



Servizio Politiche Territoriali

VERSO IL XV CONGRESSO CONFEDERALE UIL

LE TESI PER IL DIBATTITO CONGRESSUALE:

MEZZOGIORNO E COESIONE NAZIONALE

MEZZOGIORNO E COESIONE NAZIONALE

Premessa

Il Mezzogiorno, nel corso degli ultimi anni, ha visto aggravarsi il divario con il Centro-Nord e rischia di pagare oltremodo gli effetti della crisi.

Se è pur vero che la crisi sta mettendo a dura prova tutto il tessuto produttivo del Paese, non bisogna mai dimenticare che le zone più deboli, se non si interviene con politiche di sviluppo, rischiano di pagare un “dazio” molto più delle altre aree.

Tutti gli indicatori socio economici manifestano segnali allarmanti, da quelli occupazionali a quelli infrastrutturali, alla crescita del PIL sia assoluto che pro capite. Negli ultimi tempi c'è stata una caduta di attenzione, di interesse e di volontà politica per i problemi del Sud. Fino a qualche settimana fa, si faceva fatica a riproporre il problema Mezzogiorno, in presenza della diffusa opinione di sprechi nelle Regioni del Sud.

La sensazione era ed è che le risorse destinate allo sviluppo di questa parte del Paese, siano sprecate e si perdano in un “mare magnum” di affarismo, se non proprio di clientelismo, di burocrazie cresciute a dismisura, con la marcata tendenza a dispensare finanziamenti a pioggia, senza alcun ritorno in termini di sviluppo.

Opinione che ha puntato il dito su quel “vizio”, che in verità, riguarda generalmente il Paese, ma che è più radicato al Sud: la spesa pubblica incontrollata, al di fuori di ogni forma di responsabilità.

Si è aperto un dibattito se la risposta ai problemi del Mezzogiorno fosse un partito del Sud, idea che ha attraversato bipartisan tutte le forze politiche del meridione.

La risposta non sta certo nel promuovere il “leghismo del sud”, un movimento che ha, via via, coinvolto parte della classe dirigente meridionale, anche se questo dibattito ha avuto il merito di rimettere al centro del dibattito politico il Mezzogiorno. Perché i problemi del Mezzogiorno devono tornare ad essere affrontati come una priorità rispetto all'agenda politica nazionale.

C'è l'esigenza di riequilibrare le differenze territoriali che ancora oggi determinano, nell'economia del nostro Paese, condizioni di “dualismo” tra i ritmi intensi di sviluppo del Centro-Nord ed i ritardi che continuano a concentrarsi in gran parte delle Regioni Meridionali.

Non c'è nessun dubbio che si devono rivendicare con forza nuove politiche nazionali per lo sviluppo delle Regioni del meridione, evitando però il rischio dell'isolamento e dell'arroccamento contro tutto il resto del Paese negando o trascurando le responsabilità a livello politico, istituzionale e sociale dell'attuale degrado del Mezzogiorno.

E' vero che il potere decisionale della Lega Nord è cresciuto in modo esponenziale, ma per bilanciare questo strapotere non serve un “partito del Sud”. Ciò che serve è invece una Politica Nazionale che faccia veramente gli interessi delle Regioni del Mezzogiorno nel segno della completa discontinuità e del coraggio.

E' giusto chiedere, con grande determinazione ed ad alta voce, di mettere fine al continuo saccheggio delle risorse, principalmente destinate a tale area, del Fondo per le Aree Sottoutilizzate (FAS), nel silenzio più assordante del Paese.

Occorre stabilire, una volta per tutte, che queste risorse sono destinate allo sviluppo del Mezzogiorno, ma anche ribadire come molti ritardi della programmazione nelle Regioni Meridionali non siano più giustificati, altrimenti il rischio di una “scissione nei fatti” trova spazio e prende corpo.

Nello stesso tempo bisogna mettere la parola fine ai finanziamenti a pioggia che non hanno prodotto significativi risultati in termini di sviluppo.

Occorre un senso di forte autocritica e rinnovamento della classe politica meridionale, non solo dei partiti in quanto formazioni politiche, ma per le loro responsabilità amministrative e di governo. E' necessaria, in sintesi, una vera discontinuità sia della “politica” sia delle forze sociali organizzate.

Una forte azione di rinnovamento che aiuti a superare il distacco tra politica e cittadini ed, in alcuni casi, anche tra etica e politica; a formare nuove classi dirigenti per un nuova stagione imperniata sul sano “riformismo pragmatico del fare”.

Al Mezzogiorno servono approcci concreti e su grandi scelte strategiche: occupazione, formazione e istruzione, infrastrutture materiali ed immateriali, ricerca, qualità della spesa pubblica, finanza locale, efficienza ed efficacia della Pubblica Amministrazione, riforme amministrative.

La UIL crede, che l'avvio della soluzione della “questione meridionale”, non sta solo (o tanto) in politiche meridionaliste, ma anche nel cambiare, radicalmente, la mentalità, soprattutto, degli Amministratori Pubblici.

E' questa la sfida che la UIL lancia: efficienza, trasparenza, responsabilità e credibilità, in sintesi “autorevolezza delle Istituzioni”.

Il vero nodo cruciale per il rilancio dello sviluppo del Mezzogiorno è il funzionamento della Pubblica Amministrazione, non solo nelle sue implicazioni economiche, ma anche socio culturali.

Quando si affronta il tema dell'efficienza, non si può non fare riferimento anche alla gestione del sistema sanitario e dei servizi pubblici locali.

Non è un caso che 5 Regioni del Mezzogiorno sono alle prese con l'extra deficit sanitario, con conseguenti aggravii per i cittadini, oltre che sul piano dei servizi, anche sul piano fiscale, per l'aumento automatico delle Addizionali Regionali IRPEF nella misura massima. E' il “contributo”, come noto, viene principalmente dalla tassazione sui redditi da salari e pensioni.

E' quindi necessario che si cambi il modo di spendere e di reperire le risorse delle Regioni Meridionali, perché se si vuole che il Mezzogiorno cresca, ci vogliono Istituzioni diverse, perché la crescita del Sud sarà la crescita del Paese.

E questa svolta è resa ancor più necessaria dall'avvio del federalismo fiscale, una sfida questa che il Mezzogiorno deve saper accettare.

Può essere l'occasione per fare un sereno, ma severo esame sulle politiche di sostegno allo sviluppo messe in atto in questi anni.

Perché è vero che con l'avvio del Federalismo Fiscale si possono paventare i rischi di una lacerazione del Paese, se questo processo riformatore non si baserà su un decentramento fiscale compatibile.

Ma se ci si sottrae da una analisi critica e di responsabilità della “cosa pubblica”, allora non si ha nemmeno il “diritto” di respingere con forza le tentazioni di chi

vorrebbe abbandonare la logica del sistema di perequazione tra “territori ricchi” e “territori arretrati”.

E’ da queste premesse, che la UIL lancia a tutte le Istituzioni nazionali e locali, alle forze politiche di maggioranza ed opposizione, alle forze sociali ed economiche, la proposta di un rinnovato “Contratto per Il Mezzogiorno”, che prefigura degli scambi e che è basato su 3 pilastri: “Buongoverno”; “Lavoro”; “Infrastrutture materiali ed immateriali”.

Il “buon Governo”

Da questo punto di vista occorre partire dalla tesi di Gaetano Salvemini che al primo posto, tra i mali del Sud, poneva il malgoverno.

Sollevando la questione del buongoverno, Salvemini, rivolgeva la sua critica alla classe dirigente del Mezzogiorno, ma anche a quella del Nord che, a suo giudizio, avevano tutto l’interesse affinché il Sud fosse rappresentato politicamente ai livelli più bassi.

Dai tempi di Salvemini la cose non sono certo migliorate per il Mezzogiorno. Anzi, citando le recenti parole del Presidente della Repubblica, Giorgio Napolitano, che testualmente recitano: *“il nord aiuti il sud, ma il sud deve aiutare se stesso”*, emerge come da oltre 150 anni al Sud la situazione non sia di molto cambiata.

Concetti questi che fotografano la realtà del Mezzogiorno d’Italia e che mettono in evidenza tutto il dualismo Nord-Sud nel nostro Paese, come tutto l’attuale dibattito politico dimostra. Ma se il Nord vuole continuare a crescere ha bisogno di un Sud che cresca altrettanto, se non di più.

Perché, si può parlare di sviluppo sociale ed economico di un Paese, con una parte di esso, il Mezzogiorno, che cresce poco o male?

Si può credere che un Paese come l’Italia riesca veramente a consolidare il suo sviluppo economico e sociale senza risolvere il problema del Sud?

Non è un caso che la grande crescita economica del Paese alla fine degli anni Novanta, si sia concretizzata grazie al fatto che nel Sud l’economia cresceva ad un ritmo doppio rispetto all’altra parte del Paese, vuoi per il nuovo “Rinascimento di Piazza Plebiscito a Napoli”, che per il “boom industriale” della Puglia e della Basilicata.

Una crescita, però, basata troppo su interventi estemporanei e su fattori congiunturali, che non hanno prodotto interventi strutturali e, quindi, duraturi.

Negli ultimi anni, parte della classe politica del Sud ha fatto, paradossalmente, dell’arretratezza economica e sociale, una “risorsa” per chiedere ed ottenere trasferimenti dal centro alla periferia, per poi distribuirli, in molti casi, in forme clientelari e assistenziali, che hanno contribuito alla diffusione di quella “zona grigia”, nella quale si alimenta l’intreccio tra burocrazia ed illegalità, organizzata o meno.

Ciò ha comportato anche due effetti perversi: la scarsa capacità di creare sviluppo, beni e servizi di qualità, e la distorsione delle aspettative di miglioramento della qualità della vita orientate più sul “Mercato Politico” che su quello economico e sociale.

Tutti uniti a guidare rivolte, più o meno spontanee, invece di trovare soluzioni al problema e di assumersi le proprie responsabilità di Amministratori, circa l'efficienza e l'efficacia della macchina amministrativa, la trasparenza nelle scelte, le politiche di cernita delle priorità per indirizzare gli investimenti pubblici siano essi Nazionali, Regionali che Europei.

Nel merito si pone l'esigenza, oltrechè l'urgenza, di aprire una seria riflessione sull'utilizzo delle risorse Comunitarie previste dal Quadro Strategico Nazionale.

La UIL pone con forza l'attenzione al tema della selettività degli interventi.

Bisogna insistere su questo concetto, il che significa apportare profondi cambiamenti negli interventi sia Nazionali che Regionali, cercando di individuare insieme i problemi e le soluzioni.

In questo contesto, ed in questa fase di programmazione, assume quindi grande importanza la questione della "governance", cioè la necessità di un forte coordinamento e di un'azione armonica tra i vari livelli istituzionali, per evitare duplicazioni, sprechi ed inefficienze.

Bisognerà evitare che la nuova riprogrammazione costituisca un ulteriore ritardo nella spesa delle risorse per il 2007-2013. Non dimentichiamoci che già oggi siamo fortemente indietro per quanto riguarda il ciclo della nuova programmazione.

Non si tratta di fare la solita lista della spesa, nella quale tutti chiedono a "prescindere", ma, piuttosto, di cominciare ad agire tutti insieme: Governo, Regioni e Parti Sociali.

Nel merito si tratta di considerare il Mezzogiorno non come 8 Regioni a se stanti con la loro autonomia e le loro prerogative, bensì come un'unica area geografica e, quindi, la dimensione solo Regionale degli interventi programmati rappresenta il primo vero nodo da affrontare.

Non si tratta di avere una visione più o meno statalista o centralista. Il fatto però di attribuire alle Regioni una programmazione che deve affrontare questioni vitali di sviluppo sovra regionale, non basta più.

E' a questo proposito che lanciamo l'ipotesi della costituzione di una sorta di "Agenzia Nazionale per il Mezzogiorno" promossa, e questa è una sostanziale novità, dalle Istituzioni Nazionali e Regionali.

Non si tratta di ritornare ad una "Cassa per il Mezzogiorno" riveduta e corretta, bensì di creare un organismo snello, non burocratico, efficiente, non tanto per gestire le risorse, quanto in grado di selezionare i progetti di investimento verso quella selettività che ad oggi è mancata, superando le lentezze ed i ritardi nell'impiego delle risorse.

Il modello può essere l'Accordo Governo Regioni sulla gestione delle risorse Nazionali e Regionali per gli ammortizzatori sociali in deroga.

A fianco a ciò, occorre mettere in atto tutta una serie di interventi congiunturali, che abbiano anche una valenza strutturale ed in grado di far uscire il Mezzogiorno indenne dagli effetti della crisi. Occorre, in tale ottica, far ripartire, subito, gli investimenti nelle opere pubbliche piccole e medie che sono più facilmente cantierabili nel breve periodo ed in gran parte di competenza degli Enti Locali.

Una ulteriore risposta potrebbe essere quella di accelerare i pagamenti della Pubblica Amministrazione, in grado di dare ossigeno al sistema produttivo ed industriale, problema questo che riguarda tutto il Paese, ma che al Sud raggiunge tempi di pagamento molto superiori. Si potrebbe pensare, a tal proposito, ad una “moratoria”, cioè ad una deroga di due anni ai vincoli del Patto di Stabilità Interno esteso a tutti gli Enti Locali del Mezzogiorno che destinano risorse in opere pubbliche già progettate per le quali la fine dei lavori sia prevista in tre anni e a quelle amministrazioni locali che garantiscano il pagamento dei fornitori entro 90 giorni.

L'altro terreno su cui si gioca la partita dello sviluppo economico del Mezzogiorno, è senz'altro la sicurezza e una forte azione di contrasto alla criminalità per affermare la cultura della legalità.

L'illegalità, certamente, si contrasta con più uomini e mezzi sul territorio, ma occorre anche dare voce a tutti gli attori sociali ed economici.

E per noi, all'interno del tema della legalità ci deve essere una forte azione di contrasto al lavoro irregolare ed una reale e strutturale emersione dal nero. L'irregolarità nel lavoro, infatti, sta diventando più la norma che l'eccezione.

E' necessaria, su questo terreno, una forte azione, non solo repressiva, ma anche una risposta forte della politica tutta e del mondo del lavoro e della cultura.

Sapendo che l'illegalità si espande con la forza e la violenza, ma anche per una cultura del non rispetto delle regole, della furbizia come valore, da un'idea di farla franca, alimentata a volte, più o meno inconsapevolmente, anche dalla politica.

Lavoro

L'anello debole dell'economia del Mezzogiorno è la mancanza di lavoro. Oramai il lavoro è la vera emergenza del Mezzogiorno. D'altronde i dati sull'occupazione nel Sud sono drammatici soprattutto per quanto riguarda il tasso di disoccupazione femminile e giovanile.

A. Nel Mezzogiorno il tasso di occupazione nel 2008 è al 46,1%, a fronte del 66,9% del Nord e del 62,8% delle Regioni centrali. Analoga la situazione per quanto riguarda il tasso di disoccupazione (senza considerare gli effetti peggiorativi della crisi) che, con il 12,1%, è quasi il doppio della media nazionale a fronte del 3,9% delle Regioni settentrionali e del 6,2% delle Regioni centrali.

Ma la situazione del Mezzogiorno si rileva in tutta la sua drammaticità se si analizza l'andamento del mercato del lavoro tra il 2007 ed il 2008. Nell'ultimo anno, infatti, a fronte di una crescita moderata dell'occupazione nelle Regioni del Centro-Nord, nel Mezzogiorno si sono persi circa 34 mila posti di lavoro. Il tasso di occupazione è diminuito dello 0,4% mentre è salito dell'1% il tasso di disoccupazione.

Particolarmente allarmante il dato delle persone in cerca di occupazione da oltre un anno che sono giunte a 480 mila rappresentando il 62,8% del totale nazionale di coloro che cercano una occupazione da oltre un anno.

Oggi migliaia di giovani sono schiacciati da una drastica alternativa: emigrare per trovare una occupazione fuori dal Mezzogiorno o affrontare una condizione in bilico tra l'insicurezza lavorativa e la disoccupazione.

Già oggi, secondo i dati della SVIMEZ, ogni anno 300 mila persone sono costrette ad emigrare per cercare un posto di lavoro al Centro Nord, di cui 120 mila abbandonano definitivamente il Sud.

Si tratta di persone con un livello medio alto di scolarizzazione e questo non fa che aumentare il depauperamento culturale del Sud.

A ciò si aggiungono gli effetti che la crisi sta provocando sul tessuto produttivo del Mezzogiorno, soprattutto tra le piccole e medie imprese.

E' chiaro che la crisi prima o poi finirà ma, per quanto la ripresa possa essere rapida, ci vorrà ancora qualche anno prima che il livello di attività economica tornerà ai periodi pre crisi. Questo vale per tutte le zone più industrializzate del Paese ed, a maggior ragione, per le zone a bassa crescita come il Mezzogiorno.

Ecco perché di fronte a questi scenari è importante ragionare in termini di interventi congiunturali, ma che abbiano effetti strutturali.

Siamo sicuri che, sia pur in tempi lunghi, la disoccupazione meridionale si possa vincere incrementando solo gli investimenti?

Non c'è dubbio che gli investimenti grandi e piccoli, pubblici e privati, vanno incoraggiati, ma la capacità di attrazione del Sud, oltre che dagli interventi sul territorio, dipenderà da riforme strutturali sia a livello nazionale che regionale sul lavoro.

Perché uno dei rimedi in grado di creare nuova e buona occupazione, sarà l'attuazione di politiche coraggiose che rendano più vantaggiosi gli investimenti al Sud, non escludendo anche forme di flessibilità salariale, in linea con quanto previsto dalla recente riforma del modello contrattuale.

Da qui la nostra proposta per un contratto "straordinario" per favorire l'occupazione al Sud e la crescita delle imprese.

Per creare nuovi posti di lavoro a tempo indeterminato serve un vero e proprio "Contratto Straordinario di Accesso" che, per un periodo di 3/5 anni, possa prevedere salari più bassi dei minimi in vigore in temporanea deroga ai contratti nazionali di categoria.

In cambio le imprese si impegnerebbero a reinvestire nel territorio aumentando i livelli occupazionali e produttivi.

Lo Stato e le Regioni, utilizzando le risorse della fiscalità generale e/o del Fondo Sociale Europeo, promuoverebbero un piano straordinario, anche in sinergica collaborazione con i Fondi Interprofessionali, per la formazione di questi lavoratori e per assicurarli, al contempo, la piena contribuzione figurativa.

Il tutto andrebbe gestito attraverso la contrattazione nazionale e territoriale.

Il Sindacato, in sintesi, e senza tante ipocrisie, può usare il proprio potere contrattuale per attivare investimenti ed occupazione nel Sud, accettando, appunto, anche forme di flessibilità salariale.

Il concetto è quello di non fissarsi sulle “sacre parole” e cioè di riproporre il ritorno alle gabbie salariali, quanto invece quello di rendere “appetibile” il Mezzogiorno a nuovi investimenti.

Per allontanare il sospetto che proprio della riproposizione delle gabbie salariali si tratti, le misure di riduzione del salario riguarderebbero "solo i nuovi assunti" a tempo indeterminato. Le imprese per usufruire del “Contratto di Accesso” dovranno garantire la stabilità occupazionale. Lasciando le cose come sono, la quota del 50% di avviamenti con tipologie “non tipiche” tenderà ad aumentare alimentando, così, un bacino di lavoratori debole già ampiamente sopra la media nazionale.

Questo perché è evidente come nel nostro Paese il federalismo avanzi nei fatti, prima ancora che nella legislazione ed un Sindacato attento non può arroccarsi ad oltranza nