

**Cap. I****ANALISI DEL SISTEMA TERRITORIALE****Introduzione**

Il punto di riferimento privilegiato per identificare l'innescò dell'iter di programmazione economica nella Regione Lazio è il documento del "Programma regionale di sviluppo 1977-81" approvato dalla Giunta Regionale il 05/01/1977 e dal Consiglio il 30.03.1977.

Il programma voleva essere considerato il momento di avvio del processo di programmazione economica il quale sarebbe stato successivamente integrato dalle istanze provenienti dalle forze politiche, economiche e sociali che ne avrebbero verificato la coerenza con la reale situazione territoriale e successivamente sarebbe stato confrontato con l'entità delle risorse regionali disponibili al fine di comporre un quadro organico di scelte prioritarie e di progetti.

Il programma in merito alla sua necessaria integrazione socio - economica e territoriale ed alle metodologie da seguire è esplicito: *"il principio fondamentale cui deve uniformarsi la politica regionale è quello della unitarietà del processo di programmazione socio economica, di programmazione finanziaria e di pianificazione territoriale, il che significa che l'individuazione dei progetti a livello economico deve trovare rispondenza nella allocazione delle risorse di bilancio e che i progetti stessi devono essere territorialmente specificati ..."*.

Il successivo studio preparatorio del "Quadro Regionale di riferimento" (Q.R.), per la programmazione regionale realizzato dall'IRSPER, diretta conseguenza del programma suddetto, traccia le grandi linee di organizzazione del territorio regionale utili a conseguire gli obiettivi strategici fissati in sede politica e in primo luogo quello del riequilibrio tra i tre sistemi territoriali : "Alto Lazio", "Sistema Romano", "Basso Lazio".

Le condizioni obbligate per costituire l'obiettivo del riequilibrio in ciascuno dei tre sistemi territoriali erano:

- *La progressiva creazione di una armatura urbana autosufficiente ed equilibrata; la predisposizione delle strutture produttive che rendano possibile l'equilibrio del bilancio del lavoro;*
- *Il raggiungimento dei livelli di accessibilità di tipo urbano tra i principali centri di offerta dei servizi e le principali aree di produzione e di scambio;*
- *L'accessibilità a tutti i tipi di servizi da parte di tutta la popolazione, entro tempi accettabili e su mezzo collettivo;*
- *L'attrezzatura delle aree naturalistiche e la creazione delle aree per la ricreazione e lo sport necessarie sia per la salvaguardia delle risorse esistenti che per la massima diffusione delle attività*

*all'aperto e della pratica sportiva.*

Per il "Basso Lazio" il Q.R. prevedeva:

- *La strategia territoriale adottata per il Basso Lazio consiste prevalentemente nella creazione di un'armatura urbana policentrica ed integrata, idonea a garantire l'autosufficienza del sistema in termini di dotazione di servizi. Tale obiettivo dovrà essere conseguito attraverso la predisposizione di un'asse infrastrutturale portante che raggiunga le aree di Latina, Frosinone, Cassino, Gaeta e Formia, consentendo il raggiungimento di livelli di accessibilità di tipo metropolitano tra tali centri.*
- *Il sistema quadrangolare descritto dovrà naturalmente - una volta definito il livello tecnologico e la capacità di servizio dell'asse infrastrutturale - utilizzare al massimo le infrastrutture esistenti; l'obiettivo è comunque quello di arrivare progressivamente a isolare flussi di carattere interregionale (smaltiti attraverso le due direttrici longitudinali, autostradale e ferroviario Roma - Napoli) da quelle interne di sistema.*

Le ipotesi d'armatura urbana formulate hanno per obiettivo la progressiva riorganizzazione del sistema insediativo esistente, di tipo prevalentemente longitudinale, in un sistema fondato su nuovi allineamenti funzionali, di tipo prevalentemente trasversali.

Le linee di forza di tale organizzazione urbana sono state individuate dal Q.R. in quattro direttrici principali:

- una che da Fiuggi, attraverso Anagni, Colleferro e Priverno, giunge a Cisterna;
- una che da Veroli, attraverso Ceccano e Priverno, giunge a Latina;
- una che da Isola Liri, attraverso Ceprano e Lenola, giunge a Terracina;
- una che da Sora, attraverso Atina e Cassino, giunge a Formia e Gaeta.

**Il Q.R. partiva in sostanza dall'esigenza di strutturare per ogni sistema, quindi anche per il "Basso Lazio", un'armatura urbana con relativa dotazione di servizi "molto rari", "rari" e "superiori" per riequilibrare il preponderante peso dell'area romana.**

Questo avveniva negli anni dal 70-80, anni che avevano fatto registrare per il Basso Lazio un forte sviluppo industriale strutturato intorno all'asse Roma - Napoli, culminato con l'insediamento dello stabilimento FIAT di Piedimonte S. Germano ma che già precedentemente aveva fruito, dei finanziamenti straordinari della Cassa per il Mezzogiorno. Tutto ciò in un quadro di migrazione interna della popolazione delle valli e dei centri montani verso l'asse industriale Cassino – Frosinone e verso Roma e con un forte incremento di popolazione residente nei centri urbani limitrofi all'asse.

In un quadro quindi di progressivo decremento della popolazione attiva dei centri e delle valli dell'interno (Valle di Comino, Valle del Liri, ecc.) valli e centri urbani collocati in territori di grande valore agricolo – naturalistico, spesso collocate in grandi aree naturali protette come la Valle di Comino e il Versante Laziale del Parco Nazionale d'Abruzzo, in posizione strategica e che avevano sempre avuto un ruolo di presidio ambientale e territoriale.

Il Q.R. risentiva inoltre di una impostazione della pianificazione regionale “dirigistica” incapace per cultura e per gli strumenti normativi a disposizione di coinvolgere dal basso nelle problematiche di trasformazione e sviluppo del territorio soggetti diversi da quelli istituzionali.

I nuovi strumenti normativi, gli istituti del “programma integrato” (art. 16 L. 179/92), del programma di riqualificazione urbana (at. 2 L. 179/92) e del programma di recupero urbano (art. 11 L. 493/93), hanno fornito un' importante strumentazione operativa ad una istanza che tuttavia la cultura urbanistica aveva posto da tempo e cioè il passaggio da una politica di pianificazione quasi esclusivamente istituzionale e calata dall'alto ad un iter di formazione del piano che passasse attraverso momenti di concertazione e di corresponsabilizzazione nelle scelte da parte sia dei soggetti istituzionali, che dei cittadini, dei proprietari delle aree e degli operatori dei diversi settori.

In particolare questi ultimi, oltre al ruolo di attuatori che hanno ricoperto finora, assumono anche il ruolo di proponenti in fase di formulazione di scelte di piano integrati.

## IL NUOVO QUADRO DI RIFERIMENTO REGIONALE

L'attuale quadro di riferimento territoriale adottato dalla Giunta Regionale, recepisce e fa propria una cultura innovativa rispetto al Q.R./80, una cultura che colloca il **sistema ambientale al centro dell'azione di programmazione** e, a partire dalla pianificazione costituita dai PTP e dal Piano Regionale dei Parchi e delle Riserve adottato con L.R. 29/97, considerati una base programmatica centrale sulla quale collocare le previsioni, sia infrastrutturali che insediative – produttive, prefigura il rafforzamento dei poli di sviluppo, le grandi scelte infrastrutturali ed intermodali che dovranno sin dal momento del loro concepimento tenere conto delle grandi “invarianti” ambientali quali momento irrinunciabile della politica del territorio.

*Il Piano Socioeconomico della XIV Comunità Montana è stato costruito proprio a partire dalla necessità*

*di innovare i metodi di pianificazione e partecipazione e di investire nella sostanza uno sviluppo distorto del territorio della Valle di Comino.*

*Si attua in un ambito territoriale intercomunale distinto ed individuato per le sue caratteristiche fisiche, morfologiche, culturali e produttive. Il territorio della XIV Comunità Montana è infatti segnato da vicende storico/culturali assolutamente omogenee, con una sequenza di “civilizzazioni” prima sannitiche, poi romane e che è stato in seguito il centro della cultura benedettina prima e poi la regione “Terra di Lavoro” del Regno delle due Sicilie.*

Caratteristica peculiare del territorio della Valle di Comino, dal punto di vista sociale ed economico, è la singolare dicotomia e complementarietà con i centri urbani posti in pianura lungo l'asse autostradale e ferroviario Roma – Napoli come Cassino-Aquino Piedimonte S.G. e con i centri della Valle del Liri come Sora, Isola Liri ecc.

Le caratteristiche socio – economiche dei primi risultano complementari ai secondi pedemontani o montani o di alta montagna (Versante Laziale del Parco Nazionale d'Abruzzo) con caratteristiche diverse ma interne allo stesso sistema territoriale, come detto complementari economicamente e affini culturalmente.

Il Piano Socioeconomico della Comunità Montana XIV intende promuovere e sviluppare le potenzialità proprie del territorio della Valle di Comino all'interno del sistema più vasto comprendente la Valle del Liri e quella del Cassinate complementari ed integrabili con la stessa Valle di Comino.

## LA VALLE DI COMINO

Caratterizzata dall'omogeneità morfologica e dall'elevato “valore ambientale”, la Valle di Comino ha come elemento peculiare l'essere un territorio morfologicamente omogeneo e unitario. E' una valle sostanzialmente chiusa tra i monti del Parco Nazionale d'Abruzzo e dal massiccio del monte Cairo con un sistema di piccoli centri storici di grande valore architettonico-monumentale inseriti in “ambienti” naturali integri e di grande suggestione paesaggistica. Presenta caratteristiche economiche particolarmente legate ad economie familiari miste. agricoltura, piccolo artigianato ; turismo ambientale – religioso – monumentale.

## LA VALLE DEL LIRI

Caratterizzata morfologicamente dall'attestazione intorno all'asse infrastrutturale Roma - Napoli della piccola e media industria ed dal progressivo insediamento lungo la parallela via Casilina degli antichi centri montani (massiccio del Monte Cairo).

Ha come elemento economico caratterizzante l'allineamento, lungo l'asse dell'antica via Casilina, di entità funzionali miste residenza – industria - servizi sovrapposte ad un territorio agricolo solo parzialmente parcellizzato e quindi in grado di supportare anche produzioni intensive.

## LA PIANA DEL CASSINATE

Caratterizzata come Nodo :

- della viabilità nazionale longitudinale A1 con quella trasversale Gaeta-Formia - Sora Avezzano.
- tra le Regioni Lazio, Campania e Molise e le loro diverse specificità economiche.
- tra le aree industriali dell'Asse Cassino - Frosinone e le aree interne a vocazione agricola (Valcomino) e turistico - ambientale (Versante Laziale del Parco e Pescasseroli ).

Armatura urbana con dotazione di servizi “rari” (Università, Tribunale, ecc.) con la quale i centri di media dimensione come Atina, Pontecorvo, Aquino e di piccola dimensione, ma anche centri extraregionali come Pescasseroli e Isernia possono istituire nuovi rapporti di complementarità.

Caratterizzata inoltre da un processo di obsolescenza delle attrezzature di servizio urbane (scuola, sport, commercio, imprese, turismo, sanità, amministrazione, ecc.) e di quelle a supporto dei processi di ristrutturazione del comparto industriale.

Gli ambiti omogenei individuati hanno, come detto e come meglio precisato nelle relazioni sui diversi ambiti, caratteristiche funzionali tra loro diverse ma fortemente complementari.

## CONNESSIONI VIARIE INTERREGIONALI

L'intero territorio della Comunità Montana XIV ha intrattenuto e intrattiene rapporti economici con le aree interne del Parco Nazionale d'Abruzzo, del Molise e con la costa Formia – Gaeta. Ognuna di queste aree contiene caratteri e potenzialità particolari ma per una strutturale carenza di infrastrutture di collegamento viario interregionale e regionale esse restano vere e proprie “enclaves”.

La realizzazione della Cassino – Sora – Avezzano ha per il momento contribuito solo a potenziare in senso -trasportistico- il collegamento trasversale tra l'autostrada Roma – Napoli e l'autostrada Roma – L'Aquila – Pescara lasciando il territorio esaminato privo di relazioni e collegamenti con ambiti così importanti.

Il grande bacino di utenza turistica rappresentato dal sistema metropolitano romano e napoletano, che può essere complessivamente valutato in circa sei milioni di abitanti, accede al Parco Nazionale d'Abruzzo utilizzando la Frosinone – Sora – Pescasseroli o la Cassino – Sora – Pescasseroli con tempi di percorrenza proibitivi (oltre 2,5 ore);

Tra gli snodi autostradali di Cassino e Frosinone, il versante laziale del Parco nazionale d'Abruzzo e l'enclaves di Pescasseroli non esiste di fatto durante il periodo invernale possibilità di costante e valida connessione e quindi sia gli afflussi turistici verso le aree centrali del parco che quelli nel senso inverso sono di fatto atrofizzati.

In una simile situazione si trova anche la connessione dell'area Cassino - Val Comino -Sora con l'area Molisana che gravita su Isernia.

## IL PROGRAMMA REGIONALE DI SVILUPPO DELLA RETE VIARIA

La previsione contenuta nel **“Programma Regionale di sviluppo della rete viaria”** di potenziare, la **“La dorsale appenninica”** Avezzano – Sora – Cassino di recente entrata in esercizio, con **“interventi di carattere puntuale al fine di renderla completamente esercibile anche secondo gli attuali standards di sicurezza”** e con **“ il prolungamento ..... con la costruzione del tratto Atina - Colli al Volturno- Isernia ....Che rappresenterebbe per la Val Comino ed il Cassinate una nuova occasione di sviluppo”**, costituisce l'unico modo possibile per potenziare le opportunità di reciproco sviluppo dell'area Molisana e di quella Laziale.

Inoltre con l'Atina - Isernia si potenziano anche le opportunità di valorizzazione ambientale dei comuni del versante Laziale (Picinisco, S.Biagio Saracinisco, Cardito, Vallerotonda) e Molisano (Cerasuolo e Filignano) del Parco D'Abruzzo, comuni dotati di un grande patrimonio naturalistico che anche a causa delle difficoltà di connessione viaria con l'esterno registrano un rapido decremento della popolazione attiva.

La previsione di potenziare la direttrice Sora – Pescasseroli, risponde come detto ad una legittima esigenza di rompere l'“enclaves” di Pescasseroli e rendere conveniente l'accesso al Parco d'Abruzzo dal Versante Laziale per un enorme bacino di utenza turistica rappresentato dalle aree metropolitane di Roma e Napoli.

## LINEE GUIDA DEL PIANO

Il ruolo che si intende assegnare al territorio della XIV Comunità Montana, (che sostanzialmente coincide con la Valle di Comino con l'aggiunta dei centri di Vallerotonda, Acquafondata e Viticuso) nel contesto territoriale e normativo descritto, deriva:

- Da considerazioni sui caratteri autonomi socio-economici, storico-culturali e geografico-ambientali rilevabili all'interno del perimetro della Valle;
- Da considerazioni legate ai caratteri di complementareità rilevabili nel rapporto della Valle di Comino con i territori limitrofi;

Un'area densa di emergenze naturali di altissimo rilievo, arricchita dalla presenza di aree protette regionali e nazionali, caratterizzata da un enorme quantità di territorio antropizzato dove permane una situazione di grande equilibrio tra natura e cultura;

- *deve fondare le proprie strategie future su un modello di sviluppo socio economico compatibile incentrato sulla valorizzazione delle proprie risorse autoctone;*
- *Deve proporsi nei confronti sia delle aree limitrofe come la “valle del liri” e la “piana del cassinata” (ambedue aree fortemente urbanizzate), sia nei confronti delle aree metropolitane di Roma e di Napoli come territorio vocato a sviluppare occasioni di svago, di turismo didattico-ambientale eno-gastronomico e storico-culturale;*
- *Deve tendere alla realizzazione “modelli di sviluppo sostenibili” alternativi, complementari ai primi ed a rendere facilmente accessibile il territorio è per finalità turistico ricettive;*

## OBIETTIVI STRATEGICI

**Risulta pertanto strategica per il territorio della Comunità Montana la scelta di tutelare innanzitutto gli elementi dell'area che ne costituiscono il “valore” e che contribuiscono alla sua caratterizzazione positiva cioè le aree protette ed il paesaggio.**

Assumere il paesaggio come “valore” primario, non è solo un'esigenza dettata da concrete opportunità di sviluppo, considerarlo parte dell'identità storica, sociale, antropologica e culturale del territorio implica soprattutto muoversi verso la ricostruzione di una identità territoriale.

Il Piano in questo senso compie una scelta strategica fondamentale.

La Valle di Comino mostra con chiarezza come le diverse fasi storiche di sviluppo, riconoscibili nei segni artificiali che permangono come tracce dei “cicli storici antropizzazione”, costituiscono ormai elementi di valore sia materiali, culturali e civili, inscindibili dalla sua straordinaria bellezza “naturale”.

Sono stati perciò analizzati e catalogati almeno sei tipi di paesaggio essi hanno determinato una congruente perimetrazione di piano; i progetti sistemici e puntuali possono estendersi su uno o più “tipi di paesaggio” perimetrati o solo su parti di essi:

- paesaggio di fondo valle delle colline argillose del miocene
- paesaggio di fondovalle delle pianure irrigue

- paesaggio pedemontano delle conoidi terrazzate
- paesaggio delle doline carsiche
- paesaggio di alta quota

ognuna di queste tipologie paesaggistiche è contraddistinta da un particolare rapporto tra la morfologia naturale preesistente e la tipologia delle modificazioni dovute all' insediamento umano; questo rapporto ha realizzato nel tempo "figurazioni paesaggistiche" che danno "valore" ai paesaggi catalogati.

### ***Turismo e Agricoltura***

Come già precisato l'area della XIV Comunità Montana è classificabile come un sistema territoriale a forte complementarietà con i sistemi esterni ed ha nella qualità dell'ambiente e del paesaggio le sue caratteristiche peculiari, queste caratteristiche costituiscono in prospettiva una grande opportunità di sviluppo compatibile, sviluppo legato innanzitutto al turismo, alla valorizzazione dell'agricoltura e delle produzioni tipiche, biologiche e di qualità, allo sviluppo dell'artigianato di qualità collegato all'opera di restauro e manutenzione dei centri storici, dei borghi rurali e del paesaggio e delle risorse montane e forestali.

Solo una strategia di sviluppo fondata su un modello simile può invertire decisamente la tendenza alla riduzione della popolazione residente con i conseguenti guasti apportati al territorio come la congestione delle pianure agricole, lo spopolamento delle zone montane, l'abbandono dei centri storici e delle campagne.

*Il calo più vistoso della popolazione residente si è avuto negli anni del "boom economico", un vero e proprio esodo -8607 abitanti tra il 51 e il 71: oltre il 40% dei residenti, che è proseguito in forme diverse con l'insediamento FIAT a Cassino negli anni seguenti, e che in parte è stato rallentato dalla costruzione della superstrada Sora-Cassino trasformatosi in pendolarismo giornaliero.*

Su queste indubbie potenzialità, legate anche al grande bacino di utenza turistica rappresentato dalle due aree metropolitane di Roma e di Napoli, il piano interviene strutturando una chiara e decisa strategia di pianificazione socio economica che dovrà coinvolgere, in un progetto unitario, l'intero territorio della Valle in un quadro di "coerenze" esterne costruite attraverso i piano di coordinamento provinciali e regionali in corso di approvazione.

### ***Artigianato e servizi***

A queste potenzialità già in corso di valorizzazione, ma che da sole non possono garantire sufficienti livelli di sviluppo economico e di occupazione tali da scongiurare le cicliche migrazioni dalla Valle di Comino, vanno aggiunte quelle derivanti dalla valorizzazione dell'artigianato e dalla piccola industria di trasformazione e soprattutto quella legata ai tradizionali saperi del territorio come la trasformazione, la promozione, la commercializzazione, la distribuzione, e la vendita dei prodotti dell'agricoltura e infine dalle attività terziarie e di servizio.

Con l'attivazione del Piano Di Azione Locale del GAL Versante Laziale del Parco Nazionale D'Abruzzo, e del GAL Basso Lazio (ambedue operanti nel territorio della Comunità) si sono sviluppate negli ultimi cinque anni iniziative significative in questa direzione con creazione di nuove imprese, consorzi ecc. già attivi sul mercato, iniziative che hanno determinato uno sviluppo del comparto turistico e agro - alimentare, nel settore della trasformazione, commercializzazione, distribuzione delle produzioni tipiche di qualità e delle produzioni biologiche.

Alcune produzioni agricole di qualità, presenti in grandi quantità nella Valle come l'olio di oliva ed il tartufo, mancano di un credibile progetto di trasformazione, valorizzazione e commercializzazione sia in loco che all'esterno. Il piano interviene con progetti sistemici e puntuali su tutti i settori. Il Piano si pone in una linea d'integrazione con i PAL e le iniziative dei due GAL operanti nell'area e assume, in una logica di integrazione delle reciproche competenze, i relativi Piani di Azione come base e presupposto per la sua elaborazione

### ***Armatura Urbana***

La ridotta dimensione dei centri urbani (tutti al di sotto dei 5.000 abitanti) configura un equilibrio nell'armatura urbana della valle, equilibrio da confermare e valorizzare insieme al modello policentrico che il territorio esprime sia attraverso un naturale integrazione funzionale dei diversi centri tra loro che nella presenza di specificità che ogni centro possiede.

Il piano intende valorizzare e potenziare attraverso progetti e misure d'intervento sia puntuali che sistemiche queste specificità che fanno di ogni comune un centro in grado di offrire servizi, risorse, opportunità particolari agli altri ed all'esterno.

Il territorio è stato suddiviso in aree omogenee denominate “**ambiti territoriali**” del:

**1- Lacerno – Fibreno**

**2- Conca del Melfa**

**3- Valle del Rapido**

Ciascuno di questi ambiti territoriali è stato analizzato sia rispetto ai caratteri generali che particolari sia naturali e antropici che dell'armatura urbana presente ed è stato assunto a riferimento per la definizione delle vocazioni di ambito territoriali; anche se i progetti sistemici e puntuali possono estendersi su più “ambiti territoriali” o solo su parti di essi.

### ***Zonizzazione vocazionale***

Dall'analisi delle caratteristiche generali e particolari del territorio e delle dinamiche dei diversi settori economici:

- Struttura demografica (cap. II)
- Settore primario, secondario e terziario (cap. III e cap. IV)
- dei caratteri fisici:
- Caratterizzazione geologica (cap. V)
- Caratterizzazione ambientale (cap. VI)

È emersa da questa analisi l'opportunità di individuare, in linea di massima aree a vocazione diversa sulle quali incentrare ipotesi di sviluppo delle attività e progettualità previste dal Piano anche se i progetti sistemici e puntuali possono estendersi su più "zone vocazionali" o solo su parti di esse.

Sono state individuate quattro zone con diversa vocazione:

- Zona A aree pedemontane a vocazione diversa (vigne- uliveti ...)
- Zona B aree a vocazione artigianali e industriali
- Zona C aree a vocazione agricola da tutelare Parco Agricolo
- Zona D aree a vocazione ambientale di grande interesse naturalistico

Ognuna di queste aree può contenere parte di attività di altre aree oppure caratteristiche di altre aree e tuttavia la loro individuazione ha costituito un punto fermo del piano, in quanto consente di far corrispondere alle strategie di piano delle aree omogenee con vocazioni congruenti. Ha consentito in ultima analisi di prefigurare un quadro credibile di possibilità realizzative del piano.