

## ***Laboratorio SUD: idee per il paese***

### **Sintesi della relazione di Gianna Fracassi**

**21 luglio 2015**

Abbiamo deciso di convocare la riunione di oggi perché riteniamo utile, in questa fase, costruire su temi del mezzogiorno una riflessione comune e avviare una serie di iniziative per rimettere tale tema al centro dell'agire politico del paese. Abbiamo la consapevolezza che il nostro obiettivo non è solo la costruzione di vertenze territoriali o legate solo a questioni territoriali, ma al contrario riteniamo assolutamente indispensabile per la ripresa dell'intero paese mettere in campo politiche nazionali destinate al Sud. Ed ancora siamo consapevoli che abbiamo alcune urgenze ed emergenze che derivano da situazioni locali o dalle condizioni sociali ed economiche che dovremo intrecciare con le iniziative generali.

Partiamo nella nostra analisi dai dati che nel corso degli ultimi mesi hanno confermato, l'ampliarsi del divario tra Nord e Sud del paese. Dati che di impongono una serie di riflessioni sul piano sociale, economico e politico. \*

#### **Sud: dati di analisi per punti**

- Si tratta del periodo in cui si registra il peggiore andamento per l'economia del Mezzogiorno dal 1848 a oggi. Meno 13 punti di PIL nel 2013 rispetto al 2007. Nel contempo registriamo una riduzione delle politiche di sviluppo territoriale in Italia. Tale situazione risulta aggravata dagli effetti delle politiche nazionali e soprattutto europee di austerità.
- **Gli investimenti** (Bankitalia giugno 2015, rapporto Svimez 2014) La flessione degli investimenti ha rappresentato il principale freno alla crescita in tutte le aree; essa è stata più marcata nel Mezzogiorno. La Banca d'Italia stima il calo del 2014 sarebbe in gran parte attribuibile alle grandi imprese (500 addetti o più), che hanno ridotto gli investimenti in maniera più intensa nel Mezzogiorno rispetto al Centro Nord. Stima contenuta anche nel rapporto Svimez 2014 che parla di un meno 53% di investimenti industriali con un processo di vera e propria desertificazione.

---

\* Sono state rese pubbliche il 30 luglio scorso le anticipazioni del Rapporto Svimez 2015 che confermano il quadro di analisi [http://www.svimez.info/index.php?option=com\\_content&view=article&id=335&lang=it](http://www.svimez.info/index.php?option=com_content&view=article&id=335&lang=it)

- **I consumi** (Bankitalia Giugno 2015) Prometeia, stima che al Centro Nord i consumi delle famiglie sono stati l'unica componente della domanda interna che ha segnato un incremento mentre nel Mezzogiorno i consumi privati sono invece calati.
- **Occupazione e disoccupazione** (Bankitalia Giugno 2015) Il divario nel tasso di occupazione fra Centro Nord e Mezzogiorno è cresciuto a 21,5 punti percentuali (20,9 nel 2013). Tra il 2013 e il 2014 il tasso di disoccupazione è cresciuto di più nel Mezzogiorno e al Centro. Dal 2010 il divario tra il tasso di disoccupazione del Mezzogiorno e quello del Centro Nord è tornato ad ampliarsi, portandosi nel 2014 a circa 11 punti percentuali, il valore più elevato dell'ultimo decennio. Tra il 2008 e il 2014 gli occupati sono diminuiti in media annua di 811.000 persone ma con grandi differenze a livello territoriale: il Sud ha perso 576.000 posti di lavoro, pari al 70% del calo complessivo.
- **Le esportazioni** (Bankitalia Giugno 2015) a valori correnti hanno continuato a crescere al Centro Nord (2,4 per cento nel Nord Ovest, 3,7 nel Nord Est e 3,3 al Centro, in accelerazione rispetto al 2013 in tutte le aree) e a ridursi nel Mezzogiorno, (-0,7 per cento, dal -3,0 del 2013).
- **Dispersione scolastica e NEET**: 21,4% i minori dispersi (il doppio rispetto all'obiettivo europeo del 10%) mentre i giovani "NEET" (Not in Education Employment Training) sono più di un terzo del totale (35,8% contro il 26,2% nazionale).
- **Povertà ( Rapporto Inps 2014, rapporto Svimez 2014)** Prima del 2008 infatti il gap tra i tassi povertà Nord-Sud era di 24 punti percentuali (11% al Nord e 35% al Sud). Negli ultimi 5 anni la forbice si è ulteriormente allargata toccando i 30 punti percentuali (14% al Nord e 43% al Sud).
- **Flussi demografici** Le previsioni più recenti ci dicono che nei prossimi 20 anni il Mezzogiorno

