva già in ritardo rispetto al giudizio negativo dei mercati; ma proprio per questo l'intervento è decisamente forte con ricadute importanti sulle autonomie locali, anche quelle

speciali, chiamate a contribuire al risanamento nazionale. Si apre una nuova fase che accompagnerà la finanza nazionale e regionale fino al secondo decennio degli anni 2000 e che impone un'attenta valutazione sulle migliori strategie per declinare il sostegno dello sviluppo economico in un contesto di bilanci in contrazione.

Dalla rivista *Il Trentino* si colgono le motivazioni e gli orientamenti del cambiamento di rotta. «*Per reagire presto e bene all'emergenza, la Provincia ha varato una politica economica con tre obiettivi di fondo: il sostegno degli investimenti in infrastrutture e opere pubbliche per movimentare il mercato ed il tessuto produttivo, moltiplicando le occasioni di lavoro; il varo di un pacchetto di leggi di carattere economico, volto a superare i limiti dell'attuale sistema dei "contributi" alle imprese; l'attivazione di apposite misure, concertate con le forze economiche e le parti sociali, per la ricapitalizzazione della piccola industria, la mobilità occupazionale, la formazione professionale.*

Di conseguenza, la Provincia ha anzitutto attuato una rigorosa manovra di bilancio per recuperare risorse da destinare alle spese produttive. Ed in effetti c'è stato, specie quest'anno, un rallentamento delle spese correnti, reso possibile sia dalla eliminazione di interventi non essenziali di fronte all'emergenza economica, sia dal contenimento della spesa per il personale pubblico e per gli enti collegati. Nel 1993 entreranno in tal modo nel circuito economico flussi di investimenti per circa 2.500 miliardi, destinati alle infrastrutture ma anche alla qualificazione del capitale umano, per rispondere alle pressanti esigenze di apertura e innovazione del Trentino.

Un impulso deciso al mercato del lavoro si avrà per effetto degli investimenti straordinari destinati ad accelerare l'esecuzione di opere pubbliche da parte dei Comuni: stanno infatti concludendosi gli atti di riparto dei fondi agli enti locali, disposti a seguito della verifica straordinaria dei piani provinciali di settore. La verifica, prescritta dalla legge finanziaria 1993 proprio per dare la precedenza ad

interventi urgenti ed immediatamente cantierabili, consentirà di mobilitare opere per un ammontare di 1.010 miliardi. Si è poi intrapresa una trattativa con il Governo per accelerare l'esecuzione nel nostro territorio di opere pubbliche di competenza statale. L'Anas si è già impegnata ad anticipare opere di nuova costruzione, rettifica e manutenzione di strade statali per 237 miliardi, contro una partecipazione finanziaria della Provincia per quasi sessanta miliardi.

Ma sono le due leggi recentemente approvate in Consiglio provinciale sui servizi alle imprese e sul riordino degli incentivi a rinforzare l'azione anticrisi, agendo direttamente sulla qualificazione della base produttiva. Con esse verranno stimolate e premiate le capacità di riqualificazione, apertura e cooperazione del tessuto economico locale. Operatori e associazioni del settore hanno salutato con favore questi provvedimenti e si sono resi disponibili a fare la loro parte.

Anche i protocolli d'intesa recentemente sottoscritti dall'amministrazione provinciale insieme ai rappresentanti degli imprenditori e alle parti sociali, in tema di mobilità dei lavoratori, ricapitalizzazione delle piccole imprese, formazione professionale e sostegno dell'Ente bilaterale per il turismo, evidenziano la consapevolezza che è necessario confrontarsi fin d'ora con l'emergenza occupazione, non soltanto con un'immediata azione di difesa, ma andando a concertare interventi di lungo periodo, volti soprattutto a valorizzare le risorse umane. Tali accordi si sono tradotti operativamente con la modifica del piano provinciale di politica del lavoro»⁶.

Il nuovo orientamento della politica economica della Giunta provinciale oltre che a livello legislativo trova traduzione concreta negli strumenti di programmazione, nei piani di settore e nella regolamentazione attuativa.

A tutti i livelli normativi nella definizione degli obiettivi prioritari viene ritenuto importante difendere il carattere mul-

tisettoriale dell'economia trentina, sostenendo un mix di attività industriali, artigianali, commerciali, turistiche e agricole, coerenti con le vocazioni del territorio, ma nello stesso tempo aperte al confronto con le altre realtà europee e ciò nonostante la forte concentrazione degli occupati nel settore terziario (commercio, turismo, Pubblica amministrazione). Salvaguardare l'identità del Trentino accompagnandolo in Europa diventa uno slogan della programmazione provinciale. Coerentemente con tali finalità, sono introdotti i nuovi obiettivi prioritari della politica di rafforzamento del tessuto economico trentino con il miglioramento dei livelli di competitività attraverso:

- a. il sostegno all'innovazione;
- b. la ricerca di una maggior integrazione tra le imprese operanti in provincia, e tra queste e gli altri settori di attività;
- c. il sostegno alla crescita dimensionale;
- d. un'attenzione maggiore alle imprese locali e alle loro potenzialità di crescita, tenendo anche conto della finalità specifica di favorire l'apertura e l'integrazione del sistema produttivo locale, senza peraltro trascurare azioni di attrazione di aziende qualificate di provenienza esterna;
- e. la riserva di fondi a favore di poche e selezionate iniziative in grado di sviluppare effetti "fertilizzanti" di particolare entità;
- f. azioni volte a favorire lo sviluppo del terziario interno alle imprese, soprattutto nelle attività di ricerca, di commercializzazione, di formazione, anche allo scopo di aumentare i livelli di produttività;
- g. le iniziative compatibili con la salvaguardia dell'ambiente e in grado di riequilibrare la presenza sul territorio.

A fianco degli interventi diretti alle iniziative delle imprese sono ulteriormente sviluppati i fattori di contesto: per il rafforzamento della base produttiva, la Provincia cerca di potenziare le condizioni di contorno all'attività delle imprese e di favorire la nascita di nuovi imprenditori. Ci si indirizza

verso strumenti di sostegno dell'economia alternativi alle agevolazioni finanziarie, che, non rimuovendo la primaria responsabilità dell'imprenditore nei progetti aziendali, sappiano spostare risorse dagli aiuti all'impresa all'offerta di servizi e di infrastrutture: una politica, cioè, che favorisca la dinamica imprenditoriale, superando così i limiti dimensionali dell'apparato produttivo e del mercato locale.

Anche per affrontare in maniera più puntuale ma, soprattutto più condivisa, le scelte da mettere in campo si afferma un'ulteriore caratteristica: l'avvio di un confronto con le forze economiche e sindacali che diverrà, da qui in avanti, costante non soltanto in occasione delle riforme più significative ma anche per la maggior parte delle decisioni di politica economica e sociale delle Giunte provinciali che si succedono. Un esempio in questo periodo è il Forum dell'economia, costituito dalla Giunta Bazzanella: un gruppo di lavoro, composto da soggetti pubblici, associazioni imprenditoriali, banche, sindacati, rappresentanti degli enti locali e altre realtà del contesto produttivo con il compito di proporre osservazioni, proposte e suggerimenti in merito alle strategie e modelli di sviluppo per il Trentino.

Con l'avvio dell'XI legislatura, viene disegnata la nuova programmazione provinciale.

«Così il Trentino ritiene di poter spingere il proprio territorio nell'Europa dei traffici e della competizione economica, nella realtà delle aree regionali allargate e della qualità dei servizi sociali, della ricerca e della formazione - il nuovo programma di sviluppo della Giunta Andreotti per l'undicesima legislatura recupera il significato profondo di uno strumento che era andato via via perdendo incisività nelle inutili astrattezze. [...]

Il rischio è che senza un progetto credibile e complessivo, l'ente pubblico rinunci a quel ruolo di indirizzo e regia di cui oggi la società ha estremo bisogno perché la pressione egoistica di interessi particolari non vanifichi i traguardi raggiunti prevaricando sul bene comune. [...]

Con questa consapevolezza la Giunta ha dotato la Provincia del nuovo Programma di sviluppo, indicando in esso il principale strumento di governo dell'undicesima legislatura (1995-1998) e forse anche degli anni immediatamente successivi. Scaduto il precedente Programma, si è infatti presentata l'occasione di predisporre un documento capace di tracciare per il Trentino un percorso di sviluppo possibile nel medio-lungo periodo.

Non un libro dei sogni, quindi, ma una proposta nella quale tutti, forze sociali e produttive, potessero riconoscersi, trovandovi concretezza di stimoli e motivazioni adeguate per collaborare a un disegno comune.

Per questo occorre, da un lato, salvare il meglio dell'esperienza passata e in atto, dall'altro guardare avanti aprendo un varco alle intuizioni più interessanti e a progetti innovativi, sui quali avviare un confronto a 360 gradi che desse ai Comuni, alle associazioni, alla gente l'opportunità di pronunciarsi, di criticare, di suggerire modifiche.

In ciò sta il valore non formale della lunga fase di preparazione del nuovo Programma di sviluppo provinciale (PSP) e della successiva consultazione promossa sulla base dello Schema provvisorio, per rendere democraticamente partecipata la realizzazione del testo definitivo. Immaginare il Trentino di domani non è infatti compito che possa essere riservato alla Provincia. È necessario che ad assumersi attivamente questa responsabilità sia l'insieme dei soggetti interessati.

Il PSP, quindi, non si limita a riprendere le strategie d'intervento già delineate dalla Giunta nell'accordo politico d'inizio mandato. Recepisce il contributo di esperti provenienti dal mondo dell'università e dalla realtà delle imprese che insieme ai servizi provinciali sono stati incaricati dalla Giunta della prima stesura. Tien conto poi del parere di coloro che hanno voluto esprimersi sul testo messo per questo appositamente a disposizione dei cittadini attraverso tutti i Comuni del Trentino e direttamente fornito dalla Provincia a molte associazioni. [...]

Tre sono, in particolare, i tratti salienti del nuovo PSP. Il primo consiste nell'esplicita ambizione di dare una rotta unitaria e durevole alle politiche provinciali. Lo sforzo è di superare l'eccessivo ancoraggio alla variabilità dei bilanci annuali e alla frammentazione dei piani di settore. È ora di riconoscere al PSP l'autorevolezza e la centralità di un punto di paragone al quale tutti i provvedimenti legislativi e amministrativi devono dimostrarsi coerenti.

Il secondo carattere forte del nuovo PSP è la prescrittività dei comportamenti.

È inutile limitarsi ad enunciare traiettorie d'impegno per quanto argomentate, occorre stabilire con chiarezza le regole alle quali tutti gli attori coinvolti devono scrupolosamente attenersi per raggiungere gli obiettivi nei tempi pattuiti.

Privo di criteri, obblighi e requisiti vincolanti per le azioni della struttura pubblica, in tutte le sue ramificazioni, e degli interlocutori sociali ed economici esterni, il PSP potrà anche "volare alto", ma alle sue maglie troppo larghe sfuggiranno sempre le scelte quotidiane, le stesse che alla fine influenzano maggiormente la realtà.

Il terzo segno di svolta è nei 13 progetti strategici, che identificano una selezione di iniziative qualificanti, di grande impatto ma non per questo eccessivamente ambiziose. La novità sta infatti proprio nella concretezza di interventi già in grado di camminare sulle gambe di soggetti, attività e risorse che esistono e non a condizioni ancora da inventare. In definitiva, le pagine del nuovo PSP prefigurano l'immagine del Trentino che tutti vorremmo costruire. Un Trentino nel quale la Provincia non sia più né l'unico né il principale soggetto di sviluppo. Un Trentino sincronizzato meglio con l'Europa perché inserito in una fitta trama di scambi e rapporti con le regioni vicine. Un Trentino economicamente, socialmente e culturalmente più forte, in grado di eccellere in alcuni campi»⁷.

«Il Programma di sviluppo sancisce i nuovi indirizzi politici adottati dalla Provincia in materia di contributi e di servizi alle imprese.

In poche parole, la tenuta di queste ultime non dovrà più dipendere da garanzie finanziarie dell'ente pubblico, ma dalla capacità di accedere ai fattori produttivi: infrastrutture, qualificazione della forza lavoro, energia, servizi reali, ricerca, disponibilità di capitale di debito e di rischio. Questo è anche il modo migliore per mantenere la disoccupazione al di sotto dei livelli di guardia. Nel settore della ricerca esistono le premesse per la creazione in Trentino di un "polo di eccellenza", che sarà attuabile solo avviando adeguate sinergie tra pubblico e privato. Per il futuro della nostra economia diventano inoltre essenziali la risorsa umana, l'energia e l'informazione (per questo ad essi dedichiamo ben tre progetti strategici: il progetto università e internazionalizzazione del capitale umano; il progetto reti idriche ed energetiche; il progetto reti informative ed informatiche)»⁸.

Da subito, ancora con l'assestamento di bilancio per il 1995⁹, vengono attivati interventi in linea con la nuova programmazione. Per stimolare l'economia si agisce in particolare su due leve: «anzitutto si apre la possibilità di riservare una quota significativa delle risorse alle spese d'investimento essenziali per la crescita economica e sociale; fra queste particolare rilievo finanziario (circa 110 miliardi) viene assegnato ai più importanti progetti strategici inseriti nel Programma di sviluppo appena varato e valido fino al 1998, ma che impegnerà probabilmente la Provincia fino al 2000 [...]. La revisione degli incentivi, unitamente alla piena operatività della legge sui servizi alle imprese dopo un decennio

Provincia autonoma di Trento, anno XXXII, n. 199, luglio 1995, pp. 12-13.

⁸ Dall'articolo "Lo sviluppo del Trentino marcerà su questi binari" di F. Battisti nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXXII, n. 199, luglio 1995, pp. 18-19.

⁹ Disegno di legge n. 53/XI presentato dalla Giunta provinciale il 15 maggio 1995 e approvato nella legge provinciale 7 agosto 1995, n. 9, "Assestamento del bilancio di previsione della Provincia autonoma di Trento per l'esercizio finanziario 1995 e bilancio pluriennale 1995-1997".

di gestazione del progetto, è [...] al centro della nuova impostazione della politica economia provinciale»¹⁰.

Dopo qualche mese, con la manovra finanziaria per il 1996, si inizia a dare concretezza alla progettualità del Programma di sviluppo provinciale.

«Escono dalla pura delineazione i progetti strategici del nuovo programma di sviluppo provinciale per l'XI Legislatura (Cfr. Il Trentino, n. 199/95), prendono corpo e anima, in attesa della sanzione legislativa del documento programmatico da parte del Consiglio della Provincia autonoma, previsto per l'inizio del prossimo anno. Corpo lo dà certamente il bilancio pluriennale 1996-1998, traguardando la stesura definitiva dei progetti e anticipando, lungo direttrici di possibile sviluppo delle idee delineate, costi e finanziamenti nel triennio, con quote di risorse a carico della Provincia di oltre 300 miliardi per l'anno entrante. Anima la dà la Giunta provinciale, individuando, con un proprio conchiuso del 3 novembre 1995, gli assessori capoprogetto e gli assessori coinvolti in ciascuno dei tredici progetti strategici [...].

Funzione fondamentale di ogni assessore capintesta sarà quella di referente politico responsabile per avviare l'elaborazione del progetto. Spetterà poi alla Giunta provinciale l'approvazione definitiva del documento.

Vista la complessità dei temi affrontati da qualche progetto, è prevista l'istituzione di commissioni interdisciplinari con il compito di predisporre i documenti relativi, sotto la responsabilità, il coordinamento e l'impulso partecipante di un componente del Comitato per la programmazione (organismo consultivo della Giunta provinciale nella materia) o di un dirigente provinciale.

Per i progetti strategici, dunque, le coordinate di base non mancano. Le proiezioni sarà il futuro a disegnarle»¹¹.

10 Dall'articolo "Nuovi soldi nuova politica" di F. Battisti nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXXII, n. 199, luglio 1995, p. 22.

11 Dall'articolo "I numeri del bilancio" di G. Tonini nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXXII, n. 200, dicembre 1995, pp. 32-33.

A metà legislatura, l'insediamento della seconda Giunta Andreotti in Consiglio provinciale è l'occasione per delineare il programma del Presidente anche dal punto di vista economico; linee programmatiche che sono riprese dalle pagine della rivista provinciale *Il Trentino*.

«Particolare attenzione dovrà essere riservata alle piccole attività di montagna, anche a carattere artigianale, intese come servizio alla collettività.

Si dovrà puntare poi all'innalzamento della qualità dell'offerta turistica, anche attraverso marchi di qualità e di prodotto e lo sviluppo della nuova domanda. In coerenza con tale obiettivo dovrà essere rivista l'organizzazione complessiva della promozione turistica, anche attraverso il coinvolgimento dei Comuni, delle associazioni private e del volontariato nonché delle categorie economiche, ricollegandosi alla radicata tradizione delle Pro-loco.

Nel Trentino del domani intravediamo una funzione sempre più specifica per l'agricoltura, grazie alla sua propensione a collegare le attività economiche al territorio alpino più pregiato e alla grande ricaduta che una politica di qualità dei prodotti può assicurare a tutto il sistema economico. Per questo è d'obbligo divulgare la conoscenza dell'agricoltura nelle scuole e sviluppare l'integrazione con il turismo. I compiti dell'Esat vanno rivisti, come pure la legislazione sui consorzi di bonifica e di miglioramento fondiario oltre a perseguire la realizzazione degli impianti delle zone vocate prive di irrigazione.

Punti fermi della politica per l'industria e l'artigianato saranno il radicamento delle imprese nel territorio e l'innalzamento del livello tecnologico. A quest'ultimo fine sarà incentivata l'innovazione e la crescita dimensionale, selezionando gli aiuti e favorendo lo sviluppo del terziario interno alle imprese, soprattutto nelle attività di ricerca, commercializzazione e formazione.

Tecnofin Trentina e Tecnofin Strutture vengono confermati come strumenti fondamentali della politica industriale della

Provincia, che opereranno in raccordo con la Giunta provinciale, nel rispetto dell'autonomia delle società e della distinzione di ruoli fra indirizzo politico e attività societaria volta al conseguimento degli obiettivi pre-fissati.

Un particolare impegno dovrà essere rivolto al riassetto patrimoniale delle imprese artigiane e all'applicazione delle norme sulla sicurezza dei luoghi di lavoro.

Intendiamo poi identificare nuove regole di democrazia economica che portino a diffondere l'azionariato popolare nelle iniziative in campo energetico e del credito.

Guardiamo in effetti ad un sistema economico sempre più aperto. Per questo anche nel campo del commercio siamo pienamente favorevoli alla liberalizzazione e semplificazione del sistema autorizzatorio.

Pensiamo che l'ente pubblico dovrebbe utilizzare meglio lo strumento urbanistico, anche come mezzo di regolazione della rete distributiva, piuttosto che vetuste procedure di carattere discrezionale. Dovranno essere individuate le aree per l'insediamento della grande distribuzione, che andrà rapportata alle potenzialità di mercato evitando una concorrenza selvaggia, e favorita, nel contempo, la permanenza sul territorio delle piccole attività commerciali, di quelle adibite alla distribuzione dei prodotti consorziali e del commercio ambulante.

Coerentemente con questi principi, intendiamo pervenire ad una sensibile liberalizzazione degli orari, tenendo conto delle esigenze dei piccoli operatori. Ciò dovrà coniugarsi con la dignità del lavoratore (anche per i tempi da lui dedicati alla vita familiare) e con la qualità del servizio erogato.

Nell'ambito della cooperazione, riconoscendone il peculiare ruolo, daremo priorità alle attività di produzione e ai servizi d'interesse collettivo.

Saranno adottati controlli e selezionati gli incentivi per garantire un uso non speculativo della formula cooperativa, incentivando l'aumento dei livelli di efficienza e di redditi-

vità, anche per favorire la difesa dei produttori associati»¹². A ottobre 1998, in conclusione dell'XI legislatura, l'Assessore all'industria, lavoro e artigianato, Alcide Holzer, sulle pagine della rivista provinciale *Il Trentino* fa il punto della politica economica messa in campo dalla Giunta provinciale. «Se le agevolazioni finanziarie si sono progressivamente adeguate al severi principi imposti dagli organismi comunitari, si è potuto dedicare crescente attenzione ai servizi, in modo da dare risalto agli aspetti più strategici e di maggior potenziale per la crescita. Nel corso dell'estate si è notificata alla Commissione Europea la proroga della legge provinciale n. 17/1993 sui servizi alle imprese, prossima alla scadenza, che con un apposito aggiornamento del regolamento sarà maggiormente orientata verso la qualità dell'impresa e del lavoro. [...]

Molto si scommette [...] sulla nuova imprenditorialità, anche grazie alla legge in fase di approvazione: con diverse forme di sostegno per aspiranti imprenditori (si va dalle garanzie sui finanziamenti alla consulenza tecnica), potrà essere premiata la business idea e migliorata la formazione del management a tutto vantaggio della professionalità degli operatori.

Rifondato il sistema delle sovvenzioni, si è avviato in parallelo un più organico sostegno per il sistema economico: è la cosiddetta politica di contesto. Vi si comprende un complesso di interventi di potenziamento delle infrastrutture, degli immobili produttivi, dell'offerta di servizi e di formazione. Con i 1.194 miliardi del Piano straordinario 1997-1998 si è investito in opere pubbliche, edilizia scolastica e sanitaria e nei trasporti, al fine di esibire un'immagine più accattivante del Trentino industriale.

Nel rispetto delle regole imposte dalla competizione globale, lo sviluppo è in effetti sempre più affidato a fattori reali, tra i quali la qualità del territorio. Da questa nasce l'humus neces-

12 Dall'articolo "Turismo, ma non solo. Il Trentino pronto al 'decollo'" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXXIII, n. 202, giugno 1996, pp. 42-43.

sario a sollecitare gli investimenti: avremo allora un sistema autopropulsivo, i cui elementi si rafforzano vicendevolmente. Si tratta di azioni con sicuri e perduranti effetti di stimolo della dinamica imprenditoriale: è questa una strategia che va compresa e condivisa dalle forze economiche e sociali, in quanto fondata su un intervento indiretto, a largo respiro, riconoscibile soprattutto nel medio e lungo termine, e dunque meno visibile delle "terapie" ad effetto immediato basate sull'assistenza finanziaria. Un esempio di politica industriale gestita agendo su fattori territoriali è costituito dalla ricollocazione dell'azienda di trasporti Arcese da Arco alla periferia di Rovereto e la contestuale realizzazione ad Arco dei magazzini per le Cartiere del Garda.

Un elemento su cui si è puntato, sia per il consolidamento di imprese locali sia per nuove iniziative, è la politica immobiliare pubblica, incentrata sull'offerta del patrimonio gestito dal gruppo Tecnofin. Per concentrare le risorse verso il sostegno "reale" dell'insediamento produttivo, si è appositamente creata, mediante modifiche legislative e contrattuali, la Tecnofin Gestioni s.p.a. Intervenedo su un fondo alimentato da risorse pubbliche, in sintonia con gli indirizzi della Giunta, la società acquisisce strutture immobiliari a ritmo sostenuto.

Nel triennio 1996-1998 si sono impiegati 148 miliardi, di cui 57 per operazioni in corso di realizzazione, quali ad esempio il nuovo stabilimento Michelin a Spini di Gardolo o l'infrastrutturazione dell'area industriale Mori - Casotte.

Con questo strumento si può tanto aiutare l'avvio di nuove imprese, quanto intervenire nei progetti aziendali, trattenendo al patrimonio pubblico, in caso d'insuccesso, un cespite di sicuro valore. Si sono in tal modo acquisiti importanti complessi industriali: si pensi solo al depuratore Valdadige, agli immobili ex-Bauli, ex-Comtract ed Alpe Sis - Nones.

Accanto ai tradizionali rami di operatività, Tecnofin Strutture, il cui patrimonio immobiliare ammonta oggi a 95 miliardi, ospita il Centro Tecnofin Servizi. Attrezzato per offrire modu-

li in affitto a nuove esperienze produttive, il CTS di Rovereto ha fatto registrare lusinghieri risultati. Le attività del Centro sono state potenziate con un'area, il Business Innovation Center, che si avvale del collegamento avviato dal 1992 con EBN ("European Business Network"), rete europea di ben 100 associati.

Attualmente sono insediate nel Centro roveretano 22 aziende con un'occupazione di 231 persone; si sta procedendo ad un ampliamento con una superficie coperta di 11.000 mq. Per replicare il modello disseminandone le ricadute, sono in fase di apprestamento strutture analoghe a Pergine e a Borgo Valsugana.

I risultati ottenuti hanno confermato anche il ruolo della Finanziaria provinciale, Tecnofin Trentina, come polo di servizi, e la validità dell'impegno che è stato in questi anni profuso per un vero partenariato e una costante ricerca di sintonia sugli aspetti cruciali della politica industriale. Dalla partecipazione ai progetti, alla ricerca di nuovi imprenditori, all'assistenza tecnica si è potuta estrinsecare un'alleanza pubblico-privato che si è rivelata una formula efficace»¹³.

Nel decennio le risorse di bilancio destinate al sostegno diretto delle imprese (tab. 9) se appaiono in crescita nominalmente, in termini reali calano di poco meno dell'11% tra il 1990 e il 1995 e di un ulteriore 7,5% tra il 1995 e il 2000¹⁴. Gli interventi intersettoriali mitigano parzialmente la riduzione delle disponibilità.

13 Dall'articolo "Interventi pubblici, mirati e selettivi" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXXV, n. 222, ottobre 1998, p. 24.

14 Va tenuto conto della svalutazione della moneta nel decennio: nel 1990 il valore era di 1,28 volte maggiore rispetto al 1995 e di 1,43 volte rispetto al 2000 (elaborazione su fonte Serie storiche ISTAT Tavola 21.6 - *Il valore della moneta in Italia dal 1861 al 2015, raffronto fra indicatore 2000 e indicatore 1990*, in <http://seriestoriche.istat.it/>); ne deriva che il valore reale dello stanziamento 1995 è di 215,5 e quello del 2000 è di 199,4.

TABELLA 9 - STANZIAMENTI IN BILANCIO PROVINCIALE PER I SETTORI ECONOMICI PERIODO 1990-2000 (IN MLN EURO)¹⁵

Settore	Stanziamenti		
	1990	1995	2000
Agricoltura	65	94	101
Artigianato	29	19	24
Commercio	9	20	15
Cooperazione	10	11	8
Industria e miniere	90	77	66
Turismo e impianti a fune	39	55	72
Totale settori	242	276	286
Interventi intersettoriali	35	65	21

Sul fronte delle regole entro cui l'autonomia può esplicarsi nel campo delle materie economiche nel corso del 1992 è stata adottata una norma di attuazione importante riguardo agli strumenti di intervento e, in particolare, dei contributi pubblici. Con l'articolo 4 del decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 266, "Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige concernenti il rapporto tra atti legislativi statali e leggi regionali e provinciali, nonché la potestà statale di indirizzo e coordinamento" è stato disposto che nelle materie di competenza propria della Provincia, le Amministrazioni statali, comprese quelle autonome, e gli enti dipendenti dallo Stato non possono disporre spese né concedere, direttamente o indirettamente, finanziamenti o

¹⁵ Tabella elaborata sulla base dei dati contenuti in P. Spagni, *1. La politica economica del "Secondo Statuto", 1. I tre periodi, Tab. 1 - PAT - Finanziamenti ai settori economici in Quarant'anni di autonomia*, a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia*, FrancoAngeli, 2011, p. 358.

contributi per attività nell'ambito del territorio regionale o provinciale. Ciò significa che nel campo dell'economia lo Stato non potrebbe disporre sovvenzioni di qualsiasi genere che ricadano su attività del territorio provinciale.

Ma sono della seconda parte del decennio gli accordi più significativi tra Provincia e Stato ancorché di impatto indiretto sull'economia trentina: dopo il contenzioso avviatosi a seguito della riserva al bilancio statale di quote crescenti di gettito tributario che, coerentemente ai principi statuari avrebbero dovuto alimentare la finanza locale, nel 1996 sono adottate nuove norme di attuazione in materia di finanza regionale e provinciale¹⁶ e per la provincializzazione della scuola¹⁷ e, a decorrere dal 1° luglio 1998, sono provincializzate le strade statali¹⁸.

«La norma finanziaria approvata [...] ripristina la piena potenzialità dell'ordinamento finanziario provinciale, compromessa dagli interventi correttivi operati nel corso degli ultimi anni, ed è strutturata in modo da assicurare il necessario equilibrio tra competenze di spesa e risorse dell'autonomia, disciplinando in modo istituzionalmente corretto, coerente con lo Statuto, rigoroso e oggettivamente delimitato il concorso della Provincia al processo di risanamento della finanza statale. [...]

Un'ulteriore novità di rilievo - rilevante anche per l'impatto finanziario che ne consegue - è rappresentata dall'attribuzione, tra gettiti riscossi fuori dal territorio, anche dell'iva interna. La norma stabilisce infatti che l'imposta sul valore

16 Decreto legislativo 24 luglio 1996, n. 432, "Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige recanti modifiche ed integrazioni al decreto legislativo 16 marzo 1992, n. 268, concernente la finanza regionale e provinciale".

17 Decreto legislativo 24 luglio 1996, n. 433, "Norme di attuazione dello statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige recanti modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 15 luglio 1988, n. 405, concernente l'ordinamento scolastico in provincia di Trento".

18 Decreto legislativo 2 settembre 1997, n. 320, "Norme di attuazione dello statuto speciale della regione Trentino-Alto Adige recante modifiche ed integrazioni al decreto del Presidente della Repubblica 22 marzo 1974, n. 381, e delega alle province autonome di Trento e Bolzano di funzioni amministrative dello Stato in materia di viabilità".

aggiunto di spettanza provinciale sia determinata con riferimento ai consumi finali nel territorio (Enel, Telecom e via dicendo) [...]»¹⁹.

L'impatto dell'accordo e delle nuove norme di attuazione si riflette sulla manovra di bilancio predisposta dalla Giunta provinciale e approvata dal Consiglio provinciale per l'anno 1997.

«È una manovra di bilancio innovativa, quella approvata a fine dicembre dal Consiglio provinciale, su proposta della Giunta.

L'esecutivo [...] aveva predisposto in estate una manovra di assestamento del bilancio 1996 che risentiva della ristrettezza dei tempi e dell'urgenza delle scadenze. [...]

Nel frattempo, nel corso dell'estate, il varo delle norme di attuazione sulla scuola e sulla finanza provinciale concludevano positivamente il lungo e difficile negoziato tra il Governo e le province autonome di Trento e di Bolzano. La linea delle autonomie speciali [...] è risultata vincente: doveroso "sì" ad una partecipazione delle autonomie speciali al risanamento delle finanze dello Stato; fermo "no" ad uno svuotamento dell'autonomia attraverso la via dei tagli arbitrari al bilancio delle province di Trento e di Bolzano; convinto "sì" ad un completamento dell'attuazione dello Statuto mediante il trasferimento di competenze, con i relativi oneri, dallo Stato alle province. [...]

Il Consiglio dei Ministri approva una norma di attuazione che trasferisce alle due province autonome la competenza sul personale insegnante della scuola e una che ripiana il contenzioso finanziario tra Roma da una parte e Trento e Bolzano dall'altra, sbloccando risorse provinciali fino ad allora trattenute dal Governo.

L'incertezza del rapporto con Roma, che aveva a lungo condizionato la politica di bilancio della Provincia, viene ad es-

sere in larga parte superata. La Giunta può così predisporre una manovra finanziaria 1997 sulla base di ritrovate certezze nel rapporto con lo Stato. [...]

In questo contesto, al termine di un ampio ed approfondito confronto al suo interno e con le forze politiche e sociali, la Giunta si è ritrovata concorde nel voler perseguire due grandi obiettivi di politica economica e sociale. Primo: sostenere lo sviluppo, in un quadro di compatibilità ambientale e di qualità sociale, puntando a investimenti nei settori della infrastrutturazione del Trentino, della sua dotazione di risorse umane di qualità, del consolidamento della coesione sociale. Secondo: qualificare la spesa pubblica, attraverso un'azione costante per innalzarne la produttività; maggiore efficienza del lavoro pubblico; delegificazione e snellimento delle procedure, per alleggerire il peso della burocrazia sui cittadini e sul mercato; decentramento dalla Provincia alle comunità locali in nome del principio di sussidiarietà, coinvolgimento del privato e del privato sociale nella gestione della quantità maggiore possibile di servizi, mediante azioni di privatizzazione e/o di esternalizzazione»²⁰.

L'effetto finanziario degli accordi raggiunti con Roma a metà 1996 fanno affluire importanti risorse che possono essere utilizzate con l'assestamento di bilancio del 1997, con significative ricadute sull'economia trentina.

Sulle pagine della rivista provinciale *Il Trentino*, il Presidente Andreotti «ha precisato che la manovra di quest'anno è caratterizzata da un corposo, anche se irripetibile, afflusso di risorse straordinarie, frutto della positiva conclusione di una delicata vertenza finanziaria con il governo centrale. Insomma, il presidente Andreotti ci ha tenuto a dare un peso politico particolare ad un passaggio politico che la Giunta [...] intende rendere importante soprattutto grazie ad un piano straordinario d'investimento [...] pari a 844 miliardi

20 Dall'articolo "Una 'manovra' innovativa" di G. Tonini nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXXIV, n. 209, febbraio 1997, pp. 5-8.

[...]. *Gli interventi previsti dal piano straordinario dovranno avere dunque una valenza finanziaria significativa e sarà data una priorità assoluta agli obiettivi programmatici della Provincia e alla soluzione dei nodi strutturali che frenano e vincolano lo sviluppo del sistema trentino»²¹.*

I riflessi delle nuove norme di attuazione si protraggono anche sui bilanci del 1998 e del 1999 con esiti peraltro opposti. Infatti, la manovra di bilancio per il 1998 evidenzia ancora una «notevole consistenza delle risorse straordinarie (rese disponibili anche a seguito dei nuovi accordi stipulati col Governo riguardo al conferimento di ulteriori risorse arretrate) e di conseguenza la centralità, nella manovra stessa, del piano straordinario già istituito con la legge di bilancio di assestamento 1997 e destinato a incidere profondamente sulle condizioni strutturali su cui si fonda lo sviluppo futuro del Trentino.

La manovra si colloca in un quadro caratterizzato da tre fattori di condizionamento del bilancio provinciale: la politica economica del Governo, finalizzata all'obiettivo dell'ingresso dell'Italia nell'Euro; il processo di decentramento anche fiscale, promosso dal Governo, e nel quale si inserisce la prevista introduzione dell'IRAP; la particolare situazione della finanza provinciale che, pur caratterizzata da una dinamica eccezionalmente favorevole per l'afflusso di ingenti risorse straordinarie, presenta tuttavia marcati elementi di deterioramento per gli elevati divari di spesa pubblica rispetto ai corrispondenti valori del settore pubblico nazionale, per il crescente impatto degli oneri di parte corrente, nonché per la presenza di estesi vincoli di rigidità»²².

All'approssimarsi della fine della legislatura la Giunta approva il successivo bilancio come "bilancio tecnico" «che

21 Dall'articolo "Altri mille miliardi per l'Autonomia" di A. Faustini nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXXIV, n. 214, settembre 1997, p. 6.

22 Dall'articolo "Un bilancio davvero 'straordinario'" di G. Tonini nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXXIV, n. 215, dicembre 1997, pp. 20-21.

non sta a indicare affatto un "bilancio ridotto" o "monco", ma un esercizio finanziario spogliato, per così dire, di ogni valenza politica (il linguaggio tecnico lo individua, più correttamente, come documento a "politiche invariate", secondo cioè "rigorosi principi di invarianza della legislazione in vigore e, per la parte discrezionale della spesa, a criteri di costanza dei comportamenti tenuti in passato dall'Amministrazione"). [...]

Il quadro finanziario complessivo vede una riduzione della componente straordinaria (riduzione del 61 per cento) che ha alimentato in misura considerevole negli ultimi due anni i volumi delle risorse. Così, il bilancio iniziale per il '99 si attesta a 5.450 miliardi rispetto ai 6.099 miliardi del bilancio assestato 1998, con una contrazione dunque di quasi 650 miliardi. Questo accade per il progressivo esaurimento degli arretrati dopo la definizione della vicenda delle quote variabili 1992-'96 [...].

Naturalmente, la politica di spesa per il '99 era fortemente condizionata da due fattori: la riduzione delle entrate straordinarie e quindi del totale della finanza provinciale rispetto ai due anni precedenti; l'esigenza di lasciare ampi spazi di manovra per la futura Giunta provinciale»²³.

La transizione tra la XI e la XII legislatura si svolge in un contesto di politiche economiche in fase di evoluzione condizionate dall'impatto crescente delle regole di adesione all'Unione europea e alla nuova moneta comune.

«Bruxelles ricopre dunque un ruolo sempre più importante nel determinare la politica economica degli Stati e delle Regioni europee.

Non v'è dubbio che l'avvento dell'Unione economica e monetaria abbia compresso in misura significativa i margini di decisionalità delle autonomie locali in materia di politica industriale.

23 Dall'articolo "E per il 1999 'bilancio tecnico'" di D. Fenner nella rivista *Il Trentino della Provincia autonoma di Trento*, anno XXXV, n. 222, ottobre 1998, pp. 5-7.

Ma sarebbe sbagliato pensare che ciò sminuisca lo spessore di quest'ultima: all'interno delle linee e degli indirizzi condivisi a livello comunitario rimangono infatti a disposizione dei governi regionali spazi di scelta e di iniziativa su temi cruciali, che vanno affrontati con grande impegno politico, operativo e finanziario.

Per dare il senso di questa affermazione, ci soffermiamo ora su quella parte della politica industriale della Provincia di Trento che riguarda le decisioni in corso di maturazione. È una sorta di visita ai "cantieri" aperti, la stessa che sono chiamati a compiere gli Organi neoeletti per decidere se, come e in che ordine portare avanti idee e proposte già ampiamente dibattute dalle varie espressioni della società civile. [...]

Tomando ai "lavori in corso", diversi sono i provvedimenti di carattere legislativo, il cui iter è stato avviato, che potrebbero in futuro esercitare una sensibile influenza sull'economia trentina.

La cosiddetta legge unica sull'economia avrà il compito di armonizzare strumenti e misure d'aiuto nei vari settori (industria, artigianato, turismo, commercio cooperazione, miniere), tenendo conto delle peculiarità di ciascuno, ma evitando scoordinamenti o ingiustificati privilegi. [...]

Molte aspettative sono riposte nelle norme sulla nuova imprenditorialità, che si prefigge di sostenere chi non è mai stato imprenditore [...].

Molta attesa c'è fra gli operatori anche per una revisione della disciplina giuridica dell'impresa artigiana [...]. Bisognosa di una riscrittura è anche la legislazione mineraria. [...]

Sul versante della politica immobiliare, l'approvazione del nuovo piano triennale d'intervento di Tecnofin Gestioni metterà l'Esecutivo provinciale di fronte ad alternative cruciali per il rilancio di grandi aziende insediate sul territorio (tra queste, per richiamare casi già saliti agli onori della cronaca, il lanificio Dalsasso, la Bernabé e la Lowara). Una decisione "pesante" sarà anche quella da prendere a conclusione del concorso di idee bandito per il riutilizzo dell'immobile

industriale dismesso ex Alumetal (Montecatini) di Mori: un pezzo pregiato del patrimonio pubblico, da anni in attesa di ricevere un'intelligente destinazione a servizio dello sviluppo complessivo dell'economia trentina, che abbisogna di corpose opere di ristrutturazione, da disporre sulla base delle proposte emerse dal concorso nazionale.

Si pensa poi alla possibilità di individuare forme sostitutive della cessione diretta di aree produttive per favorire soluzioni di disponibilità immobiliare alternative alla vendita, in modo da salvaguardare il patrimonio pubblico. [...]

Su un altro versante, promozione industriale e rapporti con Tecnofin trentina sono temi sempre al centro dell'attenzione. La Provincia è consapevole che la snellezza e il dinamismo di un gruppo "privato", ancorché controllato dall'ente pubblico, rappresentano una risorsa irrinunciabile per un'efficace azione stimolatrice a favore della base produttiva. Vanno perciò costantemente valorizzate le reciproche sinergie, e in questo quadro potranno anche essere riprese le riflessioni avviate sugli assetti societari all'interno del gruppo.

Appare inoltre necessario investire ulteriormente sulla promozione, intesa come marketing territoriale nei confronti dell'investimento industriale, specie da parte di capitali esterni»²⁴.

Alle porte del 2000 la nuova Giunta provinciale vara la nuova manovra finanziaria.

«Varata dalla Giunta nello scorso mese di ottobre e discussa poi dal Consiglio provinciale nell'ultimo scorcio dell'anno, la manovra programmatico-finanziaria relativa al bilancio di previsione 2000 presenta significativi elementi di novità e specifiche problematiche.

Dopo l'assestamento del bilancio 1999 varato all'inizio dell'estate, peraltro fortemente vincolato da scelte già effettuate con il bilancio tecnico di inizio anno adottato an-

24 Dall'articolo "Scenari per la XII^a legislatura" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXXVI, n. 226, giugno 1999, pp. 60-61.

cora nella passata legislatura, la manovra di bilancio 2000 rappresenta il primo atto organico e compiuto per la traduzione dell'impostazione programmatica della nuova Giunta. Le strategie, gli indirizzi, le linee guida e le priorità della politica economico finanziaria sono delineate in uno specifico documento: la "Relazione programmatica", che accompagna il bilancio dell'esercizio 2000. [...]

Le risorse disponibili per il bilancio 2000 sono programmate in 5.950 miliardi, volume sostanzialmente invariato in termini reali rispetto all'esercizio precedente. La crescita rispetto all'esercizio 1999 (5.857 miliardi) è di poco superiore a 90 miliardi con un tasso di variazione dell'1,6%. [...] La politica economica e finanziaria per il bilancio 2000 si trova ad affrontare alcune problematiche le quali presentano aspetti che possono apparire tra loro contrastanti. Anzitutto, la necessità di ingenti flussi di risorse da destinare agli investimenti per alimentare un forte processo di sviluppo e ammodernamento del Trentino. Poi la necessità di crescenti risorse per sostenere i servizi pubblici alimentati da una domanda in forte sviluppo soprattutto nei settori della sanità e dell'assistenza in conseguenza dei processi di progressivo invecchiamento della popolazione e di contrazione della natalità. Il fenomeno interessa pure il settore dello sviluppo delle risorse umane, in particolare l'istruzione e la formazione, i cui servizi devono intendersi fondamentali per sostenere la competizione sempre più accentuata dei sistemi economici anche regionali. [...]

Le direttive principali della manovra degli investimenti possono in sintesi essere individuate nelle seguenti:

- *interventi di infrastrutturazione del Trentino [...];*
- *investimenti sulla formazione e sulla ricerca [...];*
- *progetti di sviluppo integrato delle aree svantaggiate o in declino economico [...];*
- *investimenti in favore dei settori economici mirati all'incentivazione e al sostegno dei progetti aziendali di accumulazione del capitale fisso e alle politiche di contesto*

strategiche per il rafforzamento del quadro competitivo del sistema economico trentino. Per il solo bilancio 2000 le risorse programmate per i settori economici sono pari a 534 miliardi, di cui 144 miliardi per aiuti ai piani di investimento aziendali e 219 miliardi per gli interventi di contesto»²⁵.

Tra il 1990 e il 1999 il Consiglio provinciale approva 188 leggi delle quali 21 riguardano direttamente le materie economiche: cinque in materia di agricoltura e zootecnica; due in materia di commercio; due in materia di industria; tre in materia di miniere, cave e acque minerali; sei in materia di turismo incluse le professioni turistiche e la promozione; tre riguardano l'economia nel suo complesso.

Rinviando ai successivi paragrafi l'esame dei provvedimenti preme qui sottolineare le tre norme trasversali che, come si è avuto modo di sottolineare poco innanzi, hanno caratterizzato la progressiva svolta nel sistema di sostegno alle imprese; nel dettaglio:

- la legge provinciale 12 luglio 1993, n. 17, "Servizi alle imprese", destinata alle piccole e medie imprese e i loro consorzi, indipendentemente dal settore economico di appartenenza;
- la legge provinciale 23 agosto 1993, n. 18, "Criteri generali per le politiche di incentivazione alle attività economiche, adeguamenti delle leggi provinciali di settore e nuova disciplina degli organismi di garanzia", che, da un lato, detta disposizioni comuni per tutte le normative di sostegno a qualsiasi settore economico allora vigenti e, dall'altro, individua disposizioni unitarie in favore degli organismi collettivi di garanzia costituiti tra le imprese operanti in provincia di Trento, indipendentemente dal settore di appartenenza;

25 Dall'articolo "Un forte impulso allo sviluppo del Trentino" di D. Fenner nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXXVI, n. 231, novembre 1999, pp. 2-3.

- la legge provinciale 13 dicembre 1999, n. 6, "Interventi della Provincia autonoma di Trento per il sostegno dell'economia e della nuova imprenditorialità. Disciplina dei patti territoriali in modifica della legge provinciale 8 luglio 1996, n. 4 e disposizione in materia di commercio", che costituisce la nuova legge unica per l'economia.

Tra le norme intersettoriali andrebbe anche considerata la legge provinciale 16 marzo 1992, n. 13, "Interventi per la razionalizzazione e l'adeguamento alle finalità di tutela ambientale del settore dell'autotrasporto di cose per conto di terzi", con la quale la Provincia interveniva nel settore dell'autotrasporto di cose per conto di terzi per favorire l'integrazione produttiva, l'aggregazione per accrescere la capacità competitiva, i processi di investimento per l'aggiornamento del parco veicolare in un'ottica di riduzione dell'inquinamento atmosferico e acustico e di sviluppo del trasporto combinato strada-rotai e, infine, la realizzazione di aree attrezzate da destinare a favore di aggregazioni di imprese. Tuttavia la norma, con validità di cinque anni, non ha mai ottenuto il visto di compatibilità con il mercato comune da parte della Commissione europea e, pertanto, non è mai stata attuata²⁶.

Vanno inoltre evidenziate norme di carattere generale o a contenuto specifico in altre materie di competenza provinciale, con importanti ricadute anche sulle politiche e gli strumenti per l'economia.

In primo luogo l'articolo 7 della legge provinciale 12 marzo 1990, n. 10, "Disposizioni per l'attuazione di progetti" nel modificare la legge provinciale n. 17 del 1983, "Interventi per la realizzazione dell'interporto doganale di Trento"²⁷, ha autorizzato la Provincia a sostenere le spese per l'organizzazione e la gestione dei servizi per la sosta di au-

²⁶ La legge provinciale n. 13 del 1992 sarà abrogata dall'art. 44 della legge provinciale 1 agosto 2011, n. 12.

²⁷ Cfr. *supra*, par. 2.1., p. 29.

tomezzi adibiti al trasporto merci presso l'Interporto, in dipendenza del divieto di transito notturno vigente in Austria. A proposito di interporto va segnalato che il 30 settembre 1998 tra Provincia, Comune di Trento e Ferrovie dello Stato, viene stipulata una convenzione per spostare lo scalo ferroviario merci "Filzi" da via Brennero alla località Roncafort di Gardolo. Quell'accordo prevedeva la cessione da Ferrovie dello Stato al Comune dell'area ex scalo Filzi di circa 4,5 ettari (valore stimato in 38 miliardi di lire) e la cessione dal Comune a Ferrovie dello Stato di un'area di 10 ettari circa a Roncafort (valore stimato in 10 miliardi di lire)²⁸.

Con la legge provinciale 10 gennaio 1992, n. 2, "Organizzazione degli interventi della Provincia in materia di protezione civile", oltre a essere definite le azioni in tema di protezione civile per la previsione e la prevenzione delle pubbliche calamità nonché quelle di ripristino dei danni derivanti dagli eventi, è stato costituito un fondo di solidarietà provinciale destinato agli interventi per il sostegno degli investimenti di riattivazione delle attività economiche private danneggiate. La norma individua contributi in conto capitale:

- a. per le spese correnti sostenute dalle imprese agricole per il ripristino di colture e scorte, per la ricostruzione di strutture e impianti e per l'acquisto dei macchinari danneggiati;
- b. per le spese sostenute dalle imprese industriali, commerciali, artigianali, alberghiere e turistiche per gli interventi di riparazione, ricostruzione e rinnovo degli impianti, delle opere e delle attrezzature danneggiati o, in alternativa, per interventi finalizzati al rinnovo degli impianti, opere e attrezzature, funzionalmente connessi a quelli danneggiati.

28 Nel 2022 Provincia e Comune di Trento sottoscriveranno un protocollo d'intesa per definire modi e tempi dello scambio di alcune aree, tra le quali i dieci ettari a Roncafort previsti dalla convenzione del 1998.

La legge provinciale 30 novembre 1992, n. 23, "Principi per la democratizzazione, la semplificazione e la partecipazione all'azione amministrativa provinciale e norme in materia di procedimento amministrativo", sull'onda del processo riformatore della disciplina del procedimento amministrativo a tutela del cittadino avviato con la legge n. 241 del 1990, introduce anche nella Provincia autonoma di Trento analoghe disposizioni. I principi e le regole dettati dalla norma costituiscono le fondamenta a cui ancora oggi è ancorata l'azione amministrativa pubblica e il rapporto tra soggetto pubblico e qualsiasi soggetto che si rivolge all'Amministrazione, quindi anche le imprese.

Un'ulteriore norma è la legge provinciale 8 luglio 1996, n. 4, "Nuova disciplina della programmazione di sviluppo e adeguamento delle norme in materia di contabilità e di zone svantaggiate". Dopo l'esperienza della programmazione provinciale di 15 anni attraverso la legge provinciale n. 25 del 1980 e dei relativi programmi di sviluppo provinciali²⁹ la nuova legge esplicita il principio di programmazione come metodo di governo globale; infatti appariva necessario che tutti gli ambiti di competenza provinciale fossero coordinati nella cornice programmatica tanto più in un contesto caratterizzato dalla forte contrazione della finanza provinciale, conseguente alla manovra per il risanamento dei conti pubblici. Inoltre in questa fase di evoluzione dell'integrazione europea è significativo che la riforma preveda la necessità di raccordo con gli obiettivi delle politiche d'intervento dell'Unione europea. La nuova legge modifica, infine, gli interventi per il riequilibrio socio-economico fra le varie aree del territorio provinciale sostituendo con nuove disposizioni la legge provinciale n. 22 del 1983 sulle zone svantaggiate³⁰ introducendo una specifica progettualità da affidare alla responsabilità di enti

29 Cfr. *supra*, par. 2.1., p. 29.

30 Cfr. *ibidem*.

sub-provinciali denominati "comunità montane". Sul finire del decennio con la legge provinciale 13 dicembre 1999, n. 6, "Interventi della Provincia per il sostegno dell'economia e della nuova imprenditorialità locale, femminile e giovanile. Aiuti per i servizi alle imprese, alle reti d'impresa, all'innovazione e all'internazionalizzazione. Modificazioni della legge sulla programmazione provinciale", la Provincia autonoma di Trento riterrà fondamentale per lo sviluppo locale ispirarsi al principio di sussidiarietà individuando il nuovo strumento di programmazione provinciale del "Patto territoriale", che avrà un ruolo considerevole per i successivi interventi di politica economica.

Sempre sul fronte degli interventi per il riequilibrio territoriale va anche segnalata la legge provinciale 23 novembre 1998, n. 17, "Interventi per lo sviluppo delle zone montane e disposizioni urgenti in materia di agricoltura". Si tratta di una disposizione introdotta a seguito del varo nel 1994 da parte del legislatore nazionale della legge n. 97 ("Nuove disposizioni per le zone montane"), per cogliere la peculiarità del nostro territorio. La norma si caratterizza, da un lato, per l'organicità degli interventi che considerano la montagna nella sua globalità e nei suoi aspetti inter-settoriali, e dall'altro per il fatto che, per la prima volta, risulta chiara la necessità di qualificare il sostegno tramite interventi differenziati e mirati a cogliere le particolari esigenze del territorio e della comunità residente. Gli interventi hanno riguardato soprattutto il settore agricolo³¹ e quello forestale ma non sono mancate azioni di una certa organicità verso il complesso delle zone svantaggiate. In particolare, per sollecitare una più stretta integrazione tra le diverse attività economiche si colgono le disposizioni mirate alla promozione del turismo rurale, inteso quale complesso di iniziative da sviluppare in zone caratterizzate da ambiente rurale che offrano, oltre all'ospitalità tu-

31 Cfr. *infra*, par. 2.5., p. 260.

ristica, servizi socioculturali, sportivi e per il tempo libero, affiancando e integrando le già diffuse esperienze di agriturismo. Originariamente erano previsti interventi per il sostegno di progetti, definiti rispettivamente integrati o sperimentali, per lo sviluppo delle zone montane³². Inoltre è autorizzato uno specifico sostegno alle imprese artigiane operanti in attività e mestieri tradizionali tipici della montagna trentina, che si impiantano o si trasferiscono nelle zone montane.

Va sottolineato in questo periodo il progressivo rafforzamento della tematica ambientale con l'attuazione della legge provinciale 29 agosto 1988, n. 28, "Disciplina della valutazione dell'impatto ambientale e ulteriori norme di tutela dell'ambiente", e, in particolare, con la pubblicazione a inizio 1990 del suo regolamento di esecuzione³³ e con l'approvazione della legge provinciale 11 settembre 1995, n. 11, "Istituzione dell'Agenzia provinciale per la protezione dell'ambiente".

Infine, per l'impatto sull'economia trentina, devono essere ricordate tre nuove riforme introdotte nel decennio:

- la legge provinciale 19 luglio 1990, n. 23, "Disciplina dell'attività contrattuale e dell'amministrazione dei beni della Provincia autonoma di Trento";
- la legge provinciale 5 settembre 1991, n. 22, "Ordinamento urbanistico e tutela del territorio";
- la legge provinciale 10 settembre 1993, n. 26, "Norme in materia di lavori pubblici di interesse provinciale e per la trasparenza negli appalti".

32 Con l'art. 41 della legge provinciale n. 6 del 1999 i progetti sono stati ricondotti all'interno delle disposizioni previste per i "Patti territoriali".

33 Decreto del Presidente della Giunta provinciale 22 novembre 1989, n. 13-11/Leg., "Regolamento di esecuzione della legge provinciale 29 agosto 1988, n. 28 'Disciplina della valutazione dell'impatto ambientale e ulteriori norme di tutela dell'ambiente'" pubblicato nel Bollettino ufficiale della Regione Trentino-Alto Adige il 30 gennaio 1990.

2.2. L'avvio di sistemi di incentivazione unici per tutti i settori economici



Ai primi accenni di difficoltà economica è avviato un approfondimento degli strumenti di sostegno all'economia fino a quel momento posti in campo³⁴. Le preoccupazioni per interventi diffusi e indifferenziati - "a pioggia" - si fanno più stringenti: molte voci sostengono che l'aiuto all'impresa, sia in fase di avvio che in fase di aumento del capitale fisso, avvenga indipendentemente da qualsiasi altro elemento, affidando tutta la fiducia alla capacità del mercato di selezionare le intraprese migliori e perdendo di vista l'obiettivo alla base di ogni intervento pubblico di contrastare i "fallimenti del mercato" con la conseguenza che l'efficacia degli interventi non sia elevata: si spendono tante risorse e i risultati risultano modesti. In alcune situazioni l'elevato finanziamento provinciale ha sì costituito un incentivo all'investimento privato e perciò allo sviluppo, ma in tante altre ha invece rappresentato una rendita per quelle iniziative che sarebbero state realizzate in ogni caso anche senza il sostegno pubblico. Malgrado il Trentino presenti una situazione quasi di piena occupazione, tuttavia, il livello di produttività delle imprese risulta inferiore a tutte le Regioni circostanti.

L'Amministrazione provinciale attraverso la sua rivista *Il Trentino* propone un'analisi delle politiche di incentivazione fino allora poste in essere: «*Le agevolazioni alle imprese si sono [...] dimostrate inelastiche di fronte all'alternarsi delle stagioni dell'economia, e di ciò ha risentito il livello di efficienza della spesa pubblica. Le aziende trentine denotano*

34 Interessante la ricerca *Gli effetti economici delle agevolazioni provinciali agli investimenti delle imprese* elaborata nell'ambito dell'attività del Comitato per la qualificazione della spesa pubblica con l'apporto e la direzione tecnica del prof. Claudio Miglierina, docente di Economia regionale presso l'Università degli studi di Trento - ottobre 1993.

inoltre un basso consumo di quell'insieme di risorse formative, tecnologiche, informatiche e di marketing che vanno sotto il nome di "servizi alle imprese", necessarie per qualificare le aziende sul piano organizzativo, produttivo e commerciale. Questo anche per il prevalere nel nostro sistema delle imprese di piccole dimensioni operanti in settori tradizionali»³⁵.

Le riflessioni sulla qualità del sistema di sostegno alle imprese trentino sono da tempo all'ordine del giorno dei tavoli tecnici di riforma, tuttavia sono le inedite ristrettezze finanziarie che costituiscono la scintilla per accendere la nuova stagione della politica economica: le parole d'ordine diventano "selettività" e "significatività" degli interventi; il sostegno va esclusivamente mirato al raggiungimento di obiettivi prioritari e deve assumere un livello minimo tale da rappresentare effettivamente un incentivo alla realizzazione.

Non si tratta di un cambiamento repentino ma piuttosto di un processo che si avvia nei primi anni '90 con le leggi provinciali n. 17 e n. 18 del 1993 e prosegue fino all'adozione della legge provinciale n. 6 del 1999, la legge unica per l'economia, che ancora oggi costituisce la "cassetta degli attrezzi" per il sostegno dell'economia trentina, agricoltura a parte.

In ordine temporale il primo provvedimento legislativo approvato è la legge provinciale 12 luglio 1993, n. 17, "Servizi alle imprese". *«La norma nasce per agevolare soprattutto il ricorso da parte delle aziende piccole e medie (non le grandi) a prestazioni consulenziali, volte a migliorare la qualità dell'impresa e del lavoro. Una delle novità è che si tratta di un regime d'aiuto a scadenza: originariamente la sua validità è fissata per cinque anni, poi prorogati con l'approvazione alla Commissione europea»³⁶. [...]*

35 Dall'articolo "Tra pubblico e privato" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXX, n. 192-193, ottobre-novembre 1993, p. 109.

36 La scadenza è stata prorogata fino al 31 dicembre 2013; tuttavia la norma è stata abrogata dalla legge provinciale 1 agosto 2011, n. 12, "Modificazioni della legge provinciale sugli incentivi alle imprese e di altre disposizioni provinciali in materia di attività economiche" (N.d.C.).

La [...] legge presenta uno spiccato carattere intersettoriale. Viene agevolata la costituzione di banche dati e servizi telematici, ma soprattutto la domanda da parte delle imprese di una pluralità di servizi. Fra questi: servizi di prima assistenza (check-up), volti ad una valutazione complessiva dell'azienda che ne metta in risalto punti di forza e di debolezza; servizi di base, destinati a migliorare il livello informativo, quali le consulenze ecologiche e di controllo dei consumi energetici, le analisi di costo in campo organizzativo e amministrativo, le analisi di settore e di mercato in campo commerciale; servizi specialistici (per piccole imprese), quali trasferimenti di tecnologia e know-how, o consulenze per la realizzazione di prototipi; servizi "strategici", connessi con la promozione della qualità dell'impresa e del lavoro, con lo sviluppo di nuova imprenditorialità, con l'apertura e l'integrazione del sistema economico trentino, attraverso accordi produttivi e commerciali, joint-ventures e simili; per finire con i servizi, volti alla qualificazione dei quadri intermedi e direzionali.

Per il sostegno della domanda è concesso alle imprese un contributo alle spese che va, secondo la tipologia di servizio, dal 30 al 70%: le intensità agevolative minori sono applicate ai servizi di base, le massime sono riservate ai servizi connessi ad obiettivi considerati strategici. Fra questi è ricompresa la formulazione del business plan per nuove iniziative imprenditoriali, che si ritiene meritevole del massimo sostegno.

La regolamentazione di dettaglio della legge è rinviata ad atti amministrativi³⁷: in questo decennio le modalità di attuazione sono state approvate con la deliberazione della Giunta provinciale n. 4973 del 24 aprile 1994, aggiornata con le deliberazioni n. 13546 del 24 novembre 1995 e n. 4324 del 19 aprile 1996.

37 P. Spagni, 1. La politica economica del "Secondo Statuto", 3. I capisaldi della politica economica attuale: i servizi alle imprese e la "legge unica" in *Quarant'anni di autonomia*, a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia*, FrancoAngeli, 2011, pp. 363-364.

Nasce quindi questa prima norma intersettoriale ma, d'altra parte, continuano a coesistere gli incentivi destinati al sostegno degli investimenti delle imprese e previsti dalle norme di settore.

Tuttavia anche su questo versante è avviata un'opera di omogeneizzazione degli strumenti di incentivazione; a tale obiettivo si ispira la legge provinciale 23 agosto 1993, n. 18, "Criteri generali per le politiche di incentivazione alle attività economiche, adeguamenti delle leggi provinciali di settore e nuova disciplina degli organismi di garanzia", che segna un passo deciso verso l'omogeneizzazione.

Le finalità dichiarate dalla norma sono l'armonizzazione dei regimi di aiuto fra i diversi settori, l'omogeneizzazione e l'accelerazione dei procedimenti di spesa, la verifica periodica dell'efficacia dei regimi, della loro compatibilità e delle effettive esigenze di mantenimento degli stessi, il coordinamento degli strumenti e degli interventi finanziari; l'ambito di applicazione è costituito pertanto da tutte le normative di settore esistenti. In questa direzione è stabilito che il Programma di sviluppo provinciale fissi, secondo principi di selettività e significatività, gli indirizzi e i criteri per l'individuazione delle priorità di intervento, con particolare riferimento alle piccole imprese, e per la definizione dei parametri di significatività della spesa ammissibile e delle agevolazioni concedibili, nonché per la graduazione dei livelli di agevolazione. È stabilita inoltre una progressiva armonizzazione delle politiche con l'applicazione di condizioni omogenee di incentivazione, mantenendo regimi differenziati soltanto in dipendenza di significative condizioni di svantaggio o di specificità di determinati settori. Agli obiettivi di uniformità delle modalità di azione è affiancato il monitoraggio del grado di efficacia delle politiche di incentivazione con la verifica dei risultati ottenuti in relazione agli obiettivi posti.

Per tutti i settori economici, sulla strada disegnata dalla legge provinciale n. 18 del 1993, con i criteri applicativi si

stabiliscono priorità per selezionare gli interventi e si introducono graduatorie per individuare le iniziative da agevolare in funzione delle risorse disponibili. A ben vedere peraltro non sembra che le modalità operative introdotte portino all'effettiva selezione degli investimenti migliori da sostenere: spesso le priorità definite sono onnicomprensive e le graduatorie sono finanziate completamente. Un esempio è costituito dalle priorità previste dalle modalità di attuazione della legge provinciale n. 13 del 1987 per il settore dell'artigianato approvate con deliberazione della Giunta provinciale n. 4742 di data 30 aprile 1998: rientrano nel "Consolidamento produttivo" le domande relative a programmi di investimento, mobiliari e immobiliari, di consolidamento della struttura produttiva per il mantenimento dei "livelli occupazionali", ossia qualsiasi tipologia di investimento che non riduca l'occupazione! A ciò si aggiunge che gli elenchi delle iniziative agevolabili - la definizione burocratica delle graduatorie - sono finanziati sempre completamente senza l'esclusione di alcuna domanda.

Il tema della selettività degli aiuti alle imprese si dimostra in effetti spinoso. Da un lato, gli studi evidenziano che gli incentivi sono scarsamente efficaci nella promozione dello sviluppo se non attraverso azioni mirate destinate a specifiche iniziative; su queste affermazioni di principio è facile trovare la condivisione anche dell'organizzazioni associative degli imprenditori. Dall'altro, quando si tratta di introdurre effettive limitazioni nel sistema di incentivazione, le posizioni si sfumano con una significativa ritrosia al cambiamento. In una realtà territoriale di piccola dimensione la stretta vicinanza tra amministratori e amministrati rende difficile l'introduzione di politiche non sufficientemente condivise; ecco, perciò, che l'obiettivo di selezione delle iniziative in base alla loro validità non risulta quasi mai raggiunto mentre, più pragmaticamente, vengono invece introdotti criteri per una riduzione generalizzata del numero delle domande.

D'altra parte la legge provinciale n. 18 del 1993 è decisamente importante in quanto inaugura l'avvio dei lavori di costruzione dei primi due cardini della politica economica attuale: normative d'incentivazione intersettoriali e finanziamento dei Confidi - enti di garanzia.

Nel 1997 nel percorso di unificazione degli incentivi si riscontra una nuova tappa: nel solco di snellimento e accelerazione delle procedure tracciato dagli indirizzi della Giunta provinciale con la manovra finanziaria del 1997, si introduce nel sistema degli incentivi la possibilità di esternalizzare le attività istruttorie per la concessione delle agevolazioni e gli accertamenti e le verifiche necessari all'erogazione delle agevolazioni provinciali nei settori dell'agricoltura, dell'industria, dell'artigianato, del commercio e del turismo, affidandoli in concessione a un ente creditizio avente sede in provincia di Trento³⁸.

Ma questo cambio di rotta verso la completa unificazione del sistema dell'incentivazione delle imprese trova compimento allo spirare del decennio. Sul finire dell'XI legislatura - a luglio del 1997 - la Giunta provinciale approva un primo disegno di legge per favorire la nuova imprenditorialità³⁹ e nell'aprile 1998 una seconda proposta per il sostegno dell'economia⁴⁰.

L'obiettivo del primo provvedimento è lo sviluppo di nuove imprese, in particolare di quelle micro. *«Il principio ispiratore del progetto di legge punta a spostare l'azione di intervento dell'Ente pubblico dal "soggetto impresa" al "soggetto imprenditore", nella fattispecie, "neo imprenditore" un'attenzione tutta speciale è infatti riservata ai giovani che intendono avviare un'attività in proprio.*

38 Art. 15 della legge provinciale 3 febbraio 1997, n. 2, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 1997 e pluriennale 1997-1999 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria)".

39 Disegno di legge n. 164/XI d'iniziativa della Giunta provinciale presentato il 14 luglio 1997 dall'Assessore all'industria, artigianato e commercio Marco Benedetti.

40 Disegno di legge n. 186/XI d'iniziativa della Giunta provinciale presentato il 15 aprile 1998 dal Presidente Carlo Andreotti.

“Nella nostra realtà economica”», ha sottolineato l’Assessore Benedetti, «“non sono mancati aiuti alle imprese. Si sono attrezzate aree, concesse agevolazioni al capitale, incentivati acquisti di macchinari. Si sono fatte e si stanno facendo, inoltre, indispensabili infrastrutture ma non si è mai fatto forse, in maniera organica, una politica per la nuova imprenditorialità, con un approccio di tipo sistemico, coordinato o finalizzato alle specifiche esigenze del potenziale imprenditore nascente”»⁴¹.

Con il secondo progetto legislativo «si completa una radicale revisione della legislazione economica, che ha visto un graduale ma deciso passaggio da strumenti normativi in origine attivati per soddisfare specifiche esigenze di settore ad una strumentazione di tipo intersettoriale e trasversale all’intero mondo dell’economia»⁴².

«Una legislazione economica al passo con l’Europa. È questo in sintesi il significato del disegno di legge “Interventi per il sostegno dell’economia”, approvato dalla Giunta su proposta del presidente Carlo Andreotti, e destinato a rivoluzionare l’intero settore.

Con questa normativa si completa la radicale revisione della legislazione economica, avviata con la legge sui servizi alle imprese e proseguita con la proposta di legge in materia di nuova imprenditorialità. Si tratta, in sostanza, di passare da strumenti normativi concepiti per specifiche esigenze di settore a una strumentazione di tipo intersettoriale e trasversale all’intero mondo dell’economia.

Tutto è nato per assolvere a vincoli e obblighi dettati dalla Comunità Europea ma poi il disegno di legge si è via via arricchito di nuovi contenuti, trasformando una mera operazione tecnica in un’occasione di nuove opportunità di azione. Il disegno di legge intende così rispondere a tre esi-

41 Dall’articolo “Industria e artigianato” di A. Solari nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXXIV, n. 212, luglio 1997, p. 18.

42 Dalla relazione illustrativa del disegno di legge recante “Interventi della provincia autonoma di Trento per il sostegno dell’economia” in https://www.consiglio.provincia.tn.it/doc/IDAP_14340.pdf

genze fondamentali: armonizzare la normativa provinciale con il regime di aiuti comunitari; razionalizzare gli strumenti di intervento; riconoscere pari valenza a tutti i settori dell'economia, promuovendo strumenti di intervento in grado di favorire uno sviluppo armonico e integrato del sistema economico locale»⁴³.

Tuttavia la legislatura si conclude senza che le due proposte possano approdare all'aula del Consiglio provinciale per la loro approvazione e quindi decadono.

Non appena insediato il successivo Consiglio e la nuova Giunta provinciale le precedenti proposte sono raccolte in un nuovo unico progetto di legge che l'esecutivo sottopone all'esame dell'assemblea legislativa e il percorso si chiude con l'approvazione della legge provinciale 13 dicembre 1999, n. 6, "Interventi della Provincia autonoma di Trento per il sostegno dell'economia e della nuova imprenditorialità. Disciplina dei patti territoriali in modifica della legge provinciale 8 luglio 1996, n. 4 e disposizione in materia di commercio". La norma, applicata a partire dal successivo decennio fino ai giorni attuali, diviene un primo tassello fondamentale nella nuova politica economica della Giunta provinciale.

Da diversi anni era manifestata l'esigenza da parte di ogni settore economico di un provvedimento organico indirizzato a tutto il mondo imprenditoriale che omogeneizzasse le modalità di incentivazione fino a quel momento in vigore e soprattutto le misure di intervento.

È proprio questo l'obiettivo della legge: definire regole comuni per tutti i settori economici sostituendo tutte le normative settoriali precedenti.

Questa unitarietà di norme consente ora di intervenire anche in favore di quelle attività integrate su settori diversi (si pensi all'impresa artigianale o all'industria che svolge

congiuntamente attività commerciale) che nell'ambito della precedente legislazione settoriale non potevano trovare soddisfazione.

L'unicità della legge non trova riferimento esclusivamente rispetto ai soggetti beneficiari ma anche con riguardo al fatto che nella nuova disciplina sono inseriti tutti gli interventi in favore delle imprese con la sola eccezione dei finanziamenti ai fondi rischi degli enti di garanzia e degli incentivi in favore dei servizi alle imprese (già regolati da norme intersettoriali).

Si tratta quindi del contenitore normativo di tutti gli interventi in favore dell'economia del Trentino con alcune disposizioni applicabili anche al settore dell'agricoltura, tantoché è definita la legge unica per l'economia; l'assunzione di tale ruolo deriva anche dal racchiudere nel testo allora approvato due dei tre cardini di politica economica: il sistema di incentivazione intersettoriale e gli interventi della società provinciale di sistema destinata allo sviluppo dell'economia.

Gli incentivi assumono due tipologie: i contributi in conto capitale, in una o più soluzioni, e i contributi in conto canoni per operazioni di leasing.

Le misure rispecchiano le soglie di aiuto ammesse dall'Unione europea in relazione alla dimensione dell'impresa (piccola, media e grande). Particolari misure di intervento sono state concordate con la Commissione europea per quanto riguarda le aziende di minima dimensione (micro imprese), per gli investimenti nelle zone montane e per quelle imprese che assorbono personale proveniente da imprese in crisi (attività sostitutive).

«La legge, a carattere multidisciplinare [...] si basa su cinque principi. Il primo riguarda l'armonizzazione degli aiuti alle imprese nei vari settori. Un'unica normativa presiede al sostegno di cinque comparti fondamentali dell'economia trentina, sostituendo altrettante normative precedenti (industria, artigianato, turismo, commercio, cooperazione) nell'auspicata direzione della semplificazione delle leggi.

Vengono abrogate, in tutto o in parte, le norme [...] settoriali. Nella legge sono pure inclusi tutti gli incentivi per sostenere la commercializzazione sui mercati delle produzioni trentine (precedentemente sparsi in più normative specifiche), compresi i prodotti dell'agricoltura (settori ortofrutticolo, lattiero-caseario, vitienologico, ittico).

Il secondo principio della nuova legge risiede nello snellimento amministrativo, grazie a procedure largamente orientate all'automatismo, anche con soluzioni più radicali della corrispondente normativa nazionale (la cosiddetta procedura automatica non prevede la fase preliminare della prenotazione delle risorse: è prevista unicamente una domanda da presentare entro un anno dall'effettuazione dell'investimento). Le istanze di importo minore vengono esaminate rinunciando a pedanteschi controlli sulla qualità dei progetti aziendali, in modo da non rallentare l'effetto degli incentivi. Con la procedura automatica l'erogazione del contributo su spese sostenute nell'anno solare precedente avviene con la sola presentazione di una dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà in un termine massimo di 45 giorni, salvo l'aggiunta di una perizia di spesa per i contributi d'importo più elevato.

Una particolare forma di snellimento nelle procedure amministrative è poi conseguita grazie ad un più esteso ricorso ad organizzazioni di tipo privatistico. Le istruttorie di contributo [...] sono affidate agli enti di garanzia. [...] o [...] ad una banca. Detti enti provvedono anche per l'erogazione dei contributi, in via anticipata rispetto alla formale concessione da parte degli organismi provinciali [...]. Con Trentino Sviluppo, recuperando la precedente esperienza di Tecnofin Strutture prima e Tecnofin Gestioni poi, viene inoltre messa in campo una società per azioni per la realizzazione di interventi pubblici di carattere infrastrutturale [...].

Il terzo elemento significativo riguarda la primaria attenzione assegnata alla piccola impresa e all'economia periferica per il relativo ruolo sociale oltre che economico. Grazie alla

coesistenza di due regimi di aiuto europei, il regime PMI (piccole e medie imprese) e il regime "de minimis" (aiuti di importanza minore) che consente livelli agevolativi preferenziali per gli investimenti minori, le piccole imprese e le microimprese (dedite ai servizi di vicinato), che si cimentano in iniziative classificate negli articolati ordini di priorità definiti dalla disciplina attuativa della legge, possono vedersi riconoscere aiuti finanziari a fondo perduto fino al 30% della spesa ammessa per investimenti fissi.

Una preferenza ancora più netta (estesa peraltro a tutte le dimensioni aziendali, ma di particolare incidenza nel caso delle "micro") si riconosce nel caso l'iniziativa privata si inserisca nella logica di un patto territoriale, nuovo strumento di programmazione volto ad eliminare il dualismo nelle opportunità di crescita e pure disciplinato da un apposito titolo della legge 6/1999. I patti territoriali, oltre alla previsione o all'accelerazione di interventi pubblici, contemplano iniziative aziendali coerenti con gli obiettivi delle singole aree, agevolati con le intensità massime d'aiuto previste dalle normative provinciali.

La disciplina dei patti territoriali riveste un particolare interesse, per modalità di concezione, definizione e realizzazione, nel quadro delle procedure della programmazione, nel cui ambito la relativa disciplina viene inserita formando un corpus autonomo e distinto rispetto all'impianto della legge 6/1999. [...]

Quarto pilastro della legge è l'intenso sostegno attribuito alla qualità dell'impresa e del lavoro. Investimenti volti a ridurre l'inquinamento, a risparmiare e rigenerare energia, a tutelare la sicurezza sui luoghi di lavoro, a realizzare progetti di ricerca e di innovazione tecnologica godono in tal modo di particolari misure di agevolazione, tenendo conto che spesso una singola impresa, specie se di dimensioni medio-piccole, non è in grado di sostenere né i costi né i rischi conseguenti allo sviluppo di nuove tecnologie. [...]

Inoltre, per incentivare le relazioni tra istituti di ricerca ed

imprese, la legge unica prevede l'inserimento temporaneo di ricercatori e tecnici degli istituti di ricerca presso le imprese locali [...].

Da rilevare anche l'enfasi posta sugli investimenti ambientali, che sono incentivati [...] purché permettano la riduzione delle emissioni e lo sviluppo di tecnologie ecologicamente efficienti.

Ultimo elemento qualificante della legge è costituito dagli interventi di sistema. Viene ridefinita la disciplina già recata dalla legge provinciale 4/1981 (industria) sull'apprestamento e la cessione di aree produttive; vengono poi stabiliti incentivi e servizi per la nuova imprenditorialità, per il marketing territoriale nonché per la realizzazione di strutture e impianti di proprietà pubblica da destinare a nuove iniziative. Quest'ultimo gruppo di attività è affidato in via prioritaria ad un'apposita società pubblica [...].

Va ricordato che la legge unica indica pure [...] le leggi statali d'incentivo, la cui applicazione potrà avere luogo sul territorio dopo la "regionalizzazione" degli incentivi nazionali disposta dal c.d. decreto Bassanini (Decreto Leg. vo 112/1998) [...]. Si tratta di agevolazioni per l'acquisto di macchine utensili (la c.d. legge Sabatini, legge 1329/1965) per la ricerca in procedura automatica (legge 140/1997) e per i confidi (legge 887/1982). La Provincia ha dunque già indicato quali norme, nel variegato panorama delle agevolazioni statali a favore delle imprese, possano integrare l'ordinamento provinciale»⁴⁴.

La legge provinciale n. 6 del 1999 sarà attuata con la delibera dei criteri e modalità per la sua applicazione - prevista dall'articolo 35 - con l'avvio del nuovo millennio; si rinvia quindi al successivo capitolo il relativo esame.

44 P. Spagni, 1. La politica economica del "Secondo Statuto", 3. I capisaldi della politica economica attuale: i servizi alle imprese e la "legge unica", op. cit., pp. 364-368.

2.3. Una nuova società di sistema per lo sviluppo economico del Trentino

Nel corso degli anni '90 si assiste all'avvio di un processo di aggiornamento del ruolo delle società facenti parte del gruppo Tecnofin e in particolare viene tracciata la strada per la strategia immobiliare e finanziaria che caratterizzerà la politica industriale della Provincia fino al secondo decennio degli anni 2000.

Innanzitutto l'articolo 23 della legge provinciale 9 settembre 1996, n. 8, "Disposizioni concernenti l'autorizzazione e la variazione di spese previste da leggi provinciali e altre disposizioni finanziarie assunte per la formazione dell'assestamento del bilancio annuale 1996 e pluriennale 1996-1998 della Provincia autonoma di Trento", sostituendo una precedente disposizione del 1983⁴⁵, istituisce un apposito fondo presso Tecnofin Strutture S.p.A. - allora società partecipata di Tecnofin Trentina oggi Trentino Sviluppo S.p.A. - destinato all'acquisto di aree e di immobili e alla ristrutturazione di strutture da destinare ad attività produttive.

Come abbiamo visto la legge provinciale n. 6 del 1999 incorpora al suo interno anche le disposizioni per il finanziamento della società di sistema; con gli articoli 33 e 34 sono definite tipologie e modalità con cui gli interventi sono messi in campo.

È definito un compito "immobiliare" in capo a Tecnofin Gestioni S.p.A.: la realizzazione e la ristrutturazione di aree, di immobili e relativi impianti generali, inclusa la manutenzione straordinaria e l'eventuale rifacimento parziale o totale degli immobili acquisiti; questa attività è destinata a tutte le attività economiche ivi comprese le attività connesse

⁴⁵ La legge provinciale n. 26 del 1983 oggetto di precedente commento (cfr. *supra*, par. 2.4., p. 58).

alle manifestazioni fieristiche e all'esercizio degli impianti a fune a servizio di attività turistiche nonché quelle di gestione di impianti tecnologici a carattere ambientale.

Per consentire la realizzazione delle attività affidate, la Provincia può disporre in favore di Tecnofin Gestioni S.p.A. il finanziamento di uno specifico fondo e la cessione di aree e immobili.

Inoltre, alla stessa società viene attribuito il compito di acquistare, realizzare o ristrutturare impianti tecnologici da cedere o da concedere in locazione finanziaria alle attività economiche interessate. Si tratta di attività nel campo della tutela ambientale e a questo proposito la società pubblica può stipulare accordi con soggetti pubblici o privati per l'installazione o per la gestione di impianti di depurazione. Aree, immobili e impianti sono ceduti alle attività economiche o locati a enti pubblici per lo svolgimento di finalità istituzionali; la cessione deve avvenire a un prezzo non inferiore al 20% di quello di mercato.

Attraverso la gestione dei finanziamenti al fondo costituito e delle realtà immobiliari cedute, Tecnofin Gestioni S.p.A. diviene quindi il braccio operativo dell'Amministrazione provinciale; le modalità di intervento e di affidamento sono definite da due atti amministrativi:

1. gli indirizzi fissati dalla Giunta provinciale;
2. una convenzione che regola i rapporti tra Provincia e Società.

Gli indirizzi si applicano anche alla gestione del patrimonio acquisito da Tecnofin Strutture S.p.A. con finanziamenti di leggi provinciali antecedenti la legge unica.

«Gli indirizzi al riguardo dettati dalla Giunta provinciale [...] contemplano le priorità d'intervento [...], le condizioni di cessione o locazione degli immobili e degli impianti tecnologici, gli appalti di servizi negli incubatori di impresa, nonché gli obblighi e le sanzioni da imporre alle imprese acquirenti o locatarie, in relazione ai benefici pubblici connessi

agli interventi (riduzione del prezzo di cessione in misura pari al contributo spettante ex legge provinciale 6/1999 o contributo de minimis sui canoni di locazione).

Gli "indirizzi" assicurano il perseguimento degli interessi pubblici connessi alla politica economica, da parte di un'attività effettuata sulla base di criteri privatistici, ai quali si è fatto ricorso per ragioni di snellezza. Infatti, [...] Trentino Sviluppo provvede [...] con la diligenza del buon padre di famiglia e con la propria struttura societaria, senza necessità di alcun ulteriore intervento amministrativo. La Provincia si "limita" a controllare la buona gestione attraverso il rendiconto di fine anno. Di qui la necessità di una cornice normativa che assicuri la costante rispondenza dell'azione societaria agli obiettivi politico-amministrativi.

Formulati per la prima volta all'entrata in vigore della legge provinciale 6/1999, gli "indirizzi" vengono più volte rivisti sulla base dell'enorme sviluppo assunto da questo modello operativo, nonché dell'evoluzione normativa provinciale ed europea»⁴⁶.

«La convenzione relativa alla gestione del "fondo" [...] è stipulata dalla Provincia dapprima con Tecnofin Gestioni (n. di racc. 22273 del 17 dicembre 1996) [...].

La convenzione prevede che i finanziamenti della Provincia [...] siano concessi sulla base di un piano triennale [...] (e periodicamente aggiornato), a seguito di una valutazione di massima in ordine alla sostenibilità economica e finanziaria degli interventi, da effettuarsi a cura della società stessa. La Provincia può comunque richiedere l'inserimento nel piano di specifici interventi, pure sottoposti a preventiva valutazione. Una volta approvato il piano, la società realizza le varie iniziative senza necessità di ulteriori provvedimenti da parte degli organi provinciali. [...] Si tratta dunque di modalità

46 P. Spagni, 1. *La politica economica del "Secondo Statuto"*, 4. Trentino Sviluppo in *Quarant'anni di autonomia*, a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia*, FrancoAngeli, 2011, p. 372.

d'azione particolarmente snelle, con le quali si stabilisce un solido collegamento fra attività istituzionale ed efficienza organizzativa propria della struttura privatistica»⁴⁷.

Il cammino verso una nuova struttura della società pubblica di sviluppo dell'economia non era però ancora finito.

Contemporaneamente all'introduzione nell'ordinamento provinciale delle nuove disposizioni per il finanziamento della società di sistema, viene avviato un progetto di trasformazione delle società del gruppo Tecnofin. A questo riguardo appare opportuno ricordare l'articolazione societaria prima della riforma, ossia a inizio 1999:

- Tecnofin Trentina S.p.A., capogruppo, società finanziaria a prevalente partecipazione provinciale⁴⁸ con scopo le partecipazioni e l'assistenza tecnica;
- Tecnofin Strutture S.p.A., partecipata per il 90% da Tecnofin Trentina S.p.A. e per il restante 10% da Mediocredito S.p.A. con scopo la gestione del patrimonio immobiliare e dei B.I.C.⁴⁹;
- Tecnofin Gestioni S.p.A., società finanziaria interamente partecipata dal Tecnofin Trentina S.p.A. con scopo la gestione del fondo immobiliare;
- Innovazione d'impresa, società consortile a responsabilità limitata, con partecipanti Tecnofin Trentina S.p.A., Tecnofin Strutture S.p.A., Istituto Trentino di Cultura (ITC) e Università di Trento con lo scopo di fornire servizi di fascia alta e di interfaccia agli Innovation Relay Centre⁵⁰.

47 *Ivi*, pp. 371-372

48 La Provincia era il principale azionista con il 92% delle quote e il restante capitale suddiviso tra altri azionisti, tra cui alcuni istituti di credito.

49 I B.I.C. Business Innovation Center sono strutture modulari offerte a nuove imprese di piccola dimensione che non dispongono delle risorse per una struttura di proprietà. Essi hanno un riconoscimento e una certificazione da parte della rete E.B.N. (European Business Network). In tali strutture le nuove imprese hanno la possibilità di avviare e rafforzare l'attività beneficiando di minori costi fissi e di servizi accessori offerti, tra cui anche il collegamento con l'Università e centri di ricerca.

50 Gli Innovation Relay Centres (IRC) sono stati costituiti nel 1995 come rete di supporto alla Commissione europea, con lo scopo di creare una piattaforma pan-europea per stimolare il trasferimento tecnologico transnazionale e promuovere i servizi dedicati all'innovazione. La missione dei Centri è il supporto all'innovazione e alla cooperazione tecnologica transnazionale in Europa attra-

Partendo da questa configurazione si è avviato un processo di cambiamento per indirizzare l'azione del gruppo verso obiettivi più coerenti al contesto economico-finanziario in cui anche le imprese trentine dovevano operare.

In quella fase storica, la competitività delle imprese dipende sempre più direttamente dal territorio dove esse operano, in quanto il mercato globale tende ad acuire la concorrenza fra imprese e il confronto fra aree geografiche. La caduta delle barriere alla mobilità porta con sé la ricerca dei luoghi più attrattivi e in grado di valorizzare maggiormente le capacità lavorative e finanziarie. L'esigenza di razionalizzare gli interventi di promozione dello sviluppo diventa quindi pressante. Di qui la necessità di una struttura *ad hoc* per praticare il marketing del territorio e la conseguente ricerca di investitori, in un approccio finalizzato alla valorizzazione delle risorse locali. Ecco, perciò, che molti Paesi e regioni, dentro e fuori Europa, si sono dotati di agenzie specializzate nella promozione del territorio e dell'iniziativa economica.

Per altro verso, tenendo conto delle peculiari caratteristiche del sistema economico trentino, si individuavano alcuni elementi di criticità nel marketing territoriale, tra cui in particolare: la scarsa propensione, la frammentazione delle competenze e lo scoordinamento dei soggetti istituzionali preposti all'attrazione e alla crescita economica⁵¹.

Emerge quindi l'esigenza di far nascere un nuovo soggetto specialistico con l'obiettivo di favorire le iniziative economiche e la nuova imprenditorialità, con il fine ultimo di far crescere il tessuto produttivo locale secondo i principi dello sviluppo sostenibile, valorizzando il ruolo delle parti sociali ed economiche e i poli di eccellenza

verso una gamma di servizi specializzati di supporto alle imprese. I servizi sono principalmente mirati alle PMI "technology-oriented", ma sono rivolti anche alle grandi imprese, ai centri di ricerca, alle università, alle agenzie di innovazione.

51 Tra di essi i principali erano costituiti da Provincia, Comuni, Agenzia del lavoro, Tecnofin Trentina S.p.A. e le sue controllate, Camera di commercio, Università e Istituti di ricerca, Associazioni, Centri d'innovazione d'impresa, enti di garanzia.

universitari e scientifici e operando in favore di tutti i settori economici, esclusa l'agricoltura.

I campi di intervento devono essere il marketing territoriale, i servizi alle imprese non offerti dal mercato e i progetti d'intervento pubblico-privato; mentre gli interventi devono svilupparsi sia nei confronti di investitori esterni al territorio ("funzione attrattiva") sia nei confronti dell'imprenditoria locale ("funzione di consolidamento e sviluppo della base produttiva") con particolare attenzione ai comparti che esprimono le specifiche vocazioni economiche del territorio (per es. filiera del legno e del porfido, sviluppo turistico, ecc.).

La funzione di marketing territoriale deve svolgersi con un'attività di divulgazione delle opportunità consentite dal Trentino per l'investimento economico e in particolare individuando e offrendo gli strumenti agevolativi più consoni. Inoltre deve essere garantita tutta l'assistenza ai potenziali investitori anche attraverso una funzione di regia nei confronti di enti e organismi pubblici e privati coinvolti.

I servizi da offrire alle imprese assistite devono variare in funzione della domanda effettiva e delle potenzialità presenti sul territorio, avendo cura di evitare sovrapposizioni con l'offerta di mercato e possono essere offerti direttamente o tramite convenzione con altri soggetti pubblici o privati specializzati.

Il disegno è concretizzato con l'istituzione dell'Agenzia per lo sviluppo nella forma di una società per azioni. Per evitare un'inutile proliferazione di strutture pubbliche, la soluzione più opportuna e più pratica è quella di una ricomposizione societaria all'interno del gruppo Tecnofin: con Tecnofin Gestioni S.p.A. da trasformare in Agenzia per lo sviluppo, assumendo i nuovi compiti assegnati e in particolare la gestione del fondo istituito dalla legge provinciale n. 6 del 1999; Tecnofin Strutture S.p.A. modifica la ragione sociale in Centro Tecnofin Servizi S.p.A. con compiti di gestione dei B.I.C., dei servizi di fascia alta e del patrimonio immobiliare

esistente; infine, in prospettiva è prevista la confluenza di Tecnofin Trentina S.p.A. in Agenzia per lo sviluppo S.p.A. e della società consortile Innovazione d'impresa in Centro Tecnofin Servizi S.p.A.

Il 30 novembre 1999 viene costituita Agenzia per lo Sviluppo con sede a Rovereto.

L'operatività del Gruppo Tecnofin nella fase di cambiamento

«Il passaggio fra gli anni '80 e il primo scorcio degli anni '90 coincide per Tecnofin con una fase di ripensamento delle proprie strategie operative. Insieme alle consorelle Veneto Sviluppo e Friulia, Tecnofin porta avanti un intenso confronto sul ruolo che, in prospettiva, le finanziarie pubbliche dovranno svolgere. Una serie di profondi mutamenti impongono infatti scelte nuove, cambi di rotta, strategie più adeguate. Alcuni provvedimenti di natura valutaria (l'ingresso della lira nello SME) e le nuove norme nel campo creditizio (l'approvazione della legge Amato che comporta la privatizzazione delle banche pubbliche e promuove la formazione di gruppi bancari polifunzionali anche a forte radicamento locale) rendono estremamente mutevole il quadro di riferimento in cui le imprese si trovano ad operare. Inoltre, le aziende trentine necessitano di adeguate risorse finanziarie, di un profondo rinnovamento tecnologico e di una sempre maggiore apertura verso il Nord-Est, l'Unione europea e i paesi orientali. In relazione ai nuovi bisogni delle imprese, Tecnofin concentra la propria riflessione soprattutto su cinque punti:

- *le nuove aree strategiche di intervento: oltre a quelle "tradizionali" nel settore industriale, vengono ritenute importanti la tutela dell'ambiente, l'ecologia e il turismo, l'innovazione tecnologica con il sostegno ai processi innovativi delle piccole e medie imprese (tramite il trasferimento di tecnologia, la creazione di parchi scientifici, lo sviluppo della cooperazione e il raccordo con gli istituti di ricerca);*
- *l'innovazione finanziaria: è indispensabile lo sviluppo di*

nuovi servizi finanziari, attraverso più concreti strumenti di intervento (venture capital, mercati mobiliari locali, fondi chiusi);

- *i servizi alle imprese: le piccole e medie imprese sono sempre più interessate a servizi reali come la certificazione di prodotto, l'allestimento di aree attrezzate, la formazione manageriale, ecc.;*
- *la ricapitalizzazione delle imprese e l'innovazione tecnologica: il sistema delle piccole e medie imprese va sostenuto attraverso una adeguata ricapitalizzazione e l'avvio di significativi processi di adeguamento tecnologico;*
- *la dotazione finanziaria e l'assetto organizzativo di Tecnofin: una più incisiva attività di intervento per la ricapitalizzazione delle piccole e medie imprese richiede un adeguamento delle risorse finanziarie a disposizione.*

A gennaio del 1990, l'assemblea degli azionisti rivede l'assetto statutario recependo le novità previste dalla legge provinciale 9/1989. Dal punto di vista tecnico-operativo, il nuovo articolo 5 dello statuto, "Forme di intervento", consente a Tecnofin di:

- a. svolgere attività promozionale e di assistenza tecnica e amministrativa alle imprese che, avendo sede nel territorio provinciale, vi svolgono o vi intendono svolgere attività economiche produttive di enti o servizi in armonia con le priorità enunciate nei programmi economici provinciali; rientrano in queste attività anche le iniziative turistiche, ecologiche, di assetto territoriale, di concessione di opere pubbliche e/o di pubblici servizi;*
- b. assumere partecipazioni nelle imprese di cui alla lettera a), costituite in forma di società per azioni o a responsabilità limitata;*
- c. assumere partecipazioni in società, consorzi o enti, operanti anche a livello extraprovinciale, che svolgono attività economica, finanziaria o promozionale dell'imprenditoria trentina di specifico interesse dell'economia provinciale;*

- d. prestare assistenza finanziaria sussidiaria, nella forma di fidejussione o di altre garanzie, nonché sottoscrivere prestiti obbligazionari e stipulare contratti di locazione finanziaria nei confronti delle società di cui alle precedenti lettere b) e c);
- e. eseguire per conto della Provincia autonoma di Trento o di privati studi economici e di fattibilità tecnico-finanziaria, analisi costi-benefici, ivi compresi quelli ambientali; ricevere e gestire fondi assegnati dalla Provincia autonoma di Trento alle condizioni stabilite nelle relative leggi o convenzioni;
- f. compiere qualsiasi operazione finanziaria mobiliare o immobiliare, compresa l'emissione di prestiti obbligazionari e con la sola esclusione della raccolta del risparmio;
- g. far eseguire, eccezionalmente, opere di pubblica utilità su richiesta, per incarico o su concessione della Giunta provinciale, in attuazione di previsioni contenute negli strumenti urbanistici, nei programmi economici o nella legislazione provinciale [...].

In base alle novità introdotte, la finanziaria prosegue la propria attività tradizionale di partecipazione al capitale delle aziende del comparto industriale che intendono avviare nuovi programmi di sviluppo o che necessitano di investire in ristrutturazioni o innovazione tecnologica, ma contestualmente si impegna anche lungo le nuove linee di intervento. È quindi nei primi anni '90 che Tecnofin comincia a rivolgere la propria attenzione a settori diversi rispetto a quelli che hanno caratterizzato fin a quel momento la sua attività; si orienta sempre di più verso la ricapitalizzazione delle piccole e medie imprese, operando nel contempo nell'importante campo dei servizi alle imprese lungo le direttrici strategiche dell'innovazione finanziaria e tecnologica.

La marcata attenzione al settore dell'innovazione tecnologica si concretizza nel contributo di Tecnofin all'avvio di alcune iniziative imprenditoriali. Di particolare interesse, tra queste,

figura nel 1990 Eurocoating, società nata per operare nel settore dei nuovi materiali, in cui Tecnofin entra con una quota del 45%. L'obiettivo è quello di applicare in campo industriale i risultati delle attività di ricerca realizzate dal Centro Studi Materiali in collaborazione con l'Università di Trento.

Inoltre Tecnofin, pur non svolgendo attività di ricerca e sviluppo nel senso industriale del termine, attraverso la controllata Tecnofin Strutture promuove iniziative in sinergia con la Facoltà di Ingegneria. Insieme all'Università, con cui nel 1992 viene stipulata una convenzione-quadro che regola la collaborazione a lungo termine per lo sviluppo della ricerca e l'innovazione tecnologica a favore delle imprese trentine, la finanziaria si attiva in ambito europeo per sostenere specifici progetti di ricerca e accedere ai fondi comunitari stanziati a favore del settore.

Anche per quanto riguarda lo sviluppo di innovativi servizi alle imprese, Tecnofin si affida principalmente alla controllata Tecnofin Strutture. Viene così realizzato il Centro Tecnofin Servizi di Rovereto, nell'ambito del quale nasce, sul modello europeo, un Business Innovation Center (BIC) che ottiene il riconoscimento come BIC della Comunità Europea. Nel 1994 prende inoltre avvio l'attività dello Sportello Tecnologico, in collegamento con la Facoltà di Ingegneria dell'Università degli Studi di Trento.

Proprio in considerazione del ruolo cruciale che Tecnofin Strutture svolge nella promozione e nella fornitura di servizi alle imprese industriali, Tecnofin Trentina, insieme al socio di minoranza Mediocredito Trentino Alto Adige, nel 1994 procede a un significativo aumento di capitale (dopo quello effettuato nel 1990) a favore della controllata.

Passando al settore ambiente ed ecologia, sempre nei primi anni '90 gli sforzi di Tecnofin si concentrano nel creare le condizioni adeguate all'avvio operativo della partecipata ISTE. Purtroppo, a causa di ripetuti ritardi nell'approvazione del Piano provinciale per lo smaltimento dei rifiuti solidi urbani e di un mutato quadro giuridico che ne ostacola di fat-

to l'operatività, la società nel 1994 non risulta ancora avviata e viene pertanto messa in liquidazione. Il costante impegno profuso in questa iniziativa, così come nella Codra Trentina s.r.l. (altra società promossa in quegli anni in collaborazione con altre realtà locali per l'impiego di tecnologie innovative nel settore del recupero ambientale), dimostrano tuttavia quanto la finanziaria sia determinata nell'assumere un ruolo centrale in un settore di sicuro interesse pubblico.

Anche nei primi anni '90 l'attività di sostegno alle imprese che operano sul territorio impegna molto Tecnofin. Si tratta infatti di un periodo particolarmente critico per le imprese, alcune delle quali richiedono tempestivi e adeguati interventi. Tecnofin, in coerenza con quanto stabilito dalla norma statutaria e con le linee guida che si è data, mantiene nei confronti delle partecipate una posizione ben chiara: offre il sostegno tecnico e finanziario necessario senza intervenire nella gestione aziendale. Quando l'intervento finanziario non è sufficiente, Tecnofin mette in campo altre strategie: prima fra tutte, la ricerca di partner imprenditoriali forti che facciano il loro ingresso nel capitale sociale e assumano la gestione delle imprese in dissesto. In alcuni di questi casi, i partner individuati non solo contribuiscono al rilancio dell'attività, ma consentono indirettamente al tessuto economico trentino di acquisire un respiro internazionale. Tra queste figurano Stem Trento S.p.A., ISI - Industria Saracinesche Idrauliche S.p.A., Sala S.p.A. e Officine Meccaniche Lenzi S.p.A.

La Stem Trento S.p.A. è una società industriale specializzata nella produzione di trasformatori elettrici che, a seguito dell'avversa congiuntura del settore innescata anche dallo scoppio della guerra del Golfo, nel 1991 subisce un calo del 40% dei livelli di produzione e di vendita. Tecnofin si attiva quindi per individuare una nuova soluzione imprenditoriale. Nel maggio del 1992 fa il suo ingresso nel capitale, con una quota di controllo, il gruppo industriale francese Merlin Gerin che si impegna nel piano di rilancio dell'attività. Nonostante sia necessario il ricorso a ulteriori interventi di

ricapitalizzazione negli anni successivi, l'azienda nel 1994 riesce a conseguire gli obiettivi posti dal piano di risanamento del gruppo francese.

Per affrontare la crisi della ISI - Industria Saracinesche Idrauliche S.p.A., società specializzata nella produzione e vendita di apparecchiature idrauliche per il settore acquedottistico, Tecnofin interviene con un primo aumento di capitale nel 1991. L'anno successivo, tuttavia, la crisi del settore determina uno slittamento degli obiettivi di risanamento. Nella società entra quindi con una quota di controllo il gruppo americano Watts Industries, leader mondiale.

Anche il caso della Sala S.p.A., azienda che opera nel mercato nazionale delle macchine utensili (segatrici per metalli e macchine per il taglio laser), entrata in forte crisi, viene risolto attraverso la ricerca di un nuovo partner imprenditoriale. Nel 1993 l'attività della società, posta nel frattempo in liquidazione, viene infatti acquistata da una nuova società, la Adige Sala S.p.A., al cui capitale Tecnofin concorre per il 49%. Il connubio tra le capacità del nuovo imprenditore e l'esperienza già maturata dalla Sala danno vita ad una realtà che supera le aspettative. In pochissimi anni, la Adige Sala non solo consegue gli obiettivi occupazionali di risanamento, riassumendo tutto il personale, ma conquista una posizione di leader nel mercato nazionale ed europeo dei macchinari per il taglio laser dei metalli, in particolare dei tubi.

Caso molto più complesso è invece quello delle Officine Meccaniche Lenzi S.p.A., azienda che opera nel settore della costruzione di apparecchiature per il controllo e la regolazione delle acque e nel settore meccanico per la costruzione di macchinari e impianti speciali per l'industria siderurgica. Già nel 1988 Tecnofin aveva avviato un programma di rilancio dell'attività dell'azienda. In una prima fase il risultato dell'operazione era sembrato incoraggiante, ma nel 1990 pesanti perdite portano ad un azzeramento del capitale. Tecnofin si impegna quindi insieme all'azionista di maggioranza a sostenere finanziariamente un nuovo progetto di ri-

lancio industriale, aperto a ulteriori apporti imprenditoriali. Si prospetta anche la possibilità che l'azienda possa essere fusa con la ISI S.p.A.

Le Officine Meccaniche Lenzi sembrano riprendersi nel 1992, suscitando l'interesse dello stesso soggetto intervenuto in ISI - il gruppo internazionale leader nel settore delle valvole, Watts Industries - che acquista da Intermes la quota di controllo della società. Grazie alla nuova gestione, l'anno successivo la Lenzi raggiunge l'obiettivo del pareggio economico, ma nel 1994 la situazione si aggrava nuovamente. Nel 1995 questa storica partecipata di Tecnofin viene messa in liquidazione, con il recupero del ramo di attività da parte di un nuovo imprenditore che vi avvia una nuova iniziativa con risultati soddisfacenti.

Parallelamente al sostegno delle imprese industriali, Tecnofin svolge un'importante funzione di promozione del comparto turistico, in particolare delle strutture legate agli sport invernali. La finanziaria provinciale partecipa infatti al capitale di numerose società del settore (Paganella 2001 S.p.A., SIF - Impianti Funiviari Lusia S.p.A., Funivia Tre Valli S.p.A.) che gestiscono impianti sciistici di risalita e che sono impegnate in consistenti programmi di investimento.

Attraverso la partecipazione al capitale di queste società, Tecnofin contribuisce a dare impulso ai processi di rinnovamento delle strutture presenti sul territorio provinciale. Un esempio emblematico è rappresentato dalla Paganella 2001 S.p.A. Nel 1989 Tecnofin aveva promosso la nascita di questa società attraverso la fusione di due società di gestione di impianti di risalita più piccole operanti sullo stesso territorio: la Andalo Paganella 2001 S.p.A. e la Paganella S.p.A. Negli anni successivi, per assicurare un'offerta sciistica competitiva e di qualità (con nuovi impianti di innevamento e di risalita), viene presentato un piano triennale di investimenti complessivo di 12 miliardi di lire. Tecnofin Trentina, alla luce del valore che l'attività sciistica riveste nello sviluppo della zona interessata, conferma

anche in questo caso il suo sostegno, partecipando nel 1995 ad un aumento di capitale di 6,3 miliardi di lire.

Per sostenere queste impegnative operazioni, Tecnofin Trentina non solo procede ad un consistente aumento di capitale (è del 14 settembre 1993 la delibera dell'assemblea degli azionisti con cui il capitale passa da 64 miliardi di lire a 90 miliardi), ma intensifica anche l'attività di smobilizzo delle partecipazioni. I più significativi rientri di capitale provengono dalla cessione dei pacchetti azionari della Coster Tecnologie Speciali, di cui Tecnofin detiene la quota di controllo. Tra il 1988 e il 1989, infatti, la finanziaria aveva acquisito le prime due tranche della partecipazione di SIT nel capitale sociale della Coster. Il 25 gennaio 1990, l'assemblea degli azionisti della finanziaria deliberava a favore dell'acquisizione della terza tranche del pacchetto azionario, che dava definitiva attuazione all'accordo con SIT e che portava Tecnofin in posizione di controllo con una quota del 50,006% del capitale sociale.

Per la Coster viene quindi elaborato un piano di ristrutturazione che richiede somme ingenti: oltre 5 miliardi di lire in 12 mesi. Pur essendo favorevole agli interventi, per Tecnofin non è possibile prevedere immobilizzazioni così consistenti in una sola società. Immettendo altre risorse nella Coster, la finanziaria vedrebbe infatti impegnato in questa unica azienda oltre il 30% del suo capitale sociale. Per ovviare a questa situazione, il Consiglio di amministrazione nomina al suo interno una commissione apposita che studia la soluzione più adeguata: nel 1990 viene ceduta una quota del 10% della Coster ad un gruppo di imprenditori trentini, che partecipano all'aumento di capitale necessario per intraprendere i programmi di sviluppo. Nel 1991 e nel 1992, Tecnofin cede allo stesso gruppo altri due pacchetti del 10% ciascuno, vedendo la propria quota scendere al 20,006%. Per la prima tranche rientrano 3.500 milioni di lire, per la seconda 4.154 milioni, per la terza 6.253 milioni. Nel 1994 l'operazione di smobilizzo delle partecipazioni più

consistente riguarda la Costerplast S.p.A., azienda che produce sistemi di chiusura in materiali termoplastici per piccoli contenitori. Tecnofin vede infatti rientrare 2.900 milioni di lire attraverso la cessione dell'intera quota detenuta nel capitale della società.

Tra il 1992 e il 1993 i riflessi del rallentamento economico cominciano a farsi sentire in modo più marcato sulle imprese locali. Ad essere colpite sono soprattutto le industrie metalmeccaniche, mentre hanno una buona tenuta le società operanti nel settore turistico. In controtendenza registrano una notevole crescita quelle del settore materie plastiche.

L'attenzione di Tecnofin si rivolge principalmente al sostegno dei programmi di risanamento delle imprese più colpite, operando adeguati interventi di ricapitalizzazione. Il problema centrale dello sviluppo industriale di questi anni riguarda sempre più la sottocapitalizzazione strutturale delle imprese. Nel 1993 viene approvato e avviato il Progetto di ricapitalizzazione delle piccole imprese, cui collaborano i vari soggetti che hanno dirette responsabilità nella politica industriale della Provincia: l'assessorato all'industria, l'Associazione Industriali, il Mediocredito Trentino Alto Adige e Confidi. Gli obiettivi condivisi sono due. Il primo è il consolidamento degli assetti finanziari delle piccole imprese impegnate a perseguire nuovi livelli di competitività e di sviluppo. Il secondo, non meno importante, è quello di favorire la nascita di nuove imprese. Attività, quest'ultima, che per la prima volta vede Tecnofin impegnata non solo sul fronte tradizionale del sostegno alle aziende in difficoltà, ma anche nello sviluppo di nuove e promettenti realtà imprenditoriali.

In particolare, il progetto facilita l'accesso ai finanziamenti pubblici. È infatti prevista una procedura istruttoria semplificata, di cui Tecnofin è titolare insieme ad un gruppo composto dai rappresentanti di tutti i soggetti coinvolti. Il progetto si rivolge ad aziende con 15-30 dipendenti e con un fatturato superiore a 1 miliardo e mezzo di lire. I tre pacchetti finanziari messi a disposizione - da 300 milioni di lire,

da 600 o da 900 milioni - prevedono in termini di aumento di capitale un apporto dei soci imprenditori di un minimo di 100 milioni di lire ad un massimo di 300, lo stesso apporto da parte di Tecnofin (la cui partecipazione sarà alla fine tra il 15% e il 30%), l'accesso ad un mutuo agevolato di riassetto ai sensi della legge provinciale 4/81. Il progetto incontra subito il consenso delle imprese e dell'opinione pubblica. Nei soli primi dieci mesi dall'avvio dell'iniziativa vengono presentate ben 18 istanze di intervento.

Nel frattempo, cambiano nuovamente gli scenari economico-istituzionali: la caduta del Muro ha messo in crisi gli equilibri politici internazionali, ma anche gli assetti tradizionali interni ai vari paesi; lo scoppio della guerra del Golfo ha riflessi anche a livello locale; sull'Italia si è abbattuto il ciclone Tangentopoli; la lira e la sterlina sono state costrette ad uscire dallo SME. Il sistema bancario e creditizio in generale, infine, si evolve radicalmente in seguito all'entrata in vigore della nuova legge bancaria. Da un lato si assiste ad un progressivo processo di fusione e alleanza tra le banche. Dall'altra - e questo è l'aspetto che influisce maggiormente sull'attività della finanziaria provinciale - si apre per le banche la possibilità di partecipare al capitale delle imprese, sia di quelle in crisi che di quelle in crescita. Insomma, uno scenario radicalmente diverso rispetto soltanto a pochi anni prima. Di fronte a tutto questo, alla presenza quindi sul mercato di banche e altri soggetti del private equity che possono intervenire con modalità simili a Tecnofin nel capitale delle imprese, la finanziaria trentina si trova nella necessità di riaggiornare le proprie strategie.

Nel 1994, a questo proposito, il nuovo Consiglio di amministrazione insediato a luglio fissa le nuove linee di sviluppo dell'attività di Tecnofin a servizio dell'economia provinciale. La nuova mission della finanziaria, nell'ambito della quale viene confermato il ruolo centrale della partecipazione industriale, deve infatti svilupparsi lungo alcune impegnative direttrici:

- *la riduzione della presenza nel capitale delle imprese che hanno già un partner forte;*
- *il crescente sostegno delle partecipate con assetti deboli, ma con positive prospettive di sviluppo;*
- *il potenziamento dell'attività di controllo sulle partecipate;*
- *la ricapitalizzazione prioritaria delle piccole e medie imprese, con la contestuale riduzione degli interventi nelle aziende che richiedono impegni finanziari forti (ad eccezione di quelle a particolare rilevanza sociale);*
- *un ulteriore sviluppo dell'attività di servizio e di assistenza a favore delle imprese;*
- *il collegamento sempre più stretto con gli enti economici e di ricerca scientifica operanti sul territorio (ad esempio Informatica Trentina, Università, ITC);*
- *la creazione di un maggior rapporto funzionale con il sistema bancario, sia per quanto riguarda gli assetti azionari, che per le modalità operative, nella prospettiva che Tecnofin possa diventare, nel processo di sviluppo del sistema del credito locale, un importante strumento di merchant banking;*
- *la promozione di iniziative volte a favorire l'integrazione in più ampi assetti territoriali del sistema economico provinciale.*

Alla fine del 1994 Tecnofin è presente nel capitale di 32 aziende che generano un fatturato annuo di circa 455 miliardi di lire e hanno un totale di 1.700 dipendenti. Gli investimenti in partecipazioni ammontano a 50 miliardi di lire, mentre quelli in obbligazioni superano i 9 miliardi. La prima metà degli anni '90 si chiude dunque con un rafforzamento del ruolo di Tecnofin sul territorio, ma anche con nuove prospettive operative che vedono la società impegnata su più fronti - servizi alle imprese, innovazione, ricerca, ecologia - e destinata a rappresentare anche uno strumento finanziario importante all'interno di un rapporto, che vuole essere sempre più stretto, tra banche, imprese e finanza. Nella seconda metà degli anni '90, Tecnofin Trentina vede

profondamente modificato il contesto in cui è chiamata ad operare. Dimostra tuttavia, così come in passato, di saper prontamente riallineare le proprie strategie alle mutate esigenze del tessuto economico provinciale, dando concreta e rapida attuazione alle indicazioni del socio di maggioranza, la Provincia autonoma di Trento. I passaggi cruciali che la società deve affrontare sono: la perdita di centralità dello strumento della partecipazione industriale, la nascita di Tecnofin Gestioni, la configurazione di un vero e proprio Gruppo Tecnofin, la forte messa in discussione del ruolo della capogruppo Tecnofin Trentina in previsione della nascita di Agenzia per lo Sviluppo.

Tra il 1995 e il 1996, l'impegno della società sul versante delle partecipazioni al capitale resta elevato (nel biennio vengono deliberati 20 interventi in nuove società e 12 operazioni in aziende già partecipate).

Sulla scorta delle esperienze maturate a partire dal 1993, vengono inoltre introdotte alcune modifiche per dare maggiore impulso al "Progetto ricapitalizzazione piccole imprese". Per consentire l'accesso al progetto ad un numero più elevato di aziende, i soggetti coinvolti - Provincia, Tecnofin Trentina, Mediocredito Trentino Alto Adige, Associazione degli Industriali, Associazione Artigiani e Confidi - sottoscrivono un nuovo protocollo che eleva l'importo massimo di intervento di Tecnofin da 300 a 500 milioni e allarga il campo d'azione alle imprese minori (il limite dell'organico passa da 15 a 8 dipendenti).

Accanto alle attività di partecipazione e di sostegno alle aziende in crisi (la più eclatante che Tecnofin segue in questo periodo è quella della Francesco Nicolini S.p.A.), la finanziaria persegue comunque un'intensa politica di razionalizzazione delle partecipazioni: esce dal capitale, tra le altre, di ISI, ISTE, Stem Trento e Sipar. Si tratta di una scelta motivata, da una parte, dalla volontà di limitare la presenza nelle società in cui il ruolo di Tecnofin si è esaurito, per reinvestire le risorse in altre iniziative.

Inoltre, la stessa politica ha la positiva conseguenza di realizzare maggiori plusvalenze raggiungendo livelli di redditività più elevati. Plusvalenze che consentono di sostenere un'azienda come la Coster Tecnologie Speciali, che vede di anno in anno crescere il proprio fatturato e il proprio utile, assumendo verso la fine del decennio il ruolo di una multinazionale presente in quasi tutti i paesi dell'Unione europea. Sul fronte ricerca e innovazione, a partire dalla metà degli anni '90, Tecnofin Trentina e Tecnofin Strutture intensificano ulteriormente i rapporti di collaborazione con gli istituti e gli enti provinciali che operano nel settore. Prosegue con successo l'attività dello Sportello Tecnologico del BIC di Rovereto, dove viene trasferito anche il Laboratorio di Ingegneria Informatica dell'Università di Trento. Per consolidare ulteriormente il collegamento tra ricerca - accademica e applicata - e sviluppo tecnologico delle imprese trentine, Tecnofin, Università degli Studi di Trento e ITC - Istituto Trentino di Cultura maturano l'idea di costituire uno specifico strumento operativo. Si tratta di una società consortile che coordini le attività di trasferimento tecnologico (Relay Centre) e di assistenza nei processi di innovazione della realtà imprenditoriale, dei pubblici servizi e degli enti di ricerca provinciali.

Un ulteriore significativo risultato dell'impegno di Tecnofin in nuovi ambiti d'intervento è rappresentato dall'ingresso nel settore energia. Nei primi mesi del 1995 Tecnofin partecipa, come previsto dal Piano energetico provinciale, alla costituzione della Trentino Energia S.p.A. La quota di partecipazione è pari a quelle detenute da SIT e dall'Azienda Servizi Municipalizzati (320 milioni di lire), mentre per l'Associazione degli Industriali è prevista una partecipazione del 5%. La società si prefigge tre tipologie di intervento: la realizzazione di mini centrali idroelettriche; l'acquisizione di impianti idroelettrici; la predisposizione di nuovi impianti di smaltimento rifiuti. Anche se la società non vedrà negli anni successivi realizzarsi concretamente i propri fini, Tecnofin, approvando l'operazione, dimostra la forte convinzione che

l'energia costituisca una risorsa strategica di cui è necessario farsi carico. Prefigura, in questo modo, la sua presenza in un settore vitale per lo sviluppo del Trentino. Nel frattempo le attività proseguono sui versanti più tradizionali del sostegno all'economia.

Il 9 settembre 1996 viene varata la legge provinciale n. 8, una norma fondamentale per l'avvio del processo di riorganizzazione che coinvolge Tecnofin Trentina e le sue controllate. La legge provinciale pone infatti le basi per quanto poi avverrà negli anni 2000, soprattutto per la costituzione di Agenzia per lo Sviluppo.

La nuova legge stabilisce che gli interventi provinciali nel settore degli immobili produttivi e dei relativi servizi alle imprese debbano essere attuati mediante la gestione di un fondo alimentato con versamenti di diretta derivazione pubblica. Il fondo viene quindi affidato a un nuovo soggetto giuridico controllato al 100% da Tecnofin Trentina: Tecnofin Gestioni. Alla società, che ha sede a Rovereto, Tecnofin Strutture deve quindi cedere i propri beni e i relativi fondi.

Nei mesi successivi alla riconfigurazione formale del Gruppo, Tecnofin Trentina fornisce alle controllate un significativo sostegno per l'avvio operativo delle nuove attività. Allo stesso tempo, adegua la propria formula operativa ai mutamenti economici e di mercato in corso, con particolare riferimento all'evoluzione dello scenario finanziario caratterizzato da una forte e progressiva riduzione dei tassi di interesse. A fronte della sensibile diminuzione, registrata in quegli anni, delle richieste di intervento al capitale da parte delle imprese, Tecnofin adotta un duplice orientamento operativo: la riqualificazione del proprio portafoglio partecipazioni e una più ampia offerta di servizi alle imprese, con particolare riferimento a quelle di natura immobiliare, tecnologica e consulenziale.

Il 28 ottobre 1997 nasce ufficialmente Innovazione d'Impresa, la società consortile a responsabilità limitata voluta da Tecnofin Trentina, Tecnofin Strutture, Università di Trento e ITC. Al capitale sociale di 500 milioni di lire Tecnofin Trenti-

na e Tecnofin Strutture contribuiscono con 150 milioni ciascuna, di conseguenza la società viene di fatto a costituirsi come una nuova controllata (al 57%) del Gruppo. Con le sue due sedi di Trento e Rovereto, il consorzio è la logica prosecuzione dello Sportello Tecnologico ed ha lo scopo di coordinare le attività di ricerca e sviluppo tecnologico a favore delle imprese che ciascun socio già svolge.

Il 22 aprile del 1998, l'assemblea degli azionisti di Tecnofin Trentina mette all'ordine del giorno "l'indicazione degli indirizzi strategici del Gruppo Tecnofin da parte dell'azionista di riferimento". In quell'occasione, la Provincia conferma per la società un ruolo primario nella concreta gestione delle iniziative di politica industriale a favore delle imprese. Un ruolo da svolgere con tre strumenti: l'intervento finanziario nel capitale delle imprese; l'erogazione di servizi tecnici e finanziari; la promozione industriale (avvio di nuovi progetti, ricerca di attività sostitutive e di nuovi investitori).

Pur confermando il ruolo primario della società nel dare attuazione alle priorità poste dalla programmazione provinciale, l'azionista di maggioranza esprime tuttavia la necessità di ridefinire i nuovi assetti operativi del Gruppo Tecnofin, in vista di una maggior razionalizzazione o concentrazione delle attività. Il Consiglio di amministrazione viene così invitato a studiare e presentare eventuali soluzioni che tengano conto, in particolare, dell'opportunità di procedere all'unificazione dei regimi di gestione degli immobili acquisiti nell'ambito della politica immobiliare pubblica. Interessati a questo indirizzo sono Tecnofin Gestioni e Tecnofin Strutture.

Una commissione ad hoc, incaricata dal Consiglio di amministrazione, elabora due ipotesi di riorganizzazione. La prima prevede l'individuazione nella struttura del Gruppo di due distinti soggetti, Tecnofin Trentina e Tecnofin Gestioni, con competenze a carattere finanziario la prima e a carattere immobiliare la seconda. La soluzione si dovrebbe realizzare con la fusione di Tecnofin Strutture in Tecnofin Trentina, previo scorporo di una parte rilevante degli investimenti

immobiliari che dovrebbe essere conferita al "fondo immobiliare" gestito da Tecnofin Gestioni. La seconda ipotesi prevede invece la creazione di un unico soggetto, attraverso la fusione in Tecnofin Trentina delle due società controllate, Tecnofin Strutture e Tecnofin Gestioni.

Preliminare ad ogni scelta operativa è la verifica del vincolo giuridico che la legge bancaria pone a carico dei soggetti finanziari. L'attività del Gruppo è infatti soggetta a due diversi regimi: Tecnofin Trentina come società pubblica regionale si attiene alle norme dell'articolo 113 della legge bancaria; per Tecnofin Gestioni invece, data la sua attività di gestione dei fondi pubblici, è prevista l'iscrizione all'articolo 106 della stessa legge, sottostando ad un regime i controlli molto rigidi. A questo proposito viene interpellato l'Ufficio Italiano Cambi, che nel settembre 1998 esprime parere negativo rispetto alla possibilità per Tecnofin di mantenere il regime previsto dall'articolo 113 in caso di fusione con Tecnofin Gestioni. Per questo motivo cade l'ipotesi di fusione in un soggetto unico. Nonostante la delicata fase di riflessione sui propri assetti, Tecnofin prosegue nelle sue attività compiendo alcune importanti operazioni. Nel 1998 entra con una quota del 22% nella compagine azionaria di Palacongressi s.r.l. La società, con sede a Riva del Garda, gestisce il polo fieristico e congressuale rivano e svolge attività di organizzazione e promozione di congressi e convention. L'anno successivo, sempre nell'ambito del programma per la realizzazione del Centro fieristico, la finanziaria delibera un intervento di 15 miliardi di lire nella Lido Riva del Garda S.p.A., la società immobiliare del Comune di Riva del Garda. A consentire un'operazione di tale portata è la Giunta provinciale, che si impegna nei confronti di Tecnofin ad apportare nuovi mezzi per 15 miliardi in occasione del successivo aumento di capitale della società. Un aumento di 20 miliardi viene deliberato a novembre del 1999.

L'attività di partecipazione condotta da Tecnofin in questi anni è più selettiva e tiene maggiormente in considerazione

il criterio della redditività. Pur mirando ad investire principalmente nel capitale di aziende dai buoni assetti economici e patrimoniali (collocabili nell'area del merchant banking), la finanziaria mantiene comunque un pacchetto delle cosiddette "partecipazioni sociali", legate alla mission di Tecnofin che vede nelle sue funzioni istituzionali la promozione dello sviluppo economico e sociale del Trentino.

Rientrano in questo gruppo le società del comparto turistico che gestiscono gli impianti di risalita. Se all'inizio del 1990 Tecnofin partecipava al capitale di tre società del comparto, nel 1999 le partecipazioni sono salite a nove, facendo della finanziaria uno dei principali protagonisti dello sviluppo del settore turistico della Provincia.

Sul versante ricerca e sviluppo, Tecnofin rinforza i rapporti con enti e organismi operanti a livello nazionale ed europeo. In particolare partecipa al Gruppo Europeo d'Interesse Economico (GEIE) costituito dalla rete delle finanziarie regionali europee e avvia alcune iniziative con Finest S.p.A. per supportare le imprese trentine nello sviluppo dell'attività sui nuovi mercati dell'Est europeo. A livello nazionale collabora con le finanziarie regionali, in particolare quelle del triveneto, e partecipa al CTPS, il Comitato Triveneto di Promozione e Sviluppo S.p.A.

A settembre del 1999 riprende il dibattito sul futuro del Gruppo Tecnofin. La Provincia autonoma di Trento, infatti, trasmette alla finanziaria un progetto che prevede l'istituzione e l'avvio da parte della Giunta provinciale di un nuovo organismo denominato Agenzia per lo Sviluppo. Il nuovo soggetto nascerà - si dice nella comunicazione provinciale - con l'obiettivo di favorire le iniziative economiche e la nuova imprenditorialità. I suoi campi di intervento saranno il marketing territoriale, i servizi alle imprese, i progetti di intervento pubblico e privato. Una nota dell'assessorato accenna ai riflessi che l'istituzione dell'Agenzia ha sul Gruppo: l'istituzione dell'Agenzia comporta la revisione dei compiti degli enti collegati alla Provincia e in particolare al Gruppo Tecnofin, per il quale è

ipotizzabile una riduzione dell'intervento di partecipazione al capitale delle imprese e un diretto raccordo fra l'Agenzia e la gestione della politica immobiliare pubblica.

Ad ottobre la Giunta presenta formalmente un Progetto operativo con il quale si prevede che l'intervento pubblico a favore dello sviluppo economico del territorio si realizzi attraverso un modello a due poli: da un lato Agenzia per lo Sviluppo per l'attività immobiliare, dall'altro Centro Tecnofin Servizi per la promozione e lo sviluppo.

Con l'abbandono dell'attività di partecipazione industriale perde di significato il ruolo di Tecnofin Trentina, che tradizionalmente aveva fatto di questo strumento il core business della sua azione.

Nonostante le perplessità emerse in Consiglio, Tecnofin Trentina mantiene un atteggiamento collaborativo e dà attuazione ai primi adempimenti richiesti dalla Giunta. Il 30 novembre 1999 la denominazione di Tecnofin Gestioni viene modificata in "Agenzia per lo Sviluppo S.p.A.". Al momento della modifica, la società gestisce ormai un fondo di 111 miliardi di lire. Per la capogruppo si apre quindi un nuovo e cruciale ciclo di cambiamento, durante il quale dimostra con i fatti di essere uno strumento agile, flessibile e competente che la Provincia può ancora mettere in campo nell'interesse della collettività trentina. Proprio in virtù del fatto che nei suoi venticinque anni di esperienza a servizio dell'economia provinciale Tecnofin ha maturato un know how che va ben oltre la gestione delle partecipazioni industriali»⁵².

Va infine ricordato che il «[...] progetto trentino dell'Incubatore tecnologico ottiene significativi apprezzamenti come il premio Regionando 1999, destinato alle "buone pratiche" delle pubbliche amministrazioni, come secondo progetto classificato»⁵³.

52 M. Marcantoni, 4. Una società al servizio dello sviluppo provinciale, 3. Un contesto operativo in rapido cambiamento (1990-1999) in *Quarant'anni di autonomia* a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia*, FrancoAngeli, 2011, pp. 426-439.

53 P. Spagni, 1. La politica economica del "Secondo Statuto", 4. *Trentino Sviluppo*

2.4. Gli interventi per il credito

Nei precedenti capitoli sono stati analizzati alcuni interventi della Provincia autonoma di Trento destinati specificatamente al sostegno del credito.

Prima della riorganizzazione degli strumenti di aiuto all'economia avvenuta nel corso degli anni '90 esistevano nell'ambito delle leggi di settore tre principali modalità di agevolazione riconducibili al sostegno finanziario delle imprese:

1. i contributi in conto interessi, per es. previsti dal capo II della legge provinciale n. 4 del 1981⁵⁴;
2. i fondi di rotazione ad alimentazione mista previsti dall'articolo 17 della legge provinciale n. 7 del 1989⁵⁵;
3. il sostegno degli enti di garanzia dei diversi settori economici.

Rispetto ai primi due strumenti va ricordato il contesto dei mercati al tempo in cui erano stati introdotti. Come abbiamo visto i tassi di interesse per la migliore clientela (*prime rate*) sul finire degli anni '70⁵⁶ si attestavano quasi al 20%; con gli anni '80⁵⁷, dopo aver toccato ad avvio del decennio anche il 22,50%, hanno iniziato a scendere per stabilizzarsi a fine periodo attorno al 13/14%. Ecco, quindi, che un intervento pubblico finalizzato all'abbattimento del tasso corrisposto dalle imprese al sistema bancario era decisamente gradito dalle imprese che potevano contare sulla riduzione consistente dell'onerosità dell'indebitamento e permetteva quindi la realizzazione degli investimenti aziendali. Ora nel corso degli anni '90 si assiste a una consistente disce-

po, op. cit., p. 374.

54 Cfr. *supra*, par. 2.4., p. 58.

55 Cfr. *supra*, par. 2.1., p. 29.

56 C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino - Gli anni '70. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, par. 1., p. 38.

57 Cfr. *supra*, par. 1., p. 14.

sa dei tassi che a fine decennio si riducono a poco più del 6%⁵⁸. In questa situazione perdono appetibilità gli incentivi in conto interessi e i fondi di rotazione ad alimentazione mista (FRAM)⁵⁹.

In una prima fase la legge provinciale n. 18 del 1993, come si è visto, ha armonizzato il sistema complessivo degli interventi di tutti i settori economici ma non è intervenuta nella ridefinizione delle modalità agevolative, mantenendo quindi contributi in conto interessi e fondi di rotazione, ove previsti.

Sul finire del decennio l'analisi dell'inefficacia dello strumento del fondo di rotazione è fatta propria anche dall'Assessore all'artigianato, commercio, lavoro e promozione del Trentino, Remo Andreolli, che osserva *«Si pone sempre più pressante l'esigenza per la pubblica amministrazione di individuare forme e misure di sostegno all'economia idonee ad incidere positivamente in un ambiente socio-economico interessato da continua e rapida trasformazione ed ormai esposto senza filtri significativi agli effetti della globalizzazione dei mercati.*

Nell'individuazione di tali forme e misure si devono peraltro osservare i limiti posti dalla normativa dell'Unione Europea ed anche quelli derivanti dalla contrazione delle risorse pubbliche disponibili.

In questo quadro diviene necessaria un'attenta e costante riconsiderazione dei vari strumenti incentivanti, liberando il pensiero da una sorta di coazione a ripetere frutto del sedimentarsi di esperienze significative nel passato, ma ormai inattuali: occorre, in definitiva, saper valutare puntualmente l'efficacia, ma anche la convenienza in termini di costi-benefici per la collettività delle diverse forme di incentivo o di agevolazione.

58 Cfr. *supra*, par. 1., p. 144.

59 Il sistema dei FRAM permetteva alla Provincia di mettere a disposizione del sistema bancario una quota della provvista necessaria alla concessione dei finanziamenti a tasso minimo o nullo, perseguendo l'obiettivo di riduzione del tasso finale a carico dell'impresa finanziata. Cfr. *supra*, par. 2.1., p. 29.

La Giunta provinciale, agendo in conformità alle cennate esigenze, ha già ritenuto, in sede di approvazione del disegno di legge n. 36 del 6 maggio 1999 concernente "misure collegate con l'assestamento del bilancio per l'anno 1999 e in attesa di completare l'iter procedurale legislativo e attuativo del disegno di legge n. 32 del 5 maggio 1999 concernente 'interventi della Provincia Autonoma di Trento per il sostegno dell'economia e della nuova imprenditorialità'", di dover escludere dal novero degli strumenti d'incentivazione i Fondi di rotazione, ritenendo sostanzialmente esauriti il peso e la consistenza, oltre che costoso per la Provincia autonoma di Trento, il loro apporto all'economia locale. Il giudizio negativo sull'incidenza dello strumento in questione è particolarmente pronunciato per i settori della piccola impresa e dell'artigianato.

Ad avvalorare la correttezza della scelta dell'esecutivo provinciale, giunge ora, ed è pertanto particolarmente gradito per la sua apparizione casualmente coincidente con la discussione del disegno di legge in questione, il lavoro di ricerca e di analisi - una tesi di laurea - che qui presento.

L'autore, direttore dell'Ufficio gestione albo imprese artigiane della Provincia, offre infatti, attraverso una ricca disamina del quadro teorico ed effettuale in cui si situano i Fondi di rotazione, interessanti elementi atti comprendere i limiti di questo strumento, una volta che venga esaminato non in astratto isolamento, ma collocandolo in un contesto caratterizzato da una pluralità di forme di supporto all'economia. Le conclusioni dello studio assumono a mio giudizio una particolare importanza laddove si rileva che anche qualora fondo fosse costituito con i soli apporti della Provincia e perciò il mutuo fosse concesso a tasso zero d'interesse, ovvero completamente finanziato con l'apporto di denaro pubblico, tale forma d'incentivo risulterebbe comunque meno favorevole delle agevolazioni in conto capitale concesse in misura pari al 25%, cioè, ponendo ad esempio quanto avviene nel settore dell'artigianato, nel 70% dei

casi di investimenti superiori a 200 milioni. Nel rimanente 30% la quota contributiva ammonta peraltro al 20% per cui risulterebbe solo leggermente inferiore al fondo di rotazione avente un tale improbabile tasso nullo d'interesse. In definitiva l'autore dimostra che la poca appetibilità del fondo di rotazione è determinata non solo dalla riduzione dei tassi d'interesse o dall'eccessivo livello dei tassi minimi che lo strumento in questione pone a carico dei beneficiari, ma dalla impossibilità di competere con le altre forme d'incentivo esistenti anche tenendo conto delle limitazioni poste a queste ultime dalla normativa comunitaria»⁶⁰.

In effetti con l'articolo 14 della legge provinciale 27 agosto 1999, n. 3, "Misure collegate con l'assestamento del bilancio per l'anno 1999"⁶¹ l'esperienza dei fondi di rotazione è interrotta e si prevede la modifica delle convenzioni in essere per la restituzione anticipata dei finanziamenti erogati rispetto alle scadenze già fissate dalle convenzioni stesse e la concessione di contributi in conto capitale alternativi ai fondi di rotazione per i mutui agevolati non ancora concessi o stipulati.

Con la nuova legge provinciale n. 6 del 1999⁶², detti interventi non sono più previsti essendo completamente sostituiti da agevolazioni in conto capitale concesse direttamente alle imprese. Soltanto nel settore dell'agricoltura verrà mantenuto il sostegno del credito, ma indubbiamente le modalità finanziarie in quel settore hanno caratteristiche diverse rispetto agli altri settori economici.

Il sostegno degli enti di garanzia continua invece a mantenere il proprio significato e la propria rilevanza.

60 R. Andreolli, Presentazione in *Il fondo di rotazione della Provincia autonoma di Trento quale strumento finanziario per le imprese artigiane*, tesi di laurea di C. Moser, pubblicata dalla Giunta della Provincia autonoma di Trento, ottobre 1999.

61 Si tratta della legge provinciale che il Consiglio provinciale approva a seguito dell'esame e della votazione del disegno di legge n. 36 del 6 maggio 1999 citato dall'Assessore Andreolli.

62 Si tratta della legge provinciale che il Consiglio provinciale approva a seguito dell'esame e della votazione del disegno di legge n. 32 del 5 maggio 1999 citato dall'Assessore Andreolli.

«I consorzi di garanzia collettiva fidi [...] svolgono un ruolo importante e articolato nel mercato del credito alle imprese trentine». Sono queste le prime due righe della "Presentazione" del Progetto di ricerca *Prospettive dei consorzi di garanzia fidi nella provincia di Trento: strategia, assetto societario e organizzativo, operatività* promosso nel 2002 dalla Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Trento.

«I confidi, costituiti in forma di consorzio o società cooperativa senza fini di lucro, hanno lo scopo principale di agevolare la capacità di credito nei confronti del sistema bancario delle imprese associate, solitamente piccole e medie imprese. Queste ultime, infatti, possono trovare difficoltà ad accedere ai finanziamenti bancari causa la dimensione, che può incrementare il prezzo del credito, e la mancanza di garanzie sufficienti, che può di fatto precluderne l'ottenimento. I confidi, ponendosi in posizione privilegiata con le banche, rispondono a entrambe le difficoltà riuscendo a contrattare condizioni migliori e ad ottenere un incremento della capacità di credito dei propri associati. Questo è reso possibile in quanto la garanzia che i confidi offrono alle banche, a fronte dei finanziamenti concessi agli associati, è più facilmente escutibile data la maggiore liquidità dell'attivo di bilancio (conti correnti e titoli). I confidi riescono, inoltre, a ottenere migliori condizioni di prezzo perché riducono le asimmetrie informative nel rapporto banca-impresa, svolgendo di fatto una pre-istruttoria di finanziamento che garantisce anche sulla qualità delle imprese che ottengono la garanzia dai confidi»⁶³.

In Trentino all'inizio degli anni '90 sono presenti quattro enti di garanzia, uno per ciascuno dei settori più rilevanti dell'economia trentina:

63 Camera di commercio, industria, artigianato e agricoltura di Trento, *1. I Confidi del Trentino: assetto, evoluzione recente e situazione attuale*, 1.1. *Introduzione* nel progetto di ricerca *Prospettive dei consorzi di garanzia fidi nella provincia di Trento: strategia, assetto societario e organizzativo, operatività*, responsabile tecnico prof. L. Erzegovesi, marzo 2002, p. 1.

1. Cooperativa artigiana di garanzia, società cooperativa a responsabilità limitata costituita da imprese artigiane e loro consorzi;
2. Confidi società cooperativa a responsabilità limitata formata da soci con attività industriale o di servizio all'industria;
3. Cooperfidi società cooperativa a responsabilità limitata a cui possono aderire cooperative e consorzi iscritti al Registro delle cooperative e imprese agricole iscritte al Registro delle imprese nonché consorzi di miglioramento fondiario e di bonifica;
4. Terfidi consorzio di piccole e medie imprese attive nel settore terziario (commercio, turismo, servizi, attività intermedie e ausiliarie).

Inoltre, risulta operativo anche un consorzio di secondo grado costituito dagli enti di garanzia appena indicati, denominato Assofidi.

Fino all'approvazione della legge provinciale n. 18 del 1993 il finanziamento degli enti di garanzia è regolato dalle leggi provinciali di settore, analizzate nei precedenti capitoli e che per ordine e completezza qui si riassumono:

1. per la Cooperativa artigiana di garanzia, dalla legge provinciale n. 13 del 1971⁶⁴ e dagli articoli 16 e 18 della legge provinciale n. 13 del 1987;
2. per Confidi, dalla legge provinciale n. 20 del 1972 e dagli articoli 1 e 2 della legge provinciale n. 34 del 1974⁶⁵ nonché dal Titolo VI della legge provinciale n. 4 del 1981;
3. per Cooperfidi, dal Titolo II della legge provinciale n. 40 del 1980 e dall'articolo 13 della legge provinciale n. 36 del 1988⁶⁶ nonché dal Titolo VI della legge provinciale n. 4 del 1981;

⁶⁴ C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino - Gli anni '70. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, par. 2.5., p. 100.

⁶⁵ *Ivi*, p. 89.

⁶⁶ *Cfr. supra*, par. 2.7., p. 110.

4. per Terfidi, dalla legge provinciale n. 25 del 1982⁶⁷;
5. per Assofidi, dall'articolo 10 legge provinciale n. 7 del 1989⁶⁸.

Si trattava di norme settoriali con caratteristiche non certo uniformi e nel percorso avviato dalla legge provinciale n. 18 del 1993, con il Titolo III "Nuova disciplina in favore degli organismi collettivi di garanzia costituiti tra le imprese operanti in provincia di Trento", il sistema degli interventi in favore degli enti di garanzia presenti in Trentino nei diversi settori economici è stato riordinato e omogeneizzato.

Innanzitutto le nuove disposizioni individuano le caratteristiche degli enti di garanzia necessarie per l'accesso agli interventi provinciali:

- devono essere costituiti in forma di cooperative, consorzi o società consortili e devono avere sede ed essere operanti esclusivamente nella provincia di Trento;
- devono possedere un capitale o un fondo consortile non inferiore a quello previsto dalla normativa nazionale per gli enti e organismi di garanzia;
- devono risultare i più rappresentativi, con riferimento al numero delle imprese associate, dei settori economici rispettivamente dell'industria, dell'artigianato, del commercio e turismo, nonché della cooperazione.

Inoltre possono essere beneficiari anche i consorzi di secondo grado costituiti tra gli enti in possesso dei requisiti.

La norma dà l'indicazione degli organismi che in prima applicazione hanno i requisiti fissati; nel dettaglio:

- a. Consorzio garanzia collettiva fidi - Confidi - società cooperativa a responsabilità limitata con sede in Trento;
- b. Cooperativa artigiana di garanzia della Provincia di

⁶⁷ Cfr. *supra*, par. 2.6., p. 95.

⁶⁸ Cfr. *supra*, par. 2.1., p. 29.

- Trento, società cooperativa a responsabilità limitata con sede in Trento;
- c. Cooperativa provinciale garanzia fidi - Cooperfidi - società cooperativa a responsabilità limitata con sede in Trento;
 - d. Consorzio di garanzia collettiva fra le imprese commerciali e turistiche della provincia di Trento - Terfidi - con sede in Trento;
 - e. Consorzio nazionale di garanzia fidi di secondo grado - Assofidi - con sede in Trento.

In ogni caso è consentito l'accesso anche a soggetti diversi rispetto a quelli previsti a condizione che i rispettivi statuti risultino conformi alle disposizioni fissate dalla legge.

Sono fissate due forme di intervento pubblico in favore degli enti di garanzia:

1. un finanziamento destinato alla costituzione e all'incremento di fondi rischi previsti dagli statuti degli enti;
2. un finanziamento destinato alla costituzione e all'incremento di fondi a destinazione speciale previsti da specifiche norme di legge, espressamente indicate nella legge.

È previsto che con deliberazione della Giunta provinciale siano fissati i criteri e le modalità per la definizione dei finanziamenti destinati ai fondi rischi; in particolare la commisurazione dell'intervento deve essere stabilita in funzione del volume delle garanzie o dei rischi a carico degli enti, nonché dell'entità delle variazioni intervenute nell'ammontare delle quote sottoscritte e versate e nella consistenza dei mezzi propri risultanti dai bilanci degli enti; tuttavia, in deroga ai criteri, possono essere previste apposite riserve di fondi per la costituzione o l'incremento di fondi rischi da destinare a specifiche iniziative o categorie di soggetti, in particolare per favorire le piccole imprese di nuova costituzione e l'imprenditorialità giovanile. I finanziamenti sono qualificati come adeguamento dei mezzi propri degli enti e, in quanto tali, assegnazioni in conto capitale.

Questa prima forma di intervento si rivolge all'attività istituzionale degli enti di garanzia ossia quella di concessione di garanzie alle imprese associate. Il finanziamento pubblico dei fondi degli enti consente di poter espandere la loro capacità fidejussoria; pertanto, permette l'accesso al credito di una platea più ampia di imprenditori - soprattutto di micro o piccole imprese - che altrimenti ne sarebbero esclusi o avrebbero accesso a condizioni molto più onerose.

Nella seconda forma di finanziamento rientrano una serie di interventi riconducibili sostanzialmente ad attività svolta dagli organismi per conto dell'Amministrazione provinciale. Per tali risorse è prevista una differente evidenziazione nel bilancio degli enti, criteri per l'imputazione agli stessi dei costi di gestione e degli interessi maturati e modalità di rendicontazione annua della gestione. Inoltre la Provincia si riserva la possibilità di richiedere la restituzione delle quote delle risorse permanentemente eccedenti i fabbisogni d'utilizzo.

Dopo le prime esperienze nel settore industriale per l'erogazione tramite Confidi di contributi alle banche sulle operazioni assistite dall'ente (legge provinciale n. 20 del 1972) e dell'anticipazione degli interventi in materia di integrazione salariale e di trattamento speciale di disoccupazione (legge provinciale n. 34 del 1974)⁶⁹, nel corso degli anni '80 e '90 tutte le principali leggi provinciali di incentivazione settoriale hanno previsto l'affidamento agli enti di garanzia dell'istruttoria e dell'anticipazione di contributi. Nella legge provinciale n. 6 del 1999, come si è visto⁷⁰, l'affidamento agli enti di garanzia di una consistente quota di attività amministrativa relativa alle domande di contributo rappresenta uno dei pilastri fondanti. D'altronde la delega pubblica all'istruttoria costituisce un deciso

69 C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino - Gli anni '70. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, par. "I finanziamenti all'ente di garanzia", p. 89.

70 Cfr. *supra*, par. 2.2., p. 214.

rafforzamento degli enti, sia in termini patrimoniali in relazione ai compensi percepiti che in termini di marketing per la possibilità di proporre agli aderenti congiuntamente gli incentivi pubblici e le proprie garanzie fidejussorie. La legge provinciale n. 18 del 1993 pone in capo ai beneficiari dei finanziamenti l'osservanza di una serie di adempimenti nella redazione del bilancio e nell'aggiornamento dei rispettivi statuti le cui proposte devono essere inviate alla Giunta provinciale per il preventivo esame. L'adempimento più significativo è costituito dalla riserva della nomina da parte pubblica di componenti nel Consiglio di amministrazione e nell'eventuale comitato esecutivo.

Un esempio di applicazione di questa normativa sugli enti di garanzia generalizzata alle imprese, indipendentemente dal settore di appartenenza, è l'intervento attivato dalla Giunta provinciale per far fronte ai danni provocati all'indotto dell'agricoltura a seguito della gelata primaverile del 1997 che aveva quasi azzerato la raccolta della frutta⁷¹. Ancora sul finire dell'anno è costituito presso Assofidi un fondo speciale destinato alle aziende collegate con l'agricoltura e colpite dalla calamità naturale. L'obiettivo è quello di far fronte alla contrazione del fatturato delle aziende dell'indotto di tutti i settori in seguito agli eventi e alle difficoltà finanziarie derivanti dalla riduzione del capitale circolante per far fronte agli impegni finanziari in precedenza assunti: congrue linee di credito a medio/lungo termine, a tassi sufficientemente ridotti, avrebbero dilazionato nel tempo il peso finanziario della contrazione del mercato. Al fondo possono quindi accedere le imprese che nell'anno 1997 o nell'anno 1998 avevano subito una contrazione del livello dei ricavi nei confronti di aziende agricole o consorzi agricoli non inferiore al 35% rispetto ai volumi dell'anno 1996. Lo strumento accorda alle aziende la possibilità di ottenere mutui a medio termine di entità tra i 50 e i 300

milioni di lire, garantiti da Assofidi che è pure autorizzata, sempre attraverso il fondo, a ridurre il livello degli interessi a carico delle imprese stesse⁷².

2.5. **Un nuovo cammino di qualità per l'agricoltura**

Dopo i due precedenti decenni in cui si sono dettate le basi della strumentazione provinciale in favore di imprese e strutture agricole e, in generale, per lo sviluppo dell'agricoltura in Trentino, gli anni '90 si caratterizzano per una centralità del tema dell'agricoltura di qualità.

Per comprendere il contesto in cui l'azione della macchina pubblica sta operando e i programmi di politica nel settore che si intendono perseguire è utile fare riferimento a un intervento di metà decennio (1995) dell'Assessore alle finanze e bilancio, agricoltura e cooperazione, Dario Pallaoro: «[...] *l'agricoltura - soprattutto in un contesto di montagna come quello trentino - riveste un ruolo di enorme rilevanza, non solo per il reddito che produce, ma anche in termini di salvaguardia del territorio, di tutela del paesaggio, di promozione turistica, di valorizzazione dell'immagine della nostra terra. Investire nell'agricoltura significa quindi investire nello sviluppo complessivo della comunità, significa porre le premesse per una crescita economica equilibrata socialmente e all'insegna della qualità della vita.*

È questa, in estrema sintesi, la filosofia che sta alla base delle Linee di indirizzo della politica agraria per l'XI legislatura fissate dall'assessore Dario Pallaoro.

Punto di partenza del documento, il quadro attuale dell'agricoltura trentina, caratterizzato dalla presenza di non po-

72 Deliberazione della Giunta provinciale n. 15257 del 1997, concernente "Costituzione presso il consorzio Assofidi di un fondo speciale destinato alle aziende collegate con l'agricoltura e colpite dalle calamità naturali della primavera 1997".

chi fattori di debolezza: aziende piccole, aree svantaggiate, monocoltura, reddito scarso, burocratizzazione degli strumenti di sostegno. Dinanzi a questa situazione, che potrebbe portare ad una crisi irreversibile dell'agricoltura trentina, con pesanti costi sia sul piano sociale, che su quello ambientale, ma anche su quello culturale, turistico e dell'immagine stessa del Trentino, gli obiettivi posti da Pallaoro sono: il sostegno non assistenzialistico al reddito degli agricoltori, la promozione delle vocazioni all'agricoltura tra i giovani, il contenimento della tendenza al frazionamento delle aziende, la valorizzazione turistica dell'agricoltura»⁷³.

In attuazione alle linee programmatiche disegnate, tra il 1991 e il 1999 sono approvate cinque leggi in materia di agricoltura.

La prima in ordine cronologico è la legge provinciale 5 novembre 1990, n. 28, "Istituto Agrario di San Michele all'Adige".

Va ricordata la storia dell'Istituto, fondato dalla Dieta del Tirolo il 12 gennaio 1874, con lo scopo di promuovere l'agricoltura tirolese con primo Direttore Edmund Mach. Entrò a far parte del Regno d'Italia nel 1919, e fu retto da un Consorzio fra lo Stato e la Provincia di Trento dal 1926 fino al 1988. Nel 1988 una norma di attuazione ha stabilito il completo passaggio alla Provincia della gestione dell'Istituto Agrario provinciale di San Michele all'Adige⁷⁴.

L'effetto del passaggio di competenze doveva avvenire con la data di entrata in vigore della legge provinciale relativa all'organizzazione e al funzionamento dell'Istituto, da emanare entro 18 mesi. La disciplina provinciale avrebbe dovuto regolare in particolare lo stato del personale in servizio, rispettando le posizioni giuridico-economiche acquisite, e la destinazione dei beni fino allora appartenen-

73 Dall'articolo "Agricoltura decisiva per sviluppo e l'immagine" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXXII, n. 199, luglio 1995, p. 38.

74 L'art. 15 del d.P.R. 15 luglio 1988, n. 405, "Norme di attuazione dello Statuto speciale per la regione Trentino-Alto Adige in materia di ordinamento scolastico in provincia di Trento". Cfr. *supra*, par. 2.2., p. 43.

ti al consorzio tra Stato e Provincia. Pertanto la legge provinciale n. 28 del 1990 dà attuazione a dette previsioni.

All'Istituto sono assegnati tre compiti:

1. attività di ricerca e sperimentazione scientifica;
2. istruzione e formazione, e per tale finalità gestisce l'istituto tecnico agrario e rientra tra gli enti di formazione professionale della Provincia;
3. di servizio alle imprese, finalizzate alla crescita socio-economica e culturale degli addetti all'agricoltura nonché allo sviluppo del sistema agro-alimentare e forestale, con attenzione all'ambiente e in armonia con la tutela del territorio.

In relazione alle attività attribuite è stabilita l'articolazione dell'Istituto in:

- a. un centro scolastico che si occupa di istruzione, qualificazione, perfezionamento, specializzazione, aggiornamento e riqualificazione professionale; ad esso fa riferimento la gestione dell'istituto tecnico agrario;
- b. un centro sperimentale, che svolge attività di ricerca e sperimentazione scientifica, di servizi alle imprese, di supporto al centro scolastico, nonché attività di gestione dell'azienda agricola.

L'Istituto è dotato di personalità giuridica; sono individuati i suoi organi nel Consiglio di amministrazione, nel Presidente, nel comitato scientifico e nel collegio dei revisori dei conti; il comitato scientifico si occupa di pareri, valutazioni e proposte sia nell'ambito dell'attività di ricerca che dell'articolazione didattico-scientifica dei corsi di qualificazione e di aggiornamento professionale; sono previste norme di programmazione e di ordinamento contabile e patrimoniale in linea con gli altri enti pubblici facenti capo all'Amministrazione provinciale. Dal punto di vista contabile sono poste regole specifiche per la gestione dell'azienda agricola. Infine sono dettate disposizioni per l'inquadramento del

personale, scolastico e di ricerca, nonché i raccordi giuridici necessari con i precedenti organismi ora soppressi: il consorzio fra lo Stato e la Provincia di Trento e la Stazione sperimentale agraria e forestale.

Successivamente, con l'articolo 33 della legge provinciale n. 1 del 1996⁷⁵ nell'ambito dell'Istituto agrario di San Michele all'Adige, è stata istituita un'agenzia per la garanzia della qualità in agricoltura, dotata di autonomia amministrativa, contabile e finanziaria, con compiti di certificazione di conformità di prodotti, processi e sistemi di qualità dell'agricoltura e del settore agroalimentare e verifica ambientale.

Nel 1991 si apre una nuova fase per l'intervento pubblico in materia di agricoltura in cui è predominante l'attenzione all'ambiente, al territorio e, quindi, ai prodotti naturali: in Consiglio provinciale viene approvata la legge provinciale 10 giugno 1991, n. 13, "Norme in materia di agricoltura biologica". Pur con la sua vita breve e rimanendo quasi inattuata, costituisce una norma interessante che avvia il cammino di attenzione a un'agricoltura di qualità.

In essa si definiscono i requisiti per poter assegnare l'attributo "biologico" ad agricoltura e azienda nonché al prodotto biologico trentino. Sono stabiliti organismi e loro regole di adesione coerenti con i principi fissati, un albo e incentivi per l'adozione e l'utilizzazione di marchi collettivi.

Peraltro poco tempo dopo l'emanazione della legge, viene adottato il Regolamento (CEE) N. 2092/91, "Regolamento relativo al metodo di produzione biologico dei prodotti agricoli e all'indicazione di tale metodo sui prodotti agricoli e sulle derrate alimentari". Si tratta della prima normativa europea che disciplina i prodotti agricoli biologici in cui vengono indicate la procedura e le regole per l'etichettatura e il controllo dei prodotti biologici. Le nuove disposizioni europee impongono l'adeguamento della normativa pro-

75 Legge provinciale 2 febbraio 1996, n. 1, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 1996 e pluriennale 1996-1998 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria)".

vinciale appena approvata e quindi in un primo momento la Provincia, in attuazione al regolamento europeo, adotta norme per l'individuazione degli organismi di controllo in materia di produzione agricola e agro-alimentare con metodo biologico⁷⁶.

L'operatività della norma provinciale prosegue negli anni successivi principalmente attraverso l'istituzione dell'Albo dei produttori biologici, il riconoscimento delle associazioni di produttori e la vigilanza sulle aziende biologiche e sull'attività delle associazioni stesse.

Ma nel giro di pochi anni una parte consistente della legge provinciale n. 13 del 1991 viene abrogata⁷⁷ prima della definitiva soppressione all'atto dell'approvazione della nuova normativa provinciale per il settore biologico⁷⁸.

Nel 1992 l'attenzione alla qualità si sposta sulle produzioni di montagna.

«Per rispondere ai fenomeni di grave abbandono delle zone sfavorite e particolarmente sfavorite, che determinano evidentemente fortissime riduzioni di utilizzo delle superfici agricole nelle aree più marginali, vengono avviate attraverso il progetto Agricoltura di montagna consistenti azioni di ascolto e di consultazione delle realtà più periferiche, ed attività di studio che portano alla formulazione della legge provinciale 7 aprile 1992, n. 14 Interventi a favore dell'agricoltura di montagna (N.d.C.).

La legge viene caricata di molte, troppe aspettative; promuove misure molto innovative che anticipano la riforma europea dei fondi strutturali ed introduce alcuni aiuti che verranno ripresi, in contemporanea, dal Reg. CEE 2078/92.

76 Art. 60 della legge provinciale 9 settembre 1996, n. 8, "Disposizioni concernenti l'autorizzazione e la variazione di spese previste da leggi provinciali e altre disposizioni finanziarie assunte per la formazione dell'assestamento del bilancio annuale 1996 e pluriennale 1996-1998 della Provincia autonoma di Trento".

77 Art. 34 della legge provinciale 11 settembre 1998, n. 10, "Misure collegate con l'assestamento del bilancio per l'anno 1998".

78 Legge provinciale 28 marzo 2003, n. 4, "Sostegno dell'economia agricola, disciplina dell'agricoltura biologica e della contrassegnazione di prodotti geneticamente non modificati".

Si tratta delle misure a sostegno dell'agricoltura eco-compatibile. Rientrano in quest'ambito, e vengono ripresi ed estesi successivamente dal Piano zonale pluriennale per la Provincia autonoma di Trento per il periodo 1994-1999, gli interventi a fronte di impegni quinquennali degli agricoltori riguardanti in particolare:

- a. lo sfalcio dei prati utilizzati con tecniche rispettose dell'ambiente;*
- b. l'alpeggio del bestiame finalizzato all'utilizzo delle vaste superfici pascolive degli alpeggi;*
- c. l'adozione di tecniche di coltivazione biologica;*
- d. la coltivazione di specie vegetali locali con tecniche a basso impatto ambientale (olivo del Garda e mais di Storo);*
- e. allevamento di razze locali minacciate di estinzione (premio per la razza Rendena).*

Accanto a questi interventi di sostegno orientati prevalentemente a favore delle aziende zootecniche fanno la loro comparsa gli incentivi alla pluriattività delle imprese agricole. La legge istituisce infatti assegnazioni ai Comuni per il recupero delle superfici foraggere abbandonate. Per tali azioni i Comuni possono avvalersi degli agricoltori. Queste azioni verranno riprese soprattutto attraverso la legge provinciale 6/1996 di modifica della legge provinciale 14/1992 che introduce altre possibilità di affidare attività ulteriori agli agricoltori nel settore della manutenzione ambientale con l'obiettivo di integrare il reddito dell'attività agricola vera e propria.

Si tratta di strade innovative, di grande attualità anche oggi, riprese dalle norme nazionali, quali la legge 97/1994 sulla montagna, e il [...] decreto legislativo 228 del 18 maggio 2001 che rappresentano i riferimenti normativi per le pluriattività dell'azienda agricola con l'obiettivo di integrare i redditi agricoli e riconoscere le funzioni socio-economiche dell'attività agricola, per contrastare l'esodo del settore e trattenere il maggior numero possibile di addetti. In quest'ambito merita essere ricordata anche la legge provin-

ciale 23 novembre 1998, n. 17 (Interventi per lo sviluppo delle zone montane), peraltro non pienamente attivata»⁷⁹.

Con lo scopo di verificare lo stato di attuazione della legge, di formulare nuove proposte e di coordinare gli interventi provinciali riguardanti la montagna, la legge provinciale prevede l'istituzione della Commissione provinciale per lo sviluppo della montagna, composta, oltre che dal Presidente della Giunta provinciale e dall'Assessore all'agricoltura, da un'ampia platea di componenti facenti capo alle strutture provinciali, alle realtà del territorio (comprensori e Comuni), alla Camera di commercio, alle organizzazioni professionali agricole maggiormente rappresentative a livello provinciale e all'ordine dei dottori agronomi e forestali oltre a tre esperti in politica agraria e montana.

Interessante e innovativa la previsione di attivare, anche mediante l'utilizzo di procedure informatiche, il sistema informativo agricolo provinciale come strumento per l'azione di governo e come supporto al funzionamento dell'attività amministrativa.

Le zone particolarmente svantaggiate sono definite dalla Giunta provinciale sulla base di indicatori allo scopo individuati. Nella determinazione degli indicatori va tenuto conto di alcuni fattori: le difficoltà di ordine naturale per lo svolgimento dell'attività agricola, le situazioni di marginalità socio-economica in cui operano gli imprenditori agricoli, le tendenze recessive del settore agricolo, gli aspetti dimensionali e presenza di risorse sottoutilizzate nel settore agricolo e gli aspetti strutturali del settore agricolo.

Oltre gli interventi sopra ricordati la legge provinciale n. 14 del 1992 stabilisce contributi per mantenere l'efficienza delle infrastrutture e dei manufatti a utilizzazione collettiva; gli incentivi sono accordati dai Comuni ai proprietari, alle

⁷⁹ M. Fezzi, 1. *L'agricoltura*, 4. *Interventi a favore dell'agricoltura di montagna (LP 7 aprile 1992, n. 14)* in *Quarant'anni di autonomia* a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia*, FrancoAngeli, 2011, pp. 457-458.

amministrazioni separate di uso civico (ASUC), nonché ai consorzi di bonifica, irrigui o di miglioramento fondiario. Inoltre è previsto un contributo per il recupero del patrimonio edilizio rurale dismesso per fini agrituristici e di ospitalità rurale; beneficiari possono essere gli imprenditori agricoli, singoli o associati, proprietari degli immobili da recuperare, nonché le ASUC, altri enti pubblici, le associazioni agrarie, le consortele, la Magnifica Comunità di Fiemme, le Regole di Spinale e Manez, per il recupero delle strutture di malga di cui sono proprietari. Le cooperative agricole di raccolta, lavorazione, trasformazione e vendita dei prodotti, i loro consorzi, le associazioni agrarie e le associazioni dei produttori agricoli riconosciute possono beneficiare di contributi per l'acquisto del materiale vegetale necessario per l'adozione di colture alternative o di soggetti di allevamenti minori e delle relative attrezzature per lo svolgimento dell'attività zootecnica. Ulteriormente è previsto un contributo agli imprenditori agricoli singoli o associati per l'adozione di sistemi di informatizzazione.

Appare infine interessante la previsione del sostegno di progetti di turismo rurale inteso come un complesso di iniziative, riferite a una zona caratterizzata da ambiente rurale, che, oltre all'ospitalità turistica o agrituristica, contemplano servizi socioculturali, sportivi e per il tempo libero. I progetti possono essere predisposti da enti pubblici locali, cooperative e da imprenditori agricoli, singoli o associati, anche con la collaborazione di enti, organizzazioni locali e soggetti privati operanti nelle zone individuate come particolarmente svantaggiate.

Sempre con la finalità di salvaguardare il patrimonio umano, culturale, produttivo e ambientale delle zone agro-silvo-pastorali la legge prevede inoltre la disciplina del riordinamento fondiario e il sostegno degli investimenti volti alla riduzione dei rischi di inquinamento.

In fase di attuazione della legge provinciale sono emersi alcuni problemi applicativi nonché la necessità di recepi-

re le prescrizioni dettate dalla CEE in fase di procedura di notifica e di autorizzazione; inoltre, dopo l'entrata in vigore è stata emanata la legge nazionale 31 gennaio 1994, n. 97, "Nuove disposizioni per le zone montane". Pertanto nel 1996 sono state proposte delle modifiche alla legge, la più significativa delle quali riguarda l'affidamento ai consorzi di miglioramento fondiario, con territorio ricadente in zone particolarmente svantaggiate, di competenze in merito alla manutenzione e conservazione del territorio ai fini paesaggistici e ambientali e, in particolare, delle infrastrutture e delle strutture di interesse agricolo⁸⁰.

Tra le norme adottate nel corso degli anni '90 in materia di agricoltura va infine segnalata la liquidazione delle Aziende agrarie - Ente per l'apprestamento dei mezzi tecnici per l'esercizio dell'agricoltura⁸¹, avvenuta con il capo I, sezione VI, della legge provinciale 3 febbraio 1997, n. 2, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale 1997 e pluriennale 1997 - 1999 della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria)".

Negli anni '90 l'Ente svolgeva soltanto, parzialmente, attraverso una società partecipata i propri fini istituzionali e la sua attività si era ridotta alla gestione del patrimonio immobiliare e finanziario; inoltre aveva predisposto un programma di attività finalizzato alla valorizzazione del proprio patrimonio e al proprio risanamento, nonché alla realizzazione di un polo edilizio per la localizzazione in un unico centro delle sedi di enti e organismi pubblici e privati operanti nel settore dell'agricoltura. Nel valutare le proposte del programma e i conseguenti effetti finanziari sul bilancio della Provincia, la Giunta provinciale ha ritenuto di proporre la messa in liquidazione dell'Ente, prevedendo espressamente che la sua sede sia acquisita al patrimonio provinciale per la re-

80 Legge provinciale 23 agosto 1996 n. 6, "Disposizioni varie in materia di agricoltura di montagna".

81 C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino - Gli anni '70. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, par. 2.2., p. 60.

alizzazione di un polo edilizio, e che l'eventuale eccedenza attiva finale sia destinata a iniziative a favore dell'agricoltura. Per comprendere appieno l'indirizzo della politica economica in questa fase dell'autonomia e come la ricerca di un'integrazione tra i vari settori sia ritenuta importante per lo sviluppo complessivo appaiono illuminanti le azioni che sono messe in atto nel campo della commercializzazione dei prodotti trentini e, in particolare, di quelli dell'agricoltura. In una nuova strategia di marketing territoriale, coniugare turismo e produzioni locali assume rilievo strategico. In tale direzione in un articolo apparso sulla rivista *Il Trentino* nel 1993 appare chiara la volontà dell'allora Assessore all'agricoltura, cooperazione, caccia e pesca, Remo Jori: *«I prodotti dell'agricoltura trentina - mele, formaggi, vini e trote - contrassegnati dal marchio di qualità che li contraddistingue e costituisce garanzia di provenienza e bontà, si avvicinano al consumatore.*

È questo il fine delle campagne promosse negli scorsi mesi a cura dell'assessorato provinciale alla cultura e con il coinvolgimento di tutte le categorie interessate (dai produttori, agli operatori del commercio, al settore turismo, ai consumatori) [...]

"È importante - ha detto Jori - che il messaggio della qualità arrivi al consumatore finale, completando quel cammino avviato con la legge 32 sul marchio e la legge 36 sulla commercializzazione. In questo modo si sviluppa un reciproco rapporto di fiducia che è sinonimo e premessa di continuità".

Quest'anno, ha ricordato ancora Jori, è stata già proposta una serie di spot pubblicitari sulle reti Fininvest, nei quali l'offerta turistica trentina invernale era abbinata alla pubblicizzazione del Trentingrana. Nei prossimi mesi, ha anticipato il dirigente del dipartimento per le attività terziarie, Enrico Negriolli, analoghe proposte nel segno dell'abbinamento prodotti-turismo dovrebbero essere sviluppate nel corso della trasmissione "Sereni variabile", mentre è in fase di definizione un'iniziativa

tiva con la Rai, arricchita di risvolti sul versante culturale»⁸². Non si può dimenticare in questo decennio un evento della primavera 1997 che ha comportato negative ricadute non soltanto per il settore agricolo ma anche per le attività a esso collegate: nell'aprile del 1997 si è verificato un episodio importante di gelo tardivo in Trentino, che ha compromesso la produzione di mele, in Valle di Non; la gelata in una stagione particolarmente avanzata ha colto i meli in fase di fioritura, determinando perdite che in alcune zone hanno raggiunto il 100% della produzione. La Provincia è intervenuta su tre versanti⁸³:

1. nei confronti delle cooperative di raccolta e trasformazione dei prodotti agricoli che avevano subito una riduzione dei conferimenti di prodotto da parte dei soci di almeno il 35%, con un contributo straordinario nella misura massima del 60% riferito all'80% della media delle spese di gestione risultanti dei tre bilanci precedenti la calamità;
2. l'anticipazione alle stesse cooperative degli interventi del fondo di solidarietà nazionale attraverso la concessione di un prestito quinquennale di esercizio, con riferimento alla media dei conferimenti del biennio precedente e alla stima delle minori entrate conseguenti al minor conferimento per l'anno 1997;
3. la concessione contributi per l'attuazione programmi straordinari presentati dagli enti bilaterali costituiti dalle organizzazioni sindacali a livello provinciale dei datori di lavoro e dei lavoratori nei settori dell'agricoltura e dell'artigianato.

82 Dall'articolo "Prodotti trentini come star nei supermarket" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXX, n. 191, agosto-settembre 1993, p. 33.

83 Con la sezione II del capo I "Disposizioni per l'attuazione di interventi per calamità naturali nel settore agricolo" della legge provinciale 8 settembre 1997, n. 13, "Disposizioni concernenti l'autorizzazione e la variazione di spese previste da leggi provinciali e altre disposizioni finanziarie assunte per la formazione dell'asestamento del bilancio annuale 1997 e pluriennale 1997-1999 della Provincia autonoma di Trento".

Infine, anche in questo decennio è significativa la difesa delle prerogative autonomistiche in materia di agricoltura innanzi alla Corte costituzionale, con ulteriori nove decisioni⁸⁴.

2.6. Nel settore minerario l'attenzione è alle strutture termali

Nel corso del terzo decennio di autonomia, nel settore delle miniere, cave e torbiere non si assiste né a una rilevante produzione normativa né alla realizzazione di progetti di riforma.

Sono tre le leggi provinciali approvate dal Consiglio provinciale in materia.

Nel 1993 è approvata la legge provinciale 15 gennaio 1993, n. 2, "Norme in materia di gestione delle Terme di Levico-Vetriolo e Roncegno e disposizioni transitorie in materia di imposta di soggiorno".

Con la norma viene soppressa e messa in liquidazione l'Azienda speciale di gestione delle terme demaniali di Levico-Vetriolo e Roncegno e la gestione dei beni è affidata a soggetti privati. La Provincia subentra all'Azienda in tutti i rapporti attivi e passivi non trasferiti al soggetto affidatario e nella disponibilità dei beni esclusi dall'affidamento. A seguito di intese la Giunta provinciale è autorizzata a trasferire gratuitamente in proprietà o in uso i beni immobili ai Comuni interessati.

Sono previste le regole per l'affidamento a un unico soggetto privato idoneo della gestione unitaria degli stabi-

84 In questo decennio l'attenzione è rivolta soprattutto a disposizioni statali in tema di zootecnia come nel caso della sent. n. 116 del 15 marzo 1991 e della sent. n. 349 del 16 luglio 1991, che dichiarano l'illegittimità costituzionale di norme dello Stato che ledono l'autonomia delle Province di Trento e Bolzano; in materia di agricoltura biologica si ricorda la sent. n. 126 del 24 aprile 1996 che dichiara l'illegittimità costituzionale del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 220, "Attuazione degli articoli 8 e 9 del regolamento CEE n. 2092/1991 in materia di produzione agricola ed agro-alimentare con metodo biologico", relativamente alle Province autonome di Trento e di Bolzano.

limenti termali del palazzo delle terme di Levico e del Grand Hotel terme di Levico, dello stabilimento di imbottigliamento dell'acqua minerale "Levico Casara" di Levico, dello stabilimento termale di Vetriolo, nonché dei relativi parchi. L'affidamento è disposto secondo le norme di evidenza pubblica ed è stabilita una serie di obblighi di attività, gestionali e occupazionali in capo all'affidatario. Il pagamento dei canoni di concessione e di affitto deve essere effettuato alla Provincia.

La concessione mineraria denominata "Bacino idrico che alimenta le sorgenti minerali utilizzate nello stabilimento bagni di Vetriolo" per la coltivazione delle acque minerali e termali in capo all'azienda è trasferita per il tempo di vigenza del contratto al soggetto affidatario.

Oltre agli aspetti inerenti alla competenza economica qui esaminata va ricordata la valenza storica, culturale e turistica del complesso termale. Infatti, le potenzialità termali delle acque minerali sono sfruttate attraverso uno stabilimento già a partire dal 1866. Successivamente l'imprenditore tedesco Giulio Adriano Pollacsek realizza il Grand Hotel Imperial e il vasto parco antistante, entrambi inaugurati nel 1900; dopo la distruzione della Seconda guerra mondiale le Terme e relative sorgenti passano nella proprietà della Regione Trentino-Alto Adige e successivamente, a seguito del Secondo Statuto d'autonomia⁸⁵, alla Provincia autonoma di Trento che ha gestito in proprio lo stabilimento termale, il Grand Hotel e l'impianto di imbottigliamento fino al 1996, anno in cui la gestione viene affidata infine ai privati della Levicofin S.r.l.

L'affidamento ha oggetto soltanto la gestione e non la titolarità degli immobili che rimangono di proprietà dell'Am-

85 Il passaggio è avvenuto per effetto dell'art. 4 del d.P.R. 20 gennaio 1973, n. 115, "Norme di attuazione dello statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di trasferimento alle province autonome di Trento e di Bolzano dei beni demaniali e patrimoniali dello Stato e della Regione". Cfr. C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino - Gli anni '70. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDESIA Edizioni, Trento, 2023, par. 2.3., p. 73.

ministrazione provinciale. La Giunta provinciale si assume l'impegno della realizzazione di nuove opere immobiliari per lo stabilimento termale a Vetriolo e per il Palazzo delle Terme di Levico. In particolare, per lo stabilimento di Levico viene previsto un intervento urgente allo scopo di dotare la città di una struttura termale adeguata.

Sempre nell'anno 1993 sono approvate due leggi provinciali in materia estrattiva: la legge provinciale 11 marzo 1993, n. 7, "Norme in materia di attività estrattiva del porfido, integrative della L.P. 4 marzo 1980, n. 6, concernente 'Disciplina dell'attività di ricerca e di coltivazione delle cave e torbiere nella Provincia autonoma di Trento'" e la legge provinciale 16 dicembre 1993, n. 42, "Modifiche alla legge provinciale 4 marzo 1980, n. 6 concernente 'Disciplina dell'attività di ricerca e di coltivazione delle cave e torbiere nella provincia autonoma di Trento' e altre disposizioni in materia di salvaguardia ambientale, di igiene e sanità, di industria e per la ricostruzione di Stava".

Con la prima sono introdotte nella disciplina generale delle cave dell'80 disposizioni specifiche per la coltivazione delle cave di porfido e nello specifico per quanto riguarda la determinazione dei canoni di concessione. A tale scopo è istituita una Commissione tecnica per la determinazione dei canoni nonché i criteri da approvare da parte della Giunta provinciale, su proposta della Commissione, per il calcolo del canone al metro cubo del materiale estratto dalle cave di proprietà pubblica; detti criteri devono tenere conto dei parametri che contribuiscono a individuare la resa del materiale, della dotazione di infrastrutture necessarie alla razionale coltivazione delle cave e degli eventuali oneri derivanti dalla necessità di utilizzare discariche. Potranno inoltre essere stabiliti valori massimi e minimi della percentuale di applicazione del canone al metro cubo riferito al valore del materiale estratto. La Giunta provinciale potrà individuare i criteri per la determinazione delle percentuali di materiale estratto da commercializzare senza subire secon-

de lavorazioni dalla ditta autorizzata alla coltivazione della cava, differenti per singolo territorio comunale e ridotte nel caso che la commercializzazione avvenga al di fuori del territorio provinciale. Quest'ultima disposizione ha lo scopo di limitare la mera estrazione del porfido rendendo invece vincolante una quota di lavorazione secondaria sul territorio. Infine, la norma introduce contributi per l'acquisizione e installazione di impianti e macchinari per la trasformazione degli scarti provenienti dall'attività estrattiva del porfido in prodotti ulteriormente utilizzabili.

Con la legge provinciale n. 42 del 1993 sono apportate modifiche alla disciplina autorizzativa e sanzionatoria della legge provinciale n. 8 del 1980 allo scopo di rendere più incisivo il controllo preventivo sui progetti di cava; nello specifico sono modificate le procedure per il rilascio delle autorizzazioni alla coltivazione delle cave, stabilendo che in fase istruttoria siano acquisiti i pareri vincolanti del Comitato tecnico forestale e della Commissione provinciale per la tutela paesaggistico-ambientale.

Nel corso dell'anno 1998 è soppresso il Consiglio provinciale delle miniere previsto dalla legge provinciale n. 34 del 1973⁸⁶ con la deliberazione della Giunta provinciale n. 9369 del 1998, per gli effetti dell'articolo 9 della legge provinciale n. 3 dello stesso anno; le sue funzioni, disciplinate dalla legge del 1973, sono attribuite al servizio minerario.

Nel corso del decennio il piano cave previsto dalla legge provinciale n. 6 del 1980 è aggiornato due volte, il 23 marzo 1992 e il 20 novembre 1998.

«Si legge nel testo unico del piano, approvato con deliberazione della Giunta provinciale n. 7215 del 5 novembre 1999: "L'attività estrattiva, in mancanza di una specifica normativa di settore, si era sviluppata in passato senza tenere conto minimamente degli aspetti ambientali, dei valori cul-

86 C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino - Gli anni '70. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDEZIA Edizioni, Trento, 2023, par. 2.3., p. 73.

turali e del contesto urbanistico e sociale delle relative aree. La mancanza di adeguati vincoli ha infatti favorito l'economicità di sfruttamento di qualsiasi giacimento di materiale che fosse richiesto dal mercato. L'evoluzione delle tecniche di escavazione, con l'impiego di macchinari sempre più potenti, ha notevolmente accentuato l'espansione dell'attività e quindi gli effetti negativi di carattere ambientale, con l'immediata conseguenza della modificazione morfologica del suolo e del paesaggio. L'attività estrattiva del porfido, soprattutto in sinistra Avisio, ad eccezione di qualche ristretta zona come San Mauro dove è di tradizione secolare, si è sostanzialmente sviluppata nell'ultimo cinquantennio, rimanendo nei primi decenni un'attività condotta a livello artigianale e costituente forma integrativa delle attività tradizionali. Tuttavia, né la popolazione locale né le rispettive amministrazioni comunali, proprietarie di gran parte dei terreni interessati, hanno posto alcuna attenzione alla salvaguardia dell'ambiente e del paesaggio, considerando esclusivamente l'attività sotto l'aspetto economico.

Si è così assistito ad un processo di progressivo degrado ambientale con vistosi squarci sui versanti delle valli, con la sottrazione di vasti territori boscati, accentuata soprattutto dalla crescente attività di discarica degli scarti di porfido. Le modificazioni del suolo risultano più evidenti a seguito della trasformazione dell'attività estrattiva da artigianale ad industriale. Tale trasformazione ha comportato, nel settore del porfido in particolare, una notevole espansione delle aree di estrazione e di discarica fino quasi a ridosso dei nuclei urbani, creando non pochi problemi di sicurezza e di impatto ambientale in genere. Senza un giusto e proporzionato intervento di recupero ambientale secondo una precisa pianificazione paesaggistica delle zone degradate, i centri che gravitano all'interno dell'area del porfido rischiano di venire lentamente soffocati dall'attività estrattiva. Ne sono un esempio le piccole frazioni di importanza storica di San Mauro di Piné e Santo Stefano (Fornace)".

Le scelte del piano, volte a favorire un'attività estrattiva più coerente con le potenzialità del territorio, sono definite tenendo conto, in primo luogo, di tutti i giacimenti noti ritenuti economicamente coltivabili e, secondariamente, valutando il fabbisogno dei vari materiali per un arco temporale di circa una ventina d'anni.

Si tiene inoltre presente come la legge preveda la possibilità che le zone esaurite vengano sostituite con altre, attraverso opportune revisioni del piano e si cerca di limitare le interferenze con altre destinazioni d'uso del territorio, esistenti od in progetto, nonché di ridurre al minimo possibile le alterazioni irreversibili dell'equilibrio geologico, idrogeologico ed ecologico del territorio.

In tal modo le attività estrattive risultano in buona parte concentrate, allo scopo di contenere e controllare gli effetti negativi sull'ambiente, prevedendo un integrale utilizzo del giacimento anche con l'asporto delle parti di qualità più scadente.

La localizzazione delle aree suscettibili di attività estrattiva, in relazione ai vari gruppi di materiali considerati, tiene poi conto della necessità di garantire, per quanto possibile, il proseguimento dell'attività delle imprese esistenti ed il mantenimento dei relativi livelli occupazionali."

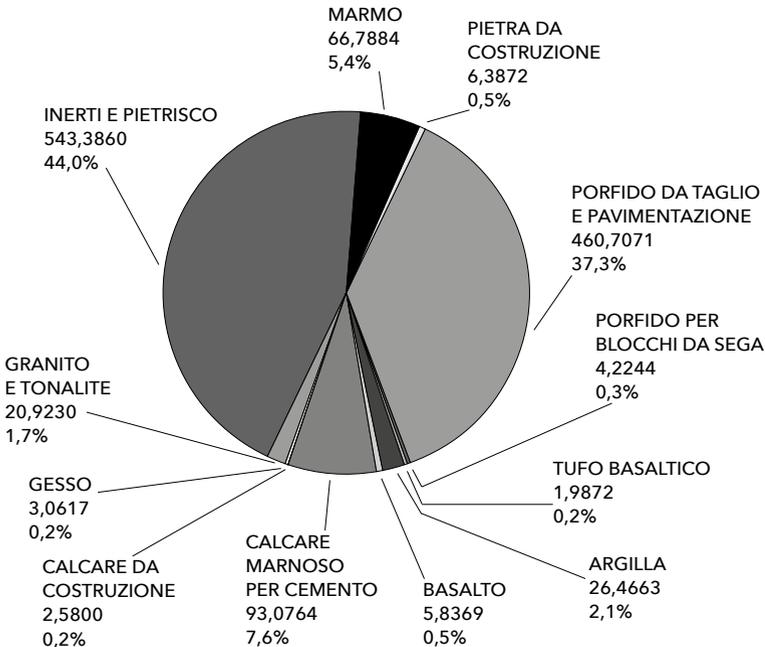
Nella tabella 1 e nella figura 1 [...] sono riportate le estensioni delle aree estrattive previste nel piano cave per tipologia di materiale e le riserve stimate relative»⁸⁷.

87 P. Spagni, 3. *L'attività estrattiva* 4. *Le cave* in *Quarant'anni di autonomia*, a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia*, FrancoAngeli, 2011, pp. 492-493 e 495.

**TABELLA 1 - TIPO DI MATERIALE E SUPERFICIE DI ESTRAZIONE
(VALORI ESPRESSI IN HA E IN % SUL TOTALE). ESTENSIONE
AREE ESTRATTIVE E RISERVE PROBABILI PER MATERIALE**

Tipo di materiale	Superficie (ha)	Riserve probabili Stima al 31/12/98 (m²)
Argilla	26,4663	1.000.000
Basalto	5,8369	200.000
Calcere marnoso per cemento	93,0764	5.500.000
Calcere da costruzione	2,5800	60.000
Gesso	3,0617	30.000
Granito e tonalite	20,9230	250.000
Inerti, pietrisco, sabbia e ghiaia	543,3860	31.400.000
Marmo	66,7884	1.000.000
Pietra da costruzione	6,3872	60.000
Porfido da taglio e pavimentazione	460,7071	50.700.000
Porfido per blocchi da sega	4,2244	100.000
Tufo basaltico	1,9872	30.000
Totale	1.235,4246	90.330.000

Figura 1



Infine, nel 1999 la legge provinciale n. 6 ha soppresso gli interventi agevolativi per la realizzazione di nuovi impianti e macchinari diretti esclusivamente alla trasformazione degli scarti provenienti dall'attività estrattiva del porfido in prodotti ulteriormente utilizzabili previsti dall'articolo 6 della legge provinciale n. 6 del 1988⁸⁸.

Per le funzioni svolte dall'Amministrazione provinciale relative al controllo sulle attività estrattive, per quanto riguarda le norme di polizia mineraria, e per le ricadute sulle attività estrattive svolte anche in Trentino va ricordato che nel corso degli anni '90 il Consiglio delle Comunità europee ha adottato due direttive in materia di prescrizioni minime intese al miglioramento della tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori nelle industrie estrattive per trivellazione nelle industrie estrattive a cie-

⁸⁸ Cfr. *supra*, cap. 3, par. 2.3.

lo aperto o sotterranee⁸⁹, recepite dallo Stato italiano con il decreto legislativo 25 novembre 1996, n. 624.

2.7. Verso politiche industriali di sistema



egli anni '90 il sistema trentino si trova di fronte a un mutamento radicale di condizioni e di bisogni, che finirà per imprimere una svolta, anche brusca, alla politica industriale.

sca, alla politica industriale.

*Un primo fatto saliente è la chiusura del "progetto reindustrializzazione", coinciso con una profonda (e positiva) fase di ristrutturazione del sistema industriale di tutto il paese»⁹⁰. Sul finire del decennio la rivista provinciale *Il Trentino* propone un'analisi dei risultati del progetto.*

«Il progetto reindustrializzazione, che ha caratterizzato l'intervento della Provincia autonoma di Trento negli anni 1987-1990, è un esempio concreto di utilizzo di elementi di attrattività finanziaria, opportunamente selezionati, al fine di contrastare una fase di crisi produttivo-occupazionale.

Il Trentino viveva allora una grave crisi occupazionale, tanto che nel 1987 le ore di cassa integrazione per occupato risultavano del 60 per cento superiori al dato medio nazionale. Gli anni finali del progetto (1990-1991) sono ricordati come pessimi dal punto di vista dei margini di profitto industriale e della domanda interna. Anche se l'oggi di mette di fronte al superamento dei modelli di accentuato sostegno mone-

89 Direttiva 92/91/CEE del Consiglio del 3 novembre 1992 relativa a prescrizioni minime intese al miglioramento della tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori nelle industrie estrattive per trivellazione (undicesima direttiva particolare ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1 della direttiva 89/391/CEE) e direttiva 92/104/CEE del Consiglio del 3 dicembre 1992 relativa a prescrizioni minime intese al miglioramento della tutela della sicurezza e della salute dei lavoratori delle industrie estrattive a cielo aperto o sotterranee (dodicesima direttiva particolare ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1, della direttiva 89/391/CEE).

90 P. Spagni, 2. *L'industria 3. Verso le politiche di sistema in Quarant'anni di autonomia*, a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia*, FrancoAngeli, 2011, pp. 480-484.

tario alle imprese, il progetto reindustrializzazione resta materia di vivaci discussioni per gli esiti concreti raggiunti sulla struttura industriale della Provincia.

A questo proposito è opportuno precisare che un giudizio di valore obiettivo sul progetto deve riferirsi al risultato netto degli assetti produttivo-occupazionali. Perché una valutazione limitata ai fallimenti e non alle molte realtà aziendali che ancora oggi vivono e prosperano anche grazie all'impulso ottenuto in quella fase storica, segnata da profondi processi di ristrutturazione, sarebbe del tutto scorretta.

Ad otto anni dalla chiusura definitiva del progetto, le cifre dimostrano che le iniziative agevolate con successo e tuttora operanti sono di gran lunga superiori a quelle cessate: più dell'80 per cento delle iniziative finanziate è andato a buon fine rispetto ad una media comunitaria che vede un tasso di fallimento del 50 per cento nei primi cinque anni di attività.

Un dato significativo è offerto anche dall'occupazione complessiva realizzata con il progetto ammontante a circa 4000 addetti.

Va notato che il costo pubblico delle iniziative non andate a buon fine è comunque inferiore al costo teorico che il "pubblico" avrebbe dovuto sostenere per i lavoratori occupati in termini di cassa integrazione. Come è stata osservato in più occasioni, questo significa che l'effetto positivo derivato dalle iniziative attivate supera l'effetto negativo derivante dalle cessazioni di impresa non solo in termini di occupati, ma anche in termini di costo a carico della Pubblica amministrazione.

Altro elemento di riflessione è il comportamento dell'amministrazione provinciale nella gestione delle crisi. Qui va fatta chiarezza su due convinzioni erranee. La prima è che l'Amministrazione possa essere sempre in grado di pronosticare scientificamente il futuro delle aziende. Non è così: vi sono iniziative produttive con tutte le carte in regola al momento dell'ottenimento dei benefici, che hanno piani aziendali di sviluppo (analisi di fattibilità ed efficacia, certificate da

qualificati soggetti) e ciò nonostante vengono bocciate dal mercato. L'insuccesso è un rischio non sempre prevedibile, che ogni soggetto pubblico promotore di politica industriale sa consapevolmente di correre.

Per un altro lato, si tende a ritenere che l'Amministrazione, alla prima avvisaglia di pericolo nella vita di un'azienda, sia tenuta automaticamente alla revoca dei contributi, nell'unica preoccupazione di recuperare le risorse finanziarie. Ma la decisione di revocare contributi ad un'impresa che occupa lavoratori è un atto discrezionale e di forte impatto, poiché spesso la revoca del contributo vanifica le già flebili speranze di vita dell'azienda. Ciò ancor più in una situazione congiunturale preoccupante per la disoccupazione»⁹¹.

TABELLA 10 - LE CIFRE DEL PROGETTO REINDUSTRIALIZZAZIONE (IMPORTI ARROTONDATI AI MILIONI DI EURO)

Progetti approvati	Numero aziende	Invest. ammesso	Contrib. concesso	N. occup. previsti	Contrib. rideter.	N. occup. raggiunti	N. occupati al 31.12.1995
Attivati	80	408	237	3.090	237	3.580	3.580
Non attivati per rinuncia/revoca	25	171	84	1.296	-	114	80
Cessati	19	61	33	686	11	371	0
TOTALE	124	640	354	5.072	248	4.065	3.660
Valore attuale			260		185		

Fonte: pubblicazione P.A.T. *Interventi a favore del settore industriale* (Conferenza di informazione legge provinciale n. 4/1981), 2 maggio 1996, p. 55.

⁹¹ Dall'articolo "Uno sguardo all'indietro - Il 'Progetto reindustrializzazione'" (1987-1990) nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXXVI, n. 226, giugno 1999, pp. 19-20.

«La chiusura del progetto è decretata a far tempo dal 31 dicembre 1990, salva la gestione negli anni successivi delle iniziative in corso. La politica economica provinciale si rende protagonista di una decisa e profonda trasformazione degli incentivi all'economia. Dal 1991 in poi scende la quota del bilancio riservata ai contributi e la misura delle agevolazioni si contrae, anche repentinamente.

Scrivono il presidente della Giunta provinciale (su l'Adige del 4 maggio 1991): "L'autonomia delle risorse non costituisce la panacea di tutti i mali: forse una sorpassata cultura politica-imprenditoriale e sindacale lo poteva pensare. Oggi hanno priorità le regole del mercato, la realizzazione di una adeguata rete infrastrutturale, la maturazione di una forte imprenditorialità".

La chiusura del "progetto reindustrializzazione" coincide con la definitiva affermazione delle regole dell'Unione europea in materia di aiuti di Stato e segna l'apertura di uno scenario nel quale sono precluse le politiche di mera attrattività finanziaria. Ciò anche per effetto dell'adozione di normative organiche in detta materia da parte della Commissione europea. Si veda al riguardo la "Disciplina comunitaria in materia di aiuti di Stato a favore delle piccole e medie imprese", adottata dalla Commissione il 20 maggio 1992 (GUCE n. C213/2 di data 19 agosto 1992) in seguito più volte aggiornata.

L'affermazione delle regole comunitarie è probabilmente l'elemento centrale della politica industriale degli anni '90. Benché si tratti di regole preesistenti (come quella, risalente al Trattato di Roma del 1960, che disciplina il divieto per i governi d'interferire nella libera concorrenza) nuova è la coerenza di questa normativa, e decisamente più alto il livello di condivisione da parte degli Stati membri, che sempre più vedono nelle politiche comunitarie non un mero vincolo ma una traiettoria di crescita.

La reindustrializzazione, e il conseguente rafforzamento del settore produttivo, non sono del resto bastati per allentare

i nodi della struttura economica trentina (quali l'eccessiva espansione del terziario, pur trainata dal turismo, ma non da un elevato consumo di servizi alle imprese; l'insoddisfacente grado di scolarizzazione e di qualificazione professionale della forza-lavoro, oltre agli svantaggi geo-climatici tipici delle zone di montagna). Le limitate dimensioni dell'apparato produttivo e del mercato locale vincolano lo sviluppo di economie interne e di area. Molti mercati sono interessati da mutamenti strutturali che coinvolgono cambiamenti nei gusti dei consumatori, nei modelli di consumo, e concorrenza nelle produzioni ad alta intensità di lavoro da parte di paesi dotati di ampie risorse umane a basso costo. Per le imprese di piccole dimensioni ciò si traduce in debolezza delle aree strategiche per lo sviluppo quali la ricerca, il marketing, l'apprendimento organizzativo.

Già nel dicembre 1992 le soglie d'incentivo all'industria subiscono un sensibile ridimensionamento, cui faranno seguito altre progressive riduzioni [...]. Il punto focale di questo percorso decrementale nelle intensità agevolative è rappresentato dalla deliberazione della Giunta provinciale n. 3199 del 27 marzo 1998 che, con effetto dal 1° aprile 1998 [...], riduce definitivamente al mero de minimis gli aiuti concedibili alle grandi imprese per gli investimenti ordinari (cioè tutti, esclusi gli ambientali e i progetti di ricerca) e riporta nel circuito giuridico trentino le graduazioni contributive di cui alle cennate discipline comunitarie. I giornali parleranno, nell'occasione, di "giro di vite". L'Assessore all'industria del tempo afferma (Alto Adige del 9 gennaio 1998): "Dissoziare la politica industriale dalla lusinga finanziaria significa esprimere un progetto di sviluppo in linea con le politiche degli Stati europei, che giustamente vedono nella libertà di concorrenza una delle fondamenta dell'Unione economica e monetaria". Non mancheranno voci critiche, segno della non pacifica accettazione di questo cambio di rotta.

Tuttavia la consapevolezza dell'indefettibile esigenza di una nuova politica industriale è ormai acquisita. Ne è testimone,

ad esempio, il "protocollo d'intesa" siglato il 15 luglio 1996 tra l'assessorato all'Industria, artigianato e commercio e le Confederazioni sindacali CGIL, CISL e UIL.

Segno di una politica economica concertata, il protocollo prevede, fra l'altro, di:

- *pervenire ad una omogeneizzazione del sistema degli incentivi ("legge unica sull'economia"), privilegiando le priorità alte del sistema economico (nuove iniziative, attività sostitutive, qualità dell'impresa e del lavoro);*
- *promuovere e sostenere la legge sui servizi alle imprese, quale strumento destinato nel tempo a sostituirsi ai tradizionali strumenti di incentivazione;*
- *rilanciare l'obiettivo di armonizzazione industria/ambiente, nella consapevolezza che uno sviluppo economico equilibrato deve opportunamente coniugarsi con una salvaguardia sostanziale e non burocratica e formale dell'ambiente;*
- *rilanciare il ruolo strategico all'interno delle politiche economiche di Tecnofin Trentina e delle Società controllate, per le quali si ribadisce la missione di strumenti operativi dell'azione pubblica, ricercando nel perseguimento di tale finalità ogni utile contributo delle risorse creditizie locali. In questo quadro andranno ulteriormente potenziati gli strumenti parzialmente già attivati per l'acquisizione di strutture produttive da destinarsi a favore di nuove attività economiche o all'ampliamento di quelle esistenti;*
- *completare la definizione del "progetto nuova imprenditorialità", per nuove iniziative economiche di piccole dimensioni e ad alto contenuto qualitativo e per l'imprenditoria giovanile;*
- *sostenere l'artigianato, realizzandone le peculiarità e i tratti caratteristici, che ne fanno una componente essenziale dell'economia trentina;*
- *perseguire, in materia di commercio, anche grazie ad un opportuno utilizzo dello strumento urbanistico, i se-*

guenti obiettivi: liberalizzazione e semplificazione del sistema autorizzatorio particolarmente a favore delle piccole superfici; controllo degli effetti extrasettoriali dello sviluppo commerciale; pianificazione integrata dello sviluppo del territorio e della rete commerciale; revisione della materia degli orari; tutela della piccola e media impresa e valorizzazione dell'imprenditoria locale.

Volendo riassumere le novità della politica industriale nel corso degli anni '90, queste possono essere descritte in tre punti:

- a. il rafforzamento dei fattori di contesto: dando impulso agli investimenti pubblici la Provincia privilegia le politiche di sostegno indiretto allo sviluppo, per aiutare il comparto produttivo a misurarsi soprattutto con esigenze di apertura e di qualità. Alle prime si tenta di rispondere con il progressivo potenziamento delle infrastrutture di comunicazione; alle seconde s'intende provvedere con la ricerca, con la diffusione di nuove tecnologie e con l'innalzamento dei livelli di scolarità e di istruzione superiore, investendo in particolare sull'Università;*
- b. il decollo della politica immobiliare pubblica a favore delle strutture produttive e di servizio: la Provincia, direttamente o tramite le società del gruppo Tecnofin e Trentino Sviluppo, attua piani pluriennali di acquisizioni di aree ed immobili da destinare ad attività produttive, o a servizi per il sistema produttivo, quali gli impianti di depurazione, di risalita e di innevamento in zone marginali, nonché le strutture fieristiche;*
- c. i servizi alle imprese: constatando una carenza di offerta di servizi ad elevata qualità e specializzazione, si cerca di promuoverne lo sviluppo sia attraverso l'intervento pubblico diretto (Tecnofin, Informatica Trentina, IRST, oggi Fondazione Bruno Kessler, e altri); sia attraverso la già ricordata LP 17/1993, che, intervenendo sia dal lato della domanda sia da quello dell'offerta di servizi alle imprese, punta alla riqualificazione dei servizi medesimi.*

Queste novità trovano la loro principale espressione normativa nella "legge unica sull'economia" (LP 13 dicembre 1999, n. 6), che abbiamo già descritto [...] ⁹².

Il potenziamento dei fattori di contesto rappresenta una linea d'indirizzo che in buona parte fuoriesce dai confini della politica economica in senso stretto, per abbracciare l'intero campo delle infrastrutture economico-sociali. L'ambiziosa introduzione nella stessa LP 6/1999 di un apposito Capo (Capo III), dedicato agli "Interventi di sistema", si riferisce ad un segmento particolare delle politiche di contesto, che riguarda iniziative direttamente riferibili alle imprese e come tali finanziate nell'ambito degli interventi intersettoriali per l'economia. Si tratta di un insieme variegato, che comprende azioni di stimolo alla ricerca e all'innovazione, programmi di promozione di nuove attività economiche e di qualificazione di quelle esistenti, per finire con l'importante attivismo della proprietà pubblica in materia di aree e strutture produttive nonché di partecipazioni azionarie. Argomenti che ci riportano al ruolo cruciale svolto dai soggetti gestori, di cui abbiamo già dato ampio conto: in particolare il gruppo Tecnofin, Trentino Sviluppo e gli enti di garanzia.

Una parte robusta, anche finanziariamente, di queste azioni composite riguarda l'apprestamento di aree produttive, che rappresentano una piccola porzione del territorio provinciale (14 milioni di mq, pari allo 0,23% della superficie del territorio provinciale) e che, proprio per la loro limitata estensione, la Provincia cerca da sempre di acquisire alla proprietà pubblica per razionalizzarne l'utilizzo. Si può stimare in circa 3 milioni di mq. l'"intermediazione" complessiva che la Provincia ha svolto e sta tuttora svolgendo nel mercato delle aree produttive dall'esordio del Secondo Statuto d'autonomia fino ai programmi più recenti. In questi ul-

⁹² Per l'analisi delle leggi provinciali n. 17 del 1993 e n. 6 del 1999 cfr. *supra*, par. 2.2., p. 214. (N.d.C.).

timi si denota una netta accentuazione di una linea d'intervento che trova senso nell'impedire lo spreco di una risorsa scarsa da parte delle pure logiche di mercato, che privilegierebbero la disponibilità a pagare di più, non le imprese più utili allo sviluppo industriale. Con l'intervento della Provincia (sia attraverso le proprie strutture, sia attraverso Trentino Sviluppo), che espropria, appresta e cede le aree urbanisticamente classificate come produttive, il diritto di vedersi assegnare questa risorsa, in caso d'istanze concorrenti, spetta non all'impresa che offre il prezzo migliore ma la migliore ricaduta sociale, sovente rappresentata dal pur grossolano parametro occupati/superficie. In più la proprietà pubblica, agendo forzosamente attraverso l'esproprio, compie un'opera di razionalizzazione nell'uso del territorio.

Con la LP 6/1999 il prezzo di cessione delle aree industriali è pari al valore di mercato (diminuito del contributo che spetterebbe, in base alla stessa LP 6, all'impresa che acquista aree privatamente per iniziative produttive). Prima dell'avvento della LP 6, le aree erano invece vendute a prezzi inferiori del 60 o 70% rispetto al valore venale, e ciò rappresentava un incentivo occulto, oggi vietato dall'Unione europea. L'attività di apprestamento/cessione di aree produttive ha quindi perso il suo valore di incentivo; rimane l'utilità generale di "stanare" questa risorsa mettendola sul mercato a prezzo equo e al riparo dalla speculazione.

Per converso, tuttavia, la cessione di aree produttive a condizioni di mercato alimenta una voce di entrata del bilancio provinciale»⁹³.

Il percorso di avvicinamento alla nuova legge unica per l'economia è costellato per il settore industriale di significativi interventi di adeguamento degli incentivi provinciali alla normativa dell'Unione europea. In particolare nel 1998,

93 P. Spagni, 2. *L'industria 3. Verso le politiche di sistema in Quarant'anni di autonomia*, a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia*, FrancoAngeli, 2011, pp. 480-484.

sulla base di alcune severe pronunce degli organismi comunitari intervenute nel secondo semestre 1997, la Giunta provinciale approva le nuove modalità di attuazione della legge provinciale n. 4/1987 che disciplinano i contributi all'industria: il nuovo provvedimento introduce disposizioni selettive per quanto riguarda la dimensione d'impresa, le aree produttive e i cosiddetti "settori sensibili" escludendo in particolare le grandi imprese dalle agevolazioni salvo che per gli aiuti *de minimis* e per due tipologie di progetti: l'investimento di natura ambientale e di ricerca tecnologica o di trasferimento delle tecnologie⁹⁴.

Di lì a poco, l'Assessore provinciale all'industria, lavoro e artigianato, Alcide Holzer, sulle pagine della rivista provinciale *Il Trentino* illustra i nuovi orientamenti in tema di politica degli incentivi al settore industriale.

«Di fronte alla compiuta affermazione dell'idea europea, nello scenario della globalizzazione, sono evidenti due opposti pericoli: da una parte il liberismo sfrenato, dall'altra il protezionismo-assistenzialismo. Operare all'interno di questi confini, in un misurato distacco, ha implicato un intervento pubblico selettivo e mirato.

In primo luogo, il riaggiustamento è stato effettuato sulla politica degli incentivi all'industria [...], standardizzando i livelli agevolativi alle imprese, con preferenza per quelle piccole e medie. La soglia massima d'incentivo per gli investimenti aziendali è oggi fissata al 15 per cento. Misure più alte sono previste unicamente per le iniziative a contenuto ambientale o a tecnologia innovativa, alcune di notevole valenza, come nel caso di Sodalia, la società partecipata da Telecom che opera con successo nel campo del software per telecomunicazioni. Inoltre, si sono dovuti escludere settori importanti ma in sovrapproduzione per il mercato europeo (i cosiddetti "settori sensibili") tali ad esempio l'autotrasporto, le fibre sintetiche e la siderurgia oltre a tipologie di interven-

*to non legate all'investimento, come i riassetti finanziari»⁹⁵. Uno dei più importanti obiettivi delle politiche di sviluppo industriale è quello della ricerca e dell'innovazione, perseguito sia con il sostegno diretto delle imprese sia attraverso il finanziamento ai poli di ricerca pubblica provinciale; sull'argomento è ancora una volta un pezzo pubblicato sul finire del 1998 nella rivista *Il Trentino* a tratteggiare le linee di azione provinciali.*

«Alla ricerca, nelle sue varie articolazioni, la nostra Autonomia ha sempre dedicato notevoli risorse. È stato così possibile accompagnare lo sviluppo di poli qualificazione nel pubblico come nel privato, in grado oggi di offrire alle imprese una formidabile occasione di crescita.

Prima ancora che di nuovi stanziamenti, il comparto della ricerca ha dunque l'esigenza di un effettivo coordinamento delle opportunità esistenti sul territorio. Un coordinamento che sappia convogliare gli sforzi verso filoni di eccellenza scientifica coerenti con le vocazioni della realtà produttiva, stimolando l'innovazione e con essa la qualità dell'impresa e del lavoro.

Sono infatti le caratteristiche stesse del Trentino, con la limitatezza delle aree produttive, le strozzature delle comunicazioni, la rilevanza dell'ambiente, ad avvalorare l'obiettivo di una crescita ad elevato contenuto tecnologico.

Nella proporzione in cui l'ente pubblico sarà in grado di svolgere un efficace ruolo di soggetto-regista, si potranno espandere le ricadute dell'attività di ricerca sull'economia, attuando il passaggio da uno stadio di attrattività teorica a un concreto interscambio con il sistema delle imprese.

Mettere in connessione scienza ed economia è un impegno che la Provincia porta avanti su più livelli, facendo particolare attenzione all'aspetto comunicativo delle relazioni ricerca-impresa. L'impresa trentina, ove prevale la piccola dimensione, va resa consapevole della possibilità di svilup-

pare il proprio potenziale inespresso di innovazione; specularmente, l'attività di ricerca teorica va resa sensibile alle esigenze del mercato e delle imprese.

I centri propulsori della ricerca e dell'innovazione condividono, non da oggi, questa impostazione.

Non parliamo soltanto del laboratorio più famoso, l'Istituto Trentino di Cultura con l'annesso Istituto per la Ricerca Scientifica e Tecnologica (88 progetti attivati nel solo anno 1997), ma anche di altre importanti esperienze.

Il Centro Tecnofin Servizi, ad esempio, riconosciuto nel 1992 come Business Innovation Centre, rappresenta un vero e proprio centro pubblico di servizi e trasferimento tecnologico. [...] Anche il giovane consorzio fra Università, Tecnofin e I.T.C., - Innovazione d'impresa -, è chiamato a collegare domanda ed offerta di tecnologia, allo scopo di fornire un servizio informativo mirato all'innovazione tecnologica locale, europea ed internazionale, ma anche un supporto operativo alle imprese impegnate in processi di cambiamento.

Non meno importanti sono i progetti e le linee di ricerca sviluppate dall'Istituto Agrario di San Michele all'Adige, dal Centro di Ecologia Alpina e dal Museo Tridentino di Scienze Naturali.

L'ente pubblico accompagna poi con misure specifiche la progettualità delle aziende, assicurando appositi finanziamenti alle due direttrici vitali di "consumo tecnologico" da parte delle imprese.

Da una parte vi è la consulenza tecnologica, canale acquisitivo di nuove conoscenze di prodotto e di processo, utili all'impresa non solo per raggiungere posizioni d'avanguardia, ma anche per inseguire il ritmo innovativo del mercato. Nella consapevolezza che esiste un fabbisogno minimo di tecnologia e d'innovazione necessario ad ogni azienda, la legge provinciale n. 17/1993 dà sostegno alla domanda di servizi da parte delle imprese, in proporzione alla specializzazione tecnologica e alla valenza strategica del servizio. [...]

Dall'altra parte, l'acquisto di tecnologie è la via di diretta sperimentazione per nuove lavorazioni e prodotti. Con la legge provinciale n. 4/1981 viene incentivata l'acquisizione di tecnologie, comprendenti brevetti, diritti di utilizzazione di nuove tecnologie produttive, macchinari ad alta tecnologia, ad uso operativo, di progettazione e gestione, di controllo qualità, collaudo e attività di laboratorio. Le agevolazioni prevedono la soglia massima del 50 per cento, ammessa in sede comunitaria per lo specifico interesse strategico di questi investimenti per l'economia europea.

Nel 1997 sono stati finanziati 34 progetti di investimento [...] per un costo di 57 miliardi di lire. L'intervento della Provincia si quantifica in 23 miliardi»⁹⁶.

Negli anni '90 afferiscono alla materia dell'incremento della produzione industriale cinque leggi provinciali; tra queste, tuttavia, per la classificazione operata dal Consiglio provinciale, rientrano anche le tre norme che nel presente lavoro sono state considerate intersettoriali e quindi analizzate in precedenza⁹⁷.

Si pone qui attenzione alla legge provinciale 8 aprile 1991, n. 7, "Provvedimenti in materia di armonizzazione dello sviluppo produttivo agli obiettivi ambientali e di tutela della qualità e dell'ambiente di lavoro" con la quale si intende favorire il trasferimento di imprese esistenti in aree in funzione della salvaguardia dell'ambiente e il riassetto territoriale del settore produttivo. La norma prevede anche interventi di bonifica di aree e impianti produttivi inquinati e la riconversione di imprese a rischio ambientale. A tutti gli effetti si tratta di iniziative che rientrano nel rafforzamento dei fattori di contesto di cui si è parlato in questo paragrafo.

Infine con la legge provinciale 29 agosto 1994, n. 3, "Disposizioni urgenti per la modifica della disciplina del fondo

⁹⁶ Dall'articolo "Ricerca e innovazione sui nuovi sentieri dello sviluppo" di Elisabetta Sovilla nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXXV, n. 223, novembre-dicembre 1998, pp. 3-4.

⁹⁷ Cfr. *supra*, par. 2.2., p. 214.

speciale di garanzia per anticipazioni a favore di imprese associate al Consorzio garanzia collettiva fidi tra le piccole e medie industrie della provincia di Trento (Confidi), costituito ai sensi della legge provinciale 23 ottobre 1974, n. 34", le disposizioni relative alla costituzione e alla gestione del fondo speciale di garanzia - istituito presso Confidi per effettuare anticipazioni alle aziende del trattamento speciale di integrazione salariale spettante ai lavoratori in attesa della definizione del procedimento da parte dell'INPS - sono state adeguate alla nuova disciplina sugli ammortizzatori sociali definita con legge 23 luglio 1991, n. 223 e con i successivi interventi.

2.8. Tra nuovi sostegni e una regolamentazione delle attività artigiane più moderna

Nel corso degli anni '90 non sono state approvate norme specifiche per il settore dell'artigianato né riguardo agli incentivi alle imprese artigiane né relativamente alla disciplina giuridica.

Alcune norme di una certa importanza sono tuttavia rintracciabili all'interno delle manovre finanziarie che l'Amministrazione provinciale ha adottato nel corso del decennio. Sul fronte incentivi nei precedenti paragrafi si è avuto modo di commentare le leggi provinciali trasversali a tutti i settori economici che hanno quindi modificato il sistema agevolativo anche per il settore dell'artigianato.

Concretamente le modifiche normative introdotte nell'anno 1993 alla legge di incentivazione del settore dell'artigianato - la legge provinciale n. 13 del 1987⁹⁸ - hanno trovato applicazione attraverso una serie di delibere della Giunta provinciale che si sono succedute a partire dall'entrata in vigore

⁹⁸ Cfr. *supra*, par. 2.5., p. 90.

della legge provinciale n. 18 del 1993; la nuova disciplina attuativa delle leggi provinciali vigenti rimane in vigore fino all'applicazione della legge provinciale n. 6 del 1999.

Il primo di questi provvedimenti è stato adottato nel 1995 a cui hanno fatto seguito deliberazioni nel 1997, nel 1998 e nel 1999.

Al di là dell'introduzione dei criteri generali della legge provinciale n. 18 del 1993, ciò che appare degno di analisi sta nei nuovi strumenti di intervento introdotti.

Ad esempio, con la delibera di attuazione '95 è costituito presso la Cooperativa artigiana di garanzia della Provincia di Trento un fondo rischi per il riassetto finanziario delle imprese. Lo strumento, finanziato in applicazione delle nuove disposizioni per i fondi rischi degli enti di garanzia già analizzate in uno dei paragrafi precedenti⁹⁹, accorda alle imprese la possibilità di ottenere mutui a medio termine di entità fino a 200 milioni di lire, garantiti dalla Cooperativa artigiana che è autorizzata anche ad accordare, sempre attraverso il fondo, una riduzione degli interessi. La deliberazione della Giunta provinciale motiva l'intervento: *«L'attuale fase negativa di evoluzione del ciclo congiunturale e di crescente difficoltà del settore dell'artigianato, in particolare per quel che riguarda le elevate esposizioni finanziarie connesse alle problematiche modalità di incasso dei crediti nei confronti della clientela, fa emergere l'esigenza di attuare interventi urgenti ed incisivi in favore delle imprese artigiane in difficoltà. Un primo passo concreto per fronteggiare questa situazione negativa è costituito dall'attivazione di un fondo rischi per il riassetto finanziario delle imprese artigiane. Il fondo rischi in questione si configura come uno strumento finanziario di intervento per la rimozione degli specifici svantaggi competitivi delle aziende del settore artigiano rispetto all'intero sistema economico, svantaggi legati alla picco-*

la dimensione che non solo non permette una sufficiente capitalizzazione ma impedisce anche una sufficiente forza contrattuale nell'acquisire credito. Con l'attivazione di questo nuovo strumento finanziario si consentirà alle imprese stesse la ricapitalizzazione adeguandosi alle esigenze del mercato, attivando un maggior grado di flessibilità della struttura finanziaria, tale da consentire investimenti innovativi che altrimenti risulterebbero inibiti dalle difficoltà di accesso al credito»¹⁰⁰.

Nel 1996 è approvato un nuovo fondo rischi a destinazione speciale: il fondo rischi per gli investimenti delle imprese artigiane rivolti al miglioramento delle condizioni di sicurezza e igiene del lavoro. L'obiettivo è quello di favorire l'accesso a forme di finanziamento per far fronte agli oneri che le imprese artigiane devono sostenere per adeguarsi alle norme per il miglioramento della sicurezza e della salute dei lavoratori sul luogo di lavoro introdotte dal decreto legislativo 19 settembre 1994, n. 626, in particolare la valutazione dei rischi per la sicurezza e per la salute dei lavoratori sia riguardo ai luoghi di lavoro sia alle attrezzature impiegate. Il fondo ha le stesse caratteristiche del fondo di riassetto: mutui a medio termine con garanzia e abbattimento degli interessi; tuttavia, la destinazione deve essere l'esclusiva sostituzione di impianti, macchinari e attrezzature non in regola con le norme in materia di sicurezza e la realizzazione di investimenti rivolti a ridurre i carichi manuali¹⁰¹.

Infine, nel 1999 la Giunta provinciale dà attuazione per il settore dell'artigianato alle disposizioni relative all'interruzione dello strumento dei fondi di rotazione previste dall'articolo 14 della legge provinciale n. 3 del 1999¹⁰²,

100 Deliberazione della Giunta provinciale n. 9755 del 5 settembre 1995, "Legge provinciale 3 agosto 1987, n. 13, articolo 3 come da ultimo modificato dall'articolo 23 della legge provinciale 23 agosto 1993, n. 18. Deliberazione di attuazione".

101 Deliberazione della Giunta provinciale n. 8089 del 25 luglio 1997, "Legge provinciale 3 agosto 1987, n. 13, articolo 3 come da ultimo modificato dall'articolo 23 della legge provinciale 23 agosto 1993, n. 18. Aggiornamento della deliberazione di attuazione".

102 Cfr. *supra*, par. 2.4., p. 250.

abrogando le modalità di attuazione che li prevedevano allo scopo di impedire la presentazione di ulteriori domande a valere su tale strumento¹⁰³.

In parallelo agli interventi di sostegno delle imprese attraverso gli incentivi e le misure per favorire il credito, la strategia pubblica si rivolge anche al miglioramento qualitativo delle imprese. A questo proposito va sottolineato l'avvio nel decennio di un'iniziativa che - nata in ambito privato ma condivisa anche da soggetti pubblici - negli anni a seguire diviene un importante riferimento per il sostegno alle imprese artigiane nella ricerca di servizi qualificati e, in generale, per la diffusione dell'innovazione. Il 10 giugno 1998, a Trento, Associazione artigiani e piccole imprese della provincia di Trento, Cooperativa artigiana di garanzia S.c.a.r.l., SAPI S.r.l., Comune di Trento, Comune di Rovereto e Istituto trentino di cultura danno vita a C.E.I.I. Trentino, Centro europeo di impresa e innovazione. Si tratta di un organismo, costituito in attuazione a programmi dell'Unione europea, destinato su base permanente allo sviluppo dell'economia locale tramite il potenziamento della piccola imprenditoria privata, la promozione di nuove iniziative e il consolidamento di quelle esistenti, con particolare riguardo per quelle più ricettive, a vari livelli, d'innovazione e di progresso tecnologico.

«Il Centro Europeo di Impresa e di Innovazione del Trentino, in sigla CEII - Trentino, costituito come consorzio [...], rappresenta una forma di partenariato equilibrata nelle componenti pubbliche e private. Infatti, a tre consorziati privati - l'Associazione Artigiani e Piccole Imprese, la Cooperativa Artigiana di Garanzia e la S.A.P.I. Srl - corrispondono tre consorziati pubblici, cioè i comuni di Rovereto e di Trento e l'Istituto Trentino di Cultura. Il CEII - Trentino ha ottenuto un intervento finanziario della Commissione Europea, Direzio-

103 Deliberazione della Giunta provinciale n. 7177 del 29 ottobre 1999, "Ulteriori disposizioni attuative dell'articolo 14 della legge provinciale 27 agosto 1999, n. 3 per il settore dell'artigianato".

ne Generale XVI (politica regionale e coesione) ed attua un programma di sperimentazione che rispetta la metodologia europea, con tre fasi di otto mesi ciascuna, la prima delle quali, iniziata in luglio 1998, si è conclusa a fine febbraio.

Questa fase ha visto l'attivazione del centro, l'assunzione del Direttore e dei suoi collaboratori, la messa a punto di un piano d'azione. La seconda fase sarà invece di sperimentazione sul campo di servizi e la terza di avvio dell'attività su base permanente. Scopo del CEII è, in generale, quello di attivare meccanismi di selezione attraverso i quali sia possibile individuare le iniziative più promettenti e gli imprenditori più capaci e meccanismi organizzativi che facilitino l'accesso delle nuove iniziative selezionate ai servizi che, al di là delle agevolazioni finanziarie, assicurano buone probabilità di successo.

Al modello europeo sono stati apportati adattamenti e novità: in Trentino, più che di nuovi servizi, c'è necessità di una struttura in grado di canalizzare quelli esistenti verso la micro e piccolissima impresa, con modalità di erogazione su misura delle esigenze di queste imprese, esigenze molto diverse da quelle di imprese appena più grandi.

Il CEII - Trentino è, dunque, una struttura orientata a canalizzare servizi, integrandoli eventualmente con servizi nuovi, assumendo compiti ed obiettivi di animazione economica. Si pensa ai servizi che possono essere resi dai consorziati, ma non solo, anche a quelli reperibili presso iniziative esterne, come il Gruppo Tecnofin, il Consorzio Innovazione d'Impresa, l'IRST, l'Università, l'ITL, laboratori e professionisti ed organizzazioni private. Questo in Trentino, ma anche nel resto d'Italia ed all'Estero, attraverso collegamenti con altri CEII, università ed organizzazioni di interesse economico»¹⁰⁴.

Lo sviluppo delle imprese non si persegue però soltanto con incentivi e miglioramenti qualitativi; esiste in quegli

104 Dall'articolo "Il centro europeo di impresa e di innovazione e la qualificazione dell'impresa artigiana" nella rivista *Il Trentino* della Provincia autonoma di Trento, anno XXXVI, n. 226, giugno 1999, p. 40.

anni un tema particolarmente sentito dalle imprese artigiane: la carenza di spazi dedicati alla crescita delle aziende. Oltretutto la crescente urbanizzazione della popolazione e il conseguente forte sviluppo dell'edilizia residenziale hanno spesso inglobato strutture produttive all'interno di centri urbani con un'immaginabile difficile convivenza.

La richiesta di infrastrutturazione da parte della Provincia o dei Comuni di zone artigianali in cui potersi trasferire o comunque realizzare una nuova struttura produttiva o di servizio è stata consistente anche nei decenni precedenti ma ora tende a crescere anche per i tempi di realizzazione divenuti eccessivamente lunghi rispetto alle immediate esigenze aziendali. In questi anni l'impegno degli esecutivi provinciali mette le basi per l'avvio dei lavori in alcune importanti realtà locali. In occasione dell'annuale assemblea ordinaria della Cooperativa artigiana di garanzia del 1996, l'Assessore alle attività economiche, Guglielmo Valduga, sottolineava la posizione della Giunta: *«Alla domanda di nuovi insediamenti in zone a vocazione produttiva la Provincia ha cercato e cerca di rispondere mettendo a disposizione e infrastrutturando apposite aree individuate a livello provinciale, o concedendo finanziamenti ai Comuni per i medesimi interventi realizzati a livello locale o intervenendo nell'acquisizione e nella cessione di immobili dismessi attraverso Tecnofin Strutture. A questo riguardo, particolare interesse per le aziende artigiane costituisce la conclusione dei lavori che sta per essere portata a termine nelle aree di Aldeno e Fondo, mentre a Tesero i terreni sono stati già parzialmente assegnati. Per quel che riguarda il Comune di Taio si è in attesa dell'emissione del decreto di espropriazione per poter procedere al completamento delle opere di viabilità. Sempre riguardo a Taio nei prossimi giorni si terrà una riunione tra i tecnici dell'Associazione, del Comune e della Provincia per valutare la fattibilità di un'ulteriore area produttiva. Dopo una serie di incontri si è ancora in attesa della presentazione di una formale*

richiesta di intervento per la realizzazione di una zona produttiva, già individuata, nel Comune di Cembra. Solo con la nuova Giunta provinciale potrà invece essere decisa la questione dell'assegnazione dell'immobile ex-Marzotto a Cles. Mentre sempre a Cles la realizzazione della nuova area produttiva, già individuata e approvata dall'Amministrazione comunale, potrà essere attuata dopo l'elezione del nuovo Sindaco».

Nel corso degli anni '90 si avvia un dibattito riguardo all'attualità della legge provinciale n. 34 del 1977 che allora disciplinava l'impresa artigiana e il relativo Albo. In questa direzione va una proposta di mozione, peraltro mai discussa dal Consiglio provinciale, presentata nel 1996 dal Consigliere Holzer che, tra l'altro, considerava: *«In un mercato sempre più aperto, in un'economia spinta verso un'evoluzione continua dove l'ambiente in cui operano le imprese è sempre più complesso ed è quindi necessaria una grande flessibilità, in un comparto come quello dell'artigianato dove nascono continuamente nuove imprese che svolgono attività di servizio mai viste prima, è necessario che anche la normativa di disciplina giuridica dell'impresa artigiana si adegui. L'impresa artigiana del 2000 ha la necessità di ottenere l'iscrizione al proprio Albo e conseguentemente al registro delle imprese, in tempi brevi, senza complessi e spesso inutili lungaggini burocratiche. Da questo punto di vista la nostra Provincia appare in ritardo rispetto al restante territorio nazionale. La legge provinciale n. 34/77 disciplina in modo rigido l'impresa artigiana, forse più indirizzata a mestieri tradizionali più che a nuove attività. Altrettanto rigido e complesso appare il procedimento di iscrizione con il parere della competente Commissione comprensoriale e, nel caso di mancanza della dimostrazione della qualificazione professionale per talune attività, la necessità del superamento di un apposito esame prima della decisione della Commissione provinciale»¹⁰⁵.*

In ogni caso, proprio per far fronte all'esigenza - anche manifestata dal Consigliere Holzer - di semplificare e quindi di abbreviare il procedimento di iscrizione all'Albo delle imprese artigiane, in linea con i principi di speditezza e semplicità introdotti dalla normativa sul procedimento amministrativo con la manovra finanziaria di assestamento dell'anno 1996, è stata proposta la soppressione delle Commissioni comprensoriali per l'artigianato e la semplificazione della composizione della Commissione provinciale per l'artigianato riducendo il numero dei componenti e mutando le modalità per la formazione della stessa; in particolare dal percorso che porta alla formazione della Commissione è tolta la procedura elettiva su base comprensoriale prevista ogni cinque anni, sostituita da una procedura di designazione da parte delle organizzazioni di categoria più rappresentative nella provincia degli undici artigiani che compongono la Commissione stessa. Al tempo stesso sono state rese più immediate l'iscrizione, la revisione dell'Albo e la cancellazione d'ufficio che sono decise direttamente dalla Commissione provinciale senza la necessità del pleonastico passaggio nelle Commissioni comprensoriali.

Nel 1997 un'altra modifica della disciplina dell'artigianato consente di considerare imprese artigiane anche le società a responsabilità limitata con socio unico e le società in accomandita semplice, sempreché siano rispettati i criteri di professionalità e di partecipazione in capo, rispettivamente, al socio unico e ai soci accomandatari¹⁰⁶.

Nel 1998 lo stesso Holzer, nominato nel frattempo Assessore anche all'artigianato, presenta un disegno di legge per la riforma complessiva della disciplina giuridica dell'impresa artigiana che tuttavia non giunge alla discus-

gno 1996 dal Consigliere provinciale Alcide Holzer.

106 Art. 44 della legge provinciale 8 settembre 1997, n. 13, "Disposizioni concernenti l'autorizzazione e la variazione di spese previste da leggi provinciali e altre disposizioni finanziarie assunte per la formazione dell'assestamento del bilancio annuale 1997 e pluriennale 1997 - 1999 della Provincia autonoma di Trento".

sione in Consiglio provinciale per la chiusura dell'XI legislatura¹⁰⁷ ma costituirà la base della nuova legge di settore che vedrà la nascita nei primi anni del nuovo millennio.

2.9. Una nuova legge per il sostegno delle attività commerciali

Nel corso del terzo decennio di autonomia sono due le leggi provinciali approvate dal Consiglio provinciale in materia di commercio, fiere e mercati ed esercizi pubblici.

«Il decennio 1990-2000 si contraddistingue per una minore produzione legislativa ma per una "qualità" normativa probabilmente superiore a quella dei periodi precedenti.

Una disciplina fondamentale per il settore commerciale (famiglie cooperative comprese) è rappresentata dalla legge provinciale 17 maggio 1991, n. 8, norma che sostituisce integralmente la parte della legge provinciale n. 46/1983 che si occupava di incentivi economici. Le regole sui finanziamenti sono contenute in una serie di deliberazioni approvate nel tempo dalla Giunta provinciale che prevedono, modificandole all'occorrenza, soglie di spesa ammissibile, tipologie di iniziative agevolabili, modalità di intervento, percentuali di contributo rispetto all'investimento oggetto di domanda.

Siamo in una fase, almeno sino a tutto il 1997 - data a seguito della quale tutte le leggi di agevolazione dei diversi settori economici allineano l'entità dei contributi provinciali sugli investimenti alle soglie imposte dall'Unione europea - di contributi svincolati da parametri aziendali (attivo netto di bilancio, fatturato, numero di dipendenti). L'entità dei contributi non supera di solito il 25% e viene graduata in relazione alla "meritorietà" dell'investimento. Le disposizioni di attuazione

107 Disegno di legge n. 191/XI di iniziativa giuntale presentato il 13 maggio 1998 dall'Assessore provinciale all'industria, lavoro e artigianato Alcide Holzer.

della legge (deliberazioni n. 9757 del 5 settembre 1995, n. 16312 del 30 dicembre 1997, n. 2333 del 13 marzo 1998 e n. 385 del 25 febbraio 2000) concretizzano quindi il disposto legislativo in termini selettivi, con l'obiettivo di armonizzare le politiche pubbliche di sostegno economico alla categoria con le indicazioni della programmazione commerciale. Così, ad esempio, i contributi alle aziende che operano all'interno dei centri storici (aree dei contesti urbani che già in questi anni soffrono della concorrenza dei centri commerciali siti nelle periferie urbane) sono più elevati; analogo discorso vale per le aziende che con l'investimento radicano la propria attività acquistando l'immobile sede dell'attività, o per quelle che ristrutturano l'azienda nei Comuni individuati dall'Unione europea in ritardo di sviluppo (i cd. "Comuni obiettivo 5B" - 106 sui 223 della Provincia), ecc.

La legge provinciale 8/1991 contiene una serie di disposizioni agevolative estremamente interessanti: valgono, per tutti, i sostegni ai consorzi tra operatori commerciali dei centri storici per investimenti volti a riqualificare le aree centrali (sino al 30% per una spesa massima di 200 milioni di lire) ed i sostegni alle imprese commerciali (generalmente di piccolissime dimensioni) ubicate nelle località marginali, alle quali viene corrisposto un contributo (mediante del 20%) rapportato al differenziale tra fatturato teorico di equilibrio e fatturato (minore) effettivamente realizzato.

Molte delle misure agevolative previste da questa legge saranno poi ampiamente riprese (aggiornandole) nella legge provinciale 13 dicembre 1999, n. 6 (cd. "legge unica dell'economia" [...]).

Nel periodo di operatività della legge provinciale 8/1991 oltre 3.500 sono state le aziende commerciali agevolate, quasi tutte di piccole dimensioni; oltre 80 i miliardi di investimenti movimentati.

Un anno importante, in questo decennio, è il 1997 nel quale vengono approvate due norme significative: la legge provinciale 21 aprile 1997, n. 8 ("Per la tutela dei consumatori e

degli utenti") e l'articolo 22 della legge provinciale 7 luglio 1997, n. 10 (Misure per la razionalizzazione della finanza provinciale), il cui contenuto è stato ripreso dall'articolo 24 della LP 4/2000, il quale si occupa di commercio nelle aree minori. Con la LP n. 8/1997 la Provincia riconosce e promuove la tutela dei diritti e degli interessi dei cittadini in quanto consumatori ed utenti di beni e di servizi di godimento individuale e collettivo. L'attività in questa materia si sviluppa sotto due profili: da un lato, attraverso l'azione del Comitato per i problemi del consumo e dell'utenza previsto dall'articolo 2 (pubblicazioni a carattere informativo; convegni, borse di studio); dall'altro, con contributi provinciali a favore delle associazioni dei consumatori presenti sul territorio. Per l'esercizio di tale competenza la Provincia stanZIA in ragione d'anno circa 300 milioni di lire.

Con la seconda disposizione (si tratta in realtà di un unico articolo di legge: art. 22 della LP n. 10/1997) - del tutto innovativa tanto che sarà ripresa a livello nazionale quando nel 1998 verrà emanata la riforma generale del commercio - la Provincia si propone di sostenere le attività commerciali delle zone marginali e periferiche ove le botteghe assolvono, oltre ad una funzione di approvvigionamento di generi di prima necessità, anche un'azione di "collante sociale". L'intervento (che anche nelle modalità appare particolarmente pregnante, andando a sostanziare una sorta di "patto" tra amministrazione e cittadini coinvolti) si concretizza nella concessione di un contributo al Comune per l'acquisto/ristrutturazione dei locali (80% di contributo per un investimento massimo di 300 milioni di lire), da concedere successivamente a titolo gratuito all'operatore commerciale che intenda lavorare nella località svantaggiata. A quest'ultimo viene assicurata la misura massima di agevolazione prevista dalla legge di settore per l'acquisto di arredi e attrezzature ed un "premio di insediamento" in denaro (variabile tra i 25 ed i 35 milioni di lire a seconda che si tratti di iniziativa

già esistente o di nuovo punto vendita) in base all'attività complementare a quella commerciale attivata (fax, sportello bancomat o postale, punto di informazioni turistiche, ecc.). Si tratta della "via trentina" ai negozi "pluriattività", o "multiservizi" che dir si voglia, che tanto contribuiscono nelle località di montagna (a Nord e a Sud delle Alpi) a frenare fenomeni di desertificazione commerciale»¹⁰⁸.

È l'anno 1999 che caratterizza il decennio con la nascita della «[...] la legge provinciale 6/1999¹⁰⁹ [...] che ingloba in un unico provvedimento anche il complesso ed articolato sistema degli incentivi al settore distributivo, gli interventi a sostegno dell'export attraverso i consorzi di imprese ed i contributi all'attività di commercializzazione delle produzioni trentine sui mercati (compresi i prodotti agricoli) [...]».

Nella legge unica per l'economia il settore del commercio (LP n. 6/1999) - costituito da circa 7.700 esercizi, un terzo dei quali di prodotti alimentari e due terzi di merceologie non alimentari, per circa 860.000 mq di superficie commerciale; di questi, il 52% è rappresentato da esercizi di piccola dimensione - fino a 200 mq di superficie; il 41% da esercizi da 201 a 1.500 mq; il restante 7% è costituito da grandi esercizi di superficie superiore ai 1.500 mq. Il dettaglio assomma quasi 30.000 addetti, per il 45% indipendenti (titolari) e per il 55% in qualità di lavoratori dipendenti - trova uno strumento affidabile e veloce di finanziamento dei progetti di investimento [...].

All'entrata in vigore della legge provinciale n. 46/1983¹¹⁰ [...] la rete commerciale trentina presentava alcuni connotati che la differenziavano sensibilmente rispetto al panorama nazionale. In particolare il tasso di modernizzazione collocava la Provincia di Trento ai vertici di una ideale gra-

108 P. Nicoletti, 6. *Il commercio in Quarant'anni di autonomia* a cura di M. Marcantoni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia*, FrancoAngeli, 2011, pp. 531-533.

109 Cfr. *supra*, par. 2.2., p. 214 (N.d.C.).

110 Cfr. *supra*, par. 2.6., p. 95 (N.d.C.).

duatoria, specialmente per quanto riguarda il settore alimentare che faceva registrare, secondo i dati ministeriali riportati nel piano provinciale di politica commerciale, una presenza di supermercati pari ad oltre cinque volte la media nazionale.

Per converso iniziavano già allora a manifestarsi fenomeni negativi come la desertificazione commerciale delle aree periferiche e marginali e l'abbandono dei centri storici dei maggiori Comuni, fenomeni che regole restrittive contenute negli strumenti di programmazione commerciale varati a partire dal 1987 (zonizzazioni, vincoli ai trasferimenti delle strutture commerciali, superfici minime, frammentazione tabellare, criteri di affinità merceologica, ecc.) non erano riusciti ad arginare se non in piccola parte (tali vincoli verranno rimossi con una norma ponte, in attesa del recepimento della riforma nazionale, con l'art. 29 della legge provinciale n. 11 settembre 1998, n. 10).

Le restrizioni normative, in particolare l'estensione del contingentamento a diverse tabelle relative ai beni non di largo consumo ed i vincoli in materia di ampliamento merceologico e di trasferimento sul territorio comunale hanno finito tuttavia con il penalizzare alla lunga le stesse imprese, in particolare quelle operanti attraverso piccoli esercizi, impedendo o rallentando i necessari adeguamenti dell'offerta ai rapidi mutamenti della domanda.

All'atto dell'emanazione del D.lgs. n. 114/1998¹¹¹ [...] la situazione normativa locale si presentava con profili formalmente più evoluti di quella statale per quanto riguarda la disciplina legislativa (basti pensare alla previsione sia del livello superiore, vale a dire provinciale, che intermedio, cioè comprensoriale, di programmazione, per nulla previsti nella legge n. 426/1971¹¹² [...], che affidava al solo livel-

111 Si tratta del decreto legislativo n. 114 del 31 marzo 1998 (noto come decreto "Bersani", l'allora Ministro proponente) con cui è stata disposta la liberalizzazione del commercio al dettaglio nelle Regioni italiane. (N.d.C.).

112 Cfr. C. Moser, "Le politiche economiche in Trentino - Gli anni '70. Dal Secondo Statuto del 1971 al 2021", IDEZIA Edizioni, Trento, 2023, par. 2.6., p. 111

lo comunale l'adozione dei piani commerciali; oppure alle norme di coordinamento tra pianificazione urbanistica e commerciale contenute nella legge provinciale 46/1983, che prevedono la possibilità di individuare aree riservate ad insediamenti commerciali di rilevanza provinciale o sovracomprenditoriale). Viceversa, per quanto riguarda gli strumenti di pianificazione settoriale si è venuto stratificando nel corso degli anni un eccesso di vincoli normativi (quelli citati sopra i più stringenti) come riflesso del tentativo di graduare ed ammortizzare gli effetti economici e sociali indotti dai rapidi processi di mutamento strutturale ed organizzativo della rete distributiva»¹¹³.

Sulla base di tali considerazioni si avvierà il confronto che porterà nell'anno 2000 alla revisione del quadro normativo per il commercio trentino.

Nel corso degli anni '90 sono significative due sentenze della Corte costituzionale¹¹⁴, una del 1995 e l'altra del 1997, con le quali si dichiara che non spetta allo Stato adottare atti di indirizzo e coordinamento nei confronti della Provincia autonoma di Trento in materia, rispettivamente, di riconoscimento e di autorizzazione allo svolgimento di manifestazioni fieristiche e di determinazione del numero di esercizi abilitati alla somministrazione al pubblico di alimenti e bevande e, conseguentemente, annulla le relative disposizioni.

e *supra*, par. 2.6., p. 95 (N.d.C.).

113 P. Nicoletti, *op. cit.*, p. 533.

114 Sentenze della Corte costituzionale 22 febbraio - 1 marzo 1995, n. 69 e 6 maggio 1997, n. 121.

2.10. **Gli anni della progressiva crescita della cooperazione**

Negli anni '90 gli interventi provinciali in favore della cooperazione non subiscono modifiche sostanziali se non una norma inserita nella gestione del fondo di rotazione previsto dalla legge provinciale n. 36 del 1988¹¹⁵. Con l'articolo 12 della legge provinciale 12 marzo 1990, n. 8, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria)" è stato previsto che l'apporto provinciale al fondo di rotazione sia affiancato da mezzi finanziari reperiti da Cooperfidi. Attraverso questo intervento si persegue il duplice obiettivo di aumentare la disponibilità di risorse destinabili alle cooperative che incrementano il proprio capitale, elevando in questo modo l'effetto moltiplicatore delle risorse pubbliche, ma ancor più si movimentano risorse private allo scopo raccolte dall'ente di garanzia. Ancor oggi il sistema è attivo ed efficace per lo sviluppo cooperativo, nel rispetto delle norme europee. Va inoltre ricordato che la legge provinciale per il sostegno del commercio approvata nel 1991¹¹⁶ inserisce tra i beneficiari degli interventi a favore delle imprese commerciali anche le cooperative costituite per lo svolgimento in comune di una o più fasi del processo distributivo. Infine, un dato sullo sviluppo del movimento cooperativo: il libro bianco *La cooperazione di comunità - Azioni e politiche per consolidare le pratiche e sbloccare il potenziale di imprenditoria comunitaria* indica che «[...] i dati confermano la persistenza di una crescita della cooperazione che procede con continuità fin dagli anni '90 e che interessa il numero di imprese, il fatturato e gli occupati»¹¹⁷.

115 Cfr. *supra*, par. 2.7., p. 110.

116 Legge provinciale n. 8 del 1991. Cfr. *supra*, par. 2.9., p. 300.

117 *Il contributo del movimento cooperativo alla "causa comunitaria"* in *Libro*

2.11. Nuove regole per professioni turistiche e ricezione turistica all'aperto

Nel corso degli anni '90 nella materia del turismo vengono approvate dal Consiglio provinciale sei leggi.

«La terza fase dell'Autonomia si caratterizza per una produzione normativa più contenuta; le riforme (dell'offerta turistica e dell'organizzazione della promozione) non vedono la luce prima del 2002. Altri settori del turismo vengono comunque toccati mediante leggi specifiche o singole disposizioni normative approvate di volta in volta.

Nel settore delle professioni turistiche sono emanate in questo decennio due norme organiche: la legge provinciale 14 febbraio 1992, n. 12 ("Disciplina dell'esercizio delle attività professionali di guida turistica, accompagnatore turistico e di assistente di turismo equestre") ed il suo regolamento di esecuzione (del 1997, va a disciplinare le materie oggetto di esame per l'abilitazione all'esercizio delle professioni individuate dalla legge ed a regolamentare le commissioni provinciali di esame); e la legge provinciale 23 agosto 1993, n. 20 ("Nuovo ordinamento della professione di guida alpina e di maestro di sci nella Provincia di Trento") con le relative disposizioni di attuazione (anch'esse datate 1997) per la definizione delle prove attitudinali, dei corsi e degli esami per aspirante guida e guida alpina-maestro di alpinismo.

Anche il settore dei campeggi (la "ricezione turistica all'aperto") trova la sua normativa di riferimento per mezzo della legge provinciale 13 dicembre 1990, n. 33, costituita in una prima parte da una disciplina regolativa del settore e in una seconda parte da una incentivazione delle attività connesse. Particolarmente interessante la parte agevolativa

che interviene a favore delle circa 50 strutture presenti sul territorio (oggi sono 69, con oltre 9.500 piazzole totali ed una capacità ricettiva - i posti letto - di oltre 32.000 unità) mediante contributi destinati a qualificare il turismo all'aria aperta. Anche in questo comparto dell'offerta turistica, come per gli alberghi, viene data priorità ad interventi di ristrutturazione ed ammodernamento. La spesa massima varia dal miliardo di lire nel caso in cui gli investimenti siano realizzati dai Comuni ai 2,5 miliardi per iniziative a carico dei privati per allestimento ed infrastrutturazione delle aree per nuovi campeggi. Le aliquote di intervento variano dal 14% al 30% a seconda dei casi.

In questo periodo viene organicamente disciplinata anche la materia dei rifugi mediante la legge provinciale 15 marzo 1993, n. 8. Anche questa disciplina contiene norme di regolazione [...] e di incentivazione economica, a sostegno di uno dei patrimoni più caratteristici della nostra comunità (oggi sono 146 i rifugi presenti in Provincia di Trento, metà escursionistici e metà alpini per oltre 4.500 posti letto). Le agevolazioni sono rivolte non solo alle strutture (con disposizioni di maggior favore per i rifugi di proprietà della SAT - in alcuni casi si arriva a contributi pari al 70% della spesa ammessa, mentre per i privati i sostegni non superano il 30% dell'investimento ammesso), ma anche all'attività di manutenzione e controllo dei sentieri alpini, di quelli attrezzati e delle vie ferrate (svolta dalla stessa SAT) nonché ad azioni promozionali e pubblicitarie (attività editoriale, convegnistica, ecc.). Si tratta in ogni caso di una materia sottratta alla normativa europea sugli aiuti di Stato e quindi regolata in relazione a valutazioni di merito svolte dalla Provincia in piena autonomia.

Dopo il 1993 e per alcuni anni la produzione normativa praticamente si interrompe, per riprendere solo nel [...]»¹¹⁸ nuovo millennio.

118 P. Nicoletti, 5. *Il turismo in Quarant'anni di autonomia* a cura di M. Marcan-toni, G. Postal, R. Toniatti, vol. II *Le politiche socio-sanitarie e gli interventi per il sostegno dell'economia*, FrancoAngeli, 2011, pp. 515-516.

«Nel decennio assurge invece a maggiore importanza una serie documenti, di rango non normativo ma di tipo programmatico-progettuale, ai quali l'azione pubblica tenderà a riferirsi nell'attuazione della legislazione di settore.

Va ricordato in primo luogo il "Piano di politica turistica" adottato dalla Giunta provinciale a metà del 1998 sul finire dell'XI Legislatura (già nel 1989 il Governo della Provincia aveva adottato analogo strumento, aggiornato poi nei due anni successivi, con l'intento di dettare alcune priorità per le politiche pubbliche del tempo) il quale, in ossequio alle previsioni dell'art. 3 della legge provinciale [...] sulla promozione turistica [...]»¹¹⁹ "partendo da un'analisi dello stato e delle tendenze in atto nel turismo trentino specifica gli obiettivi da conseguire e definisce le linee essenziali degli interventi correlati a tali obiettivi e le relative priorità, anche per indirizzare la programmazione e assicurare il coordinamento con gli interventi previsti dalle altre leggi provinciali in materia di turismo".

Si tratta di un documento che ha l'ambizione di individuare alcune linee guida forti per il turismo trentino ma che, anche in relazione ai tempi residui della Legislatura, finisce per ridurre fortemente il suo impatto sia sulla programmazione pubblica che sui comportamenti degli operatori»¹²⁰.

Tra le numerose modifiche alla normativa vigente introdotte dalla legge provinciale 27 maggio 1991, n. 10, "Modifiche ed integrazioni a disposizioni provinciali in materia di promozione turistica, attività idrotermali, campionati di sci nordico" va evidenziata l'introduzione del piano di promozione turistica provinciale predisposto, in armonia con il piano di politica turistica, dall'Azienda per la promozione turistica del Trentino.

In tema di professioni turistiche nel 1991 un intervento della Corte costituzionale ha riconosciuto allo Stato la possi-

119 Legge provinciale n. 21 del 1986. Cfr. *supra*, par. "Un'azienda per la promozione turistica del Trentino", p. 128 (N.d.C.).

120 P. Nicoletti, *op. cit.*, p. 517.

bilità di fissare con propria legge i principi fondamentali per la legislazione delle Regioni in materia di ordinamento della professione di maestro di sci senza comprimere la potestà legislativa primaria della Provincia¹²¹.

Nei primi anni del decennio cambia la normativa in materia di imposta di soggiorno.

Già nel 1989 una modifica statutaria¹²² aveva sostituito l'articolo 72 del decreto del Presidente della Repubblica 31 agosto 1972, n. 670, "Approvazione del testo unico delle leggi costituzionali concernenti lo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige" prevedendo che le imposte e tasse sul turismo originariamente consentite alla Regione passassero alle Province autonome con effetto dalla data di entrata in vigore delle relative leggi provinciali.

Nel 1992 viene approvata una norma di attuazione riguardo alle imposte e tasse sul turismo con la quale viene consentito alle Province di stabilire, con efficacia nel loro ambito territoriale, forme di imposizione sulle attività turistiche in armonia con i principi del sistema tributario dello Stato. Fino ad allora era stata la Regione, con la legge regionale 29 agosto 1976, n. 10, a dettare disposizioni sull'imposta di soggiorno, rispettivamente, negli esercizi alberghieri e assimilati e nelle ville, appartamenti e alloggi in genere.

A seguito della modifica statutaria e della norma di attuazione la Provincia ha dapprima sospeso i pagamenti ai sensi della legge regionale riferiti agli esercizi alberghieri e assimilati¹²³ e successivamente ha disposto la cessazione dell'applicazione di detto tributo sul territorio provinciale¹²⁴, men-

121 Sentenza della Corte costituzionale 8 luglio 1991, n. 360.

122 Articolo 9 della legge 30 novembre 1989, n. 386, "Norme per il coordinamento della finanza della regione Trentino-Alto Adige e delle province autonome di Trento e di Bolzano con la riforma tributaria".

123 Con l'art. 22 della legge provinciale 30 gennaio 1992, n. 6, "Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Provincia autonoma di Trento (legge finanziaria)".

124 Con l'art. 8 della legge provinciale 15 gennaio 1993, n. 2, "Norme in materia di gestione delle terme di Levico - Vetriolo e Roncegno e disposizioni transitorie in materia di imposta di soggiorno" analizzata per i temi in materia di miniere, cave e acque minerali cfr. *supra*, par. 2.6., p. 271.

tre l'imposta di soggiorno prevista dalla legge regionale in capo agli ospiti di ville, appartamenti e alloggi in genere è stata applicata per tutto il decennio.

LE LEGGI DEL DECENNIO

AGRICOLTURA

LEGGE PROVINCIALE 5 novembre 1990, n. 28

Istituto agrario
di San Michele all'Adige.

LEGGE PROVINCIALE 14 febbraio 1991, n. 5

Disposizioni in materia
di agricoltura.

LEGGE PROVINCIALE 10 giugno 1991, n. 13

Norme in materia
di agricoltura biologica.

LEGGE PROVINCIALE 7 aprile 1992, n. 14

Interventi a favore
dell'agricoltura di montagna.

LEGGE PROVINCIALE 23 agosto 1996, n. 6

Disposizioni varie in materia
di agricoltura di montagna.

INDUSTRIA

LEGGE PROVINCIALE 8 aprile 1991, n. 7

Provvedimenti in materia
di armonizzazione
dello sviluppo produttivo
agli obiettivi ambientali
e di tutela della qualità
e dell'ambiente di lavoro.

LEGGE PROVINCIALE 12 luglio 1993, n. 17

Servizi alle imprese.

LEGGE PROVINCIALE 23 agosto 1993, n. 18

Criteri generali per le
politiche di incentivazione
alle attività economiche,
adeguamenti delle leggi
provinciali di settore
e nuova disciplina
degli organismi di garanzia.

LEGGE PROVINCIALE 29 agosto 1994, n. 3

Disposizioni urgenti
per la modifica della
disciplina del fondo speciale
di garanzia per anticipazioni
a favore di imprese associate
al Consorzio garanzia
collettiva fidi tra le piccole
e medie industrie
della provincia di Trento
(Confidi), costituito ai sensi
della legge provinciale 23
ottobre 1974, n. 34.

LEGGE PROVINCIALE 13 dicembre 1999, n. 6

Legge provinciale
sugli incentivi alle imprese -
Interventi della Provincia
per il sostegno
dell'economia e della nuova
imprenditorialità locale,
femminile e giovanile.
Aiuti per i servizi
alle imprese, alle reti
d'impresa, all'innovazione
e all'internazionalizzazione.
Modificazioni della legge
sulla programmazione
provinciale.

MINIERE

LEGGE PROVINCIALE 15 gennaio 1993, n. 2

Norme in materia
di gestione delle terme
di Levico - Vetriolo
e Roncegno e disposizioni
transitorie in materia
di imposta di soggiorno.

LEGGE PROVINCIALE 11 marzo 1993, n. 7

Norme in materia di attività
estrattiva del porfido,
integrative della legge
provinciale 4 marzo 1980,
n. 6, concernente "Disciplina
dell'attività di ricerca
e di coltivazione delle cave
e torbiere nella provincia
autonoma di Trento".

LEGGE PROVINCIALE 16 dicembre 1993, n. 42

Modifiche alla legge
provinciale 4 marzo 1980,
n. 6 concernente "Disciplina
dell'attività di ricerca
e di coltivazione delle cave
e torbiere nella Provincia
autonoma di Trento"
e altre disposizioni in materia
di salvaguardia ambientale,
di igiene e sanità, di industria
e per la ricostruzione
di Stava.

COMMERCIO

LEGGE PROVINCIALE 17 maggio 1991, n. 8

Nuove norme in materia
di agevolazioni al settore
commerciale e modifiche
a disposizioni concernenti
la disciplina del commercio.

LEGGE PROVINCIALE 21 aprile 1997, n. 8

Per la tutela dei consumatori
e degli utenti.

TURISMO

LEGGE PROVINCIALE 3 gennaio 1990, n. 1

Proroga di termini previsti dalla legge provinciale 16 novembre 1981, n. 23 concernente "Disciplina degli esercizi alberghieri e degli esercizi di affittacamere" e disposizioni in materia di finanza locale.

LEGGE PROVINCIALE 13 dicembre 1990, n. 33

Legge provinciale sui campeggi - Disciplina della ricezione turistica all'aperto e modifiche a disposizioni provinciali in materia di impatto ambientale, zone svantaggiate, esercizi alberghieri, campionati mondiali di sci nordico e attività idrotermali.

LEGGE PROVINCIALE 27 maggio 1991, n. 10

Modifiche ed integrazioni a disposizioni provinciali in materia di promozione turistica, attività idrotermali, campionati di sci nordico.

LEGGE PROVINCIALE 5 settembre 1991, n. 21

Interventi a favore delle agenzie di viaggio e turismo e modificazioni a disposizioni provinciali in materia di promozione turistica.

LEGGE PROVINCIALE 14 febbraio 1992, n. 12

Disciplina dell'esercizio delle attività professionali di guida turistica, accompagnatore turistico ed assistente di turismo equestre.

LEGGE PROVINCIALE 23 agosto 1993, n. 20

Ordinamento della professione di guida alpina, di accompagnatore di media montagna e di maestro di sci nella provincia di Trento e modifiche alla legge provinciale 21 aprile 1987, n. 7 (Disciplina delle linee funiviarie in servizio pubblico e delle piste da sci).

Finito di stampare nel mese di novembre 2023
da La Grafica, Mori (Trento)



1971
1972



50° anniversario
II STATUTO
di AUTONOMIA



PROVINCIA AUTONOMA DI TRENTO

Fondazione
Museo storico
del Trentino