perderà quasi un giovane su quattro. Il tasso migratorio nel periodo 2001-2013 ci dà un meno 708.000 unità di cui il 70% tra i 15 e i 34 anni, uno su quattro laureato. Nei prossimi 50 anni il sud potrebbe perdere oltre 4 milioni di abitanti.

- **Università** Nel Mezzogiorno sono presenti 21 Università. Il FFO, Fondo di Finanziamento Ordinario alle università statali è stato ridotto del 14%. Solo un quarto della quota premiale è andata ad atenei meridionali.

Questo il quadro aggiornato. Ma è evidente che tali dati non sono determinati solo ed esclusivamente dagli anni di crisi che abbiamo attraversato quanto piuttosto dalle politiche di sviluppo regionale nel più lungo periodo.

### **Politiche di sviluppo regionale in sintesi**

Il 1992 segna la fine delle politiche straordinarie nel Mezzogiorno. L'intervento straordinario si caratterizzava per l'azione della Cassa, fuori dalle pubbliche amministrazioni ordinarie, con una dotazione finanziaria propria, conferita per legge.

Da quella data fino ai primi anni duemila c'è un forte attenuazione delle politiche regionali di sviluppo nonostante la sperimentazione di due strumenti: i contratti d'area e i patti territoriali. Contestualmente all'introduzione dell'euro (e alla revisione delle competenze istituzionali vedi Titolo V°) e alla programmazione dei fondi europei 2000-2006, viene introdotto il QCS, quadro comunitario di sostegno, facendo poi progressivamente confluire sullo stesso quadro programmatico anche risorse nazionali. Il disegno della nuova programmazione non viene mai compiutamente attuato. Nella legislatura 2001-2006, la nuova programmazione resta confermata come scelta di fondo, ed essa viene formalmente messa in atto. Tuttavia subisce un forte e progressivo ridimensionamento. Le risorse europee e quelle del FAS vengono progressivamente impegnate e spese ma non con ruolo addizionale rispetto alle risorse ordinarie.

Le politiche regionali durante l'ultimo governo Berlusconi hanno subito un colpo notevole: il nuovo governo

cancella l'obiettivo di destinare alle otto regioni del Sud il 45% della spesa in conto capitale e il Fas per l'intero periodo di programmazione viene azzerato dalla legge 133/2008 (30mild) e le risorse vengono destinate a una pluralità di obiettivi non geograficamente localizzati. <sup>1</sup>

### **I fondi strutturali: occasione perduta?**

Il ciclo 2007-2013 avrebbe dovuto determinare una svolta in relazione ai target di spesa che la stessa Unione decide di definire: più interventi su istruzione e sulla ricerca; concentrazione degli interventi su "grandi progetti"; programmazione totalmente unitaria fra fondi strutturali e FAS (stesso periodo, stesse regole). Ma anche questo ciclo non induce nessuna accelerazione della crescita, la stessa Banca d'Italia valuta modesti gli effetti e imputa tale effetto alla bassa qualità delle politiche ordinarie.

Sui fondi strutturali dobbiamo sfatare il mito della eccessiva frammentazione. Il numero di progetti Nord e Sud si equivale. Il problema che riscontriamo invece è la scarsa integrazione degli stessi in relazione alle politiche nazionali o regionali nazionale e regionale. Vale a dire l'estemporaneità e la non coerenza/congruenza con obiettivi generali.

Altro elemento di criticità i tempi di realizzazione degli interventi infrastrutturali. Il Dipartimento per lo sviluppo e la coesione economica stima che per il completamento di un'opera pubblica di importo superiore a cinquanta milioni di euro occorrono in media dodici anni. Questo è anche uno dei motivi che determina il ritardo nella spesa dei fondi strutturali.

Altro punto con i fondi si è privilegiato la tipologia degli incentivi (alle singole alle imprese soprattutto agricole e industriali). Nel contempo abbiamo un significativo sottodimensionamento nel Mezzogiorno degli investimenti pubblici nel settore dei trasporti e delle infrastrutture sociali.

Nell'anno 2014 hanno continuato a trovare attuazione i piani relativi alla programmazione 2007-2013. Il nostro Paese ha segnato un significativo ritardo nel confronto con gli altri paesi dell'UE. E' evidente che ha inciso sull'avanzamento della programmazione comunitaria l'elevata spesa prevista per opere pubbliche. Tali ritardi risultano maggiori in quelle dove c'è la massima concentrazione di risorse connesse alla realizzazione di lavori

---

<sup>1</sup> Per un'analisi più dettagliata vedi Viesti, in *Economia e Politica Industriale - Journal of Industrial and Business Economics* 2011

pubblici (Calabria, Campania e Sicilia). Solo il 65% delle risorse sono state spese a dicembre 2014 nelle regioni obiettivo convergenza ( Fonte [www.opencoesione.it](http://www.opencoesione.it)) <sup>2</sup>

IL FAS 2007-13 è *desaparecido* tra riprogrammazioni varie e si è perso il vincolo di destinazione geografica (85% per il Mezzogiorno).

Il nuovo Fondo sviluppo e coesione (FSC) 2014-20 conta 54,8 miliardi: gli Obiettivi strategici sono stati definiti entro il 31 marzo prossimo dalla Presidenza del Consiglio (PCM), in collaborazione con le Amministrazioni interessate e con la Conferenza delle Regioni. Il CIPE, entro il 30 aprile 2015, avrebbe dovuto ripartire il fondo tra le aree tematiche. Ad oggi non ci risulta che la delibera sia stata determinata, così come non è stata costituita la Cabina di regia che dovrebbe monitorare le risorse.

## **Il giudizio sul Governo**

E' evidente che tale situazione assegna una forte responsabilità alla classe dirigente di questo paese, in primis il governo e le amministrazioni locali. Sul primo versante riscontriamo un'assenza di iniziativa, di strategia complessiva affidando solo ai fondi strutturali il compito di ridurre il gap. Sul secondo versante riscontriamo inefficienze, ritardi, a volte incapacità di mettere in campo vere politiche di sviluppo. In questo contesto i diritti essenziali di cittadinanza, istruzione, sanità, assistenza, sono garantiti in misura inferiore rispetto al resto del paese e le infrastrutture fisiche risultano inadeguate. Accanto a ciò non possiamo non riscontrare una debolezza ed instabilità sul piano politico istituzionale di alcuni contesti regionali e locali che ha determinato e continua a determinare un impasse o fortissimi rallentamenti in una fase in cui invece sarebbe necessario azioni efficienti e soprattutto rapide.

Sul Sud riscontriamo un'assenza di iniziativa da parte del Governo Renzi. Manca una strategia nazionale e risorse ordinarie che possano sostenere crescita e sviluppo. Oltre a tutto ciò assistiamo anche alla riduzione di quei fondi destinati al Mezzogiorno per investimenti. Esemplificativo è il caso dello scippo previsto dalla legge di stabilità 2015 di 3,5 miliardi di euro del Piano di azione coesione o la riduzione del cofinanziamento nazionale dei programmi dei fondi strutturali in Campania, Calabria e Sicilia dal 50 al 25%.

---

<sup>2</sup> Per l'aggiornamento ad aprile 2015 vedi <http://www.opencoesione.gov.it/pillola/pillola-n22-chiavi-di-lettura-e-spunti-di-riflessione-sui-dati-aggiornati-al-30-aprile-2015/>

Il Presidente del Consiglio e il Governo sembrano affidarsi esclusivamente ai Fondi strutturali che rappresentano sicuramente un'occasione da far fruttare al massimo ma non potranno mai sostituire le politiche e le risorse ordinarie di coesione territoriale. Anche l'assenza di un Ministro per la coesione (e anche, ad oggi mentre scriviamo, di una delega specifica sui Fondi strutturali) la dice lunga sulla irrilevanza di questi temi per il Governo in carica. Il Governo cioè sembra credere, per citare Viesti, a quel *Teorema meridionale, vale a dire la diffusa convinzione secondo la quale nonostante colossali risorse trasferite al Mezzogiorno negli ultimi decenni (e prelevate dal gettito fiscale del Nord) non vi sia stato nell'area alcuno sviluppo positivo. Secondo questa tesi ciò è avvenuto perché tutte le risorse sono state sprecate in interventi inutili o in attività assistenziali (quando non direttamente trasferite alla criminalità organizzata), decisi da classi dirigenti meridionali clientelari, incapaci o corrotte. Ciò implica che: i) le politiche pubbliche sono il problema e non la soluzione; ii) meno politiche pubbliche si mettono in atto, meglio è.*

### **Aprire una vertenza nazionale per il SUD**

La nostra organizzazione in questi mesi ha messo in campo una serie di iniziative sul versante territoriale: dalle piattaforme unitarie che in alcuni casi hanno portato ad iniziative di mobilitazione o i momenti di confronto ed approfondimento e di riflessione, oltre a vertenze territoriali legate a situazioni di crisi industriale e non solo.

Crediamo che ci siano però le condizioni per proporre una **vertenza nazionale per il SUD**.

La risposta per la Cgil non può essere lasciata solo alle dinamiche regionali. A partire dai contenuti del Piano per il lavoro 2013 abbiamo proposto un progetto per il paese che coniugasse sviluppo crescita e tutela dei diritti a partire dai diritti essenziali di cittadinanza e da quelli nel lavoro. Il Piano del Lavoro rappresenta innanzitutto, *assieme alla riqualificazione di industria e servizi, una scelta di messa in sicurezza del Paese, di prevenzione e valorizzazione, quindi di nuova etica pubblica e rispetto del patrimonio comune. Una scelta di cittadinanza, di legalità, di partecipazione, di redistribuzione della ricchezza.*

Oggi, più di allora, continuiamo ad essere convinti che le politiche di austerità dettate dalle autorità europee hanno fallito producendo ulteriore impoverimento dei Paesi più deboli, determinando un aumento della disoccupazione e delle diseguaglianze, compressione del reddito da lavoro e dei diritti soprattutto a scapito delle

nuove generazioni. Oggi, più di allora siamo convinti che occorran **forti investimenti pubblici e nuova occupazione pubblica** per attivare moltiplicatori di investimenti, reddito e occupazione nei settori privati dell'economia italiana. Il Piano del lavoro ci dà una serie di strumenti che però devono essere contestualizzati alla luce del crescente dualismo e della situazione di crisi del mezzogiorno del paese.

In questo contesto crediamo che si debba sviluppare un'azione specifica per il Sud del paese, coordinata con le realtà regionali e sulla base di direttrici nazionali. Occorre a nostro parere **selezionare i punti di intervento** evitando la frammentazione dei progetti e quindi delle risorse, assumendo quindi la responsabilità politica delle scelte.

Avremmo voluto che tale iniziativa fosse condivisa con Cisl e Uil. In questa direzione sia i tentativi effettuati a febbraio che la lettera inviata qualche settimana fa dal Segretario Generale che l'incontro delle segreterie unitarie. Dobbiamo prendere atto con rammarico che non vi sono, oggi, le condizioni per una iniziativa che abbia queste caratteristiche.

### **La nostra iniziativa regionale e nazionale**

La nostra iniziativa dovrà quindi prevedere un intreccio tra le politiche regionali e nazionali e corrispondentemente avviare una grande Vertenza SUD sostanziata dal contributo delle piattaforme territoriali e delle singole categorie.

La metodologia che vogliamo adottare è bottom-up, vale a dire si parte dal territorio con la discussione su cinque/sei macro obiettivi per costruire in parallelo il progetto nazionale. E' importante che la fase di discussione regionale si apra quanto più possibile alle risorse territoriali, (associazioni, istituzioni della formazione e della ricerca...).

Le iniziative regionali da programmare in ognuna delle otto regioni o su aspetti specifici o settoriali anche in una dimensione interregionale, devono porsi alcuni obiettivi:

- la costruzione di uno spazio specifico di approfondimento del gruppo dirigente sul tema dello sviluppo territoriale;
- il rafforzamento delle relazioni con le realtà economiche e sociali del territorio nell'ottica della

costruzione di una piattaforma che possa avere punti di convergenza tra i diversi soggetti;

- la sollecitazione delle istituzioni locali (Regioni e Comuni in primis coinvolgendo anche altri soggetti pubblici) all'orientare l'azione politica e programmatica verso politiche per lo sviluppo sia dei settori produttivi che relativamente alle politiche dei servizi alla persona;
- l'evidenza del ruolo che possono svolgere le Università e il complesso del sistema dell'Istruzione e formazione e ricerca nel determinare positive ricadute anche in termini di partecipazione progettuale;
- l'analisi sugli impatti che possono determinarsi e la definizione delle necessarie strategie nel quadro degli interventi relative alle macro-aree;
- la costruzione di una esplicita relazione causa-effetto nell'utilizzo delle risorse della programmazione europea.
- Nell'ambito delle iniziative regionali, occorrerà concentrarci intorno a una selezione di argomenti e la valutazione con interlocutori definiti nei quali confrontare le idee-proposte della CGIL con le competenze-responsabilità dei diversi soggetti nell'ottica propria della costruzione di linee guida/piattaforma di dimensione regionale/territoriale che abbia in comune l'analisi preventiva e la definizione di alcuni strumenti di azione. Individuare cioè quelli che nel piano del lavoro indicavamo come obiettivi prioritari per la crescita.

Occorre muoversi su due direttrici per fare in modo che anche la definizione dei temi e delle proposte possa rafforzare l'integrazione tra la dimensione della iniziativa regionale e quella di carattere nazionale, nell'ottica anche di una relazione tra gli interventi sui diversi territori.

La selezione diventa lo strumento per costruire percorsi che misurino anche l'efficacia delle azioni e il grado d'intervento dei diversi soggetti, opportunamente orientando la riflessione e la proposta sulla procedibilità degli interventi anche rispetto alle competenze/responsabilità dei diversi livelli istituzionali (Governo; Regioni; Comuni).



Questi che seguono sono i settori a titolo esemplificativo sui quali far convergere idee e risorse e sui quali costruire la nostra **piattaforma rivendicativa** e sperimentare la nostra azione di **contrattazione territoriale e nazionale**:

- La dimensione economica legata al territorio: Ambiente, Turismo, Cultura, Aree interne e aree urbane, Agroalimentare. Segnaliamo l'utilizzo all'interno del PON cultura di 500 ml di euro: 360 Milioni per la tutela e la valorizzazione dei circa 60 grandi Attrattori culturali presenti in cinque regioni del Sud (Campania, Puglia, Basilicata, Calabria e Sicilia). Per le rimanenti risorse, pari a 180 milioni di euro, è in corso con le Regioni la sottoscrizione degli accordi operativi di attuazione che serviranno ad individuare, tra i luoghi della cultura del Mibact, ulteriori attrattori culturali in un percorso di programmazione condivisa.
- I servizi ai cittadini come condizione per la coesione economica e sociale. E' un punto importante che intreccia gli interventi nel settore pubblico, dalla scuola alla pubblica amministrazione, alla riduzione di risorse per il welfare locale, fino alla individuazione di strumenti di sostegno a partire dai livelli di povertà assoluta.
- Istruzione e formazione, ricerca e innovazione, con particolare attenzione alle università meridionali.
- La competitività dei sistemi economici e delle imprese. Serve un rilancio della politica industriale ferma a circa il 9%, la metà rispetto al centro nord, che parta dai contesti interessati a crisi industriali, valorizzando i nuovi settori strategici (energia, ambiente etc..). Non basta cioè l'intervento fiscale annunciato dal premier nei giorni scorsi, serve una politica attiva di sviluppo come abbiamo più volte ricordato.
- Mobilità delle persone e delle cose: infrastrutture e logistica a partire dal sistema ferroviario, dei porti e delle strade.

Si tratta ovviamente di un elenco esemplificativo, sul quale lavorare per individuare le priorità.

Sul versante nazionale la prima cosa che intendiamo proporvi è la costituzione di una sorta di **cabina di regia/gruppo di coordinamento** che tenga insieme sia i territori che le categorie oltre che le specifiche competenze del centro confederale a partire dalla segreteria. Riteniamo importante costruire il coordinamento

anche in previsione di una urgenza rappresentata dalle scadenze di settembre relative alla legge di stabilità e alle rivendicazioni che intendiamo mettere in campo per quella fase. Tale cabina di regia potrà essere integrata all'occorrenza da esperti di specifici settori.

L'iniziativa non potrà solo essere finalizzata alla fase temporale della legge di stabilità ma dovrà avere uno sviluppo che traguardi la nostra azione almeno nei prossimi 7/8 mesi. Per questo intendiamo punteggiare con **"appuntamenti programmatici"** questo periodo. Partiremo intanto il 6 settembre prossimo con una iniziativa in collaborazione con la CGIL Basilicata di confronto politico con i governatori delle otto regioni del Sud. Dopodichè prevediamo di costruire **una assemblea nazionale dei delegati delle regioni del Sud, un momento specifico più finalizzato alle categorie nazionali, un evento nazionale di presentazione** della campagna a confronto con i livelli istituzionali di governo.

Abbiamo intenzione di costruire e arricchire la nostra piattaforma inoltre alcuni grandi appuntamenti tematici:

- **Infrastrutture e della mobilità delle persone e delle cose che deve essere coniugato in una dimensione interregionale;**
- **L'area mediterranea e le politiche europee di cooperazione territoriale**
- **Il tema delle culture e della valorizzazione del territorio**
- **Infrastrutture immateriali: le università del Sud.**
- .....

Accanto a queste prevediamo iniziative di categoria o legate a singole vertenze territoriali, o se sarà necessario iniziative di mobilitazione.

Vogliamo cioè che questo percorso diventi patrimonio di tutta l'organizzazione e abbia una dimensione nazionale e che costituisca terreno di lavoro di tutti e non solo delle strutture direttamente interessate.

Quello che vi proponiamo oggi è un percorso che intendiamo discutere condividere e se necessario correggere, introducendo alcuni punti di merito sui quali sviluppare la nostra iniziativa.

Abbiamo denominato il percorso *Laboratorio SUD: idee per il paese*. Ci piaceva sia il richiamo al *laboratorio* vale a dire al luogo dove si studia o si costruiscono le cose, che la radice stessa della parola dal latino medievale: il labor, il lavoro il filo rosso delle nostre iniziative. *Idee per il paese* perché siamo fermamente

convinti che l'impatto delle politiche di sviluppo nel mezzogiorno possa costituire valore aggiunto ed essere rilevante per tutto il resto del paese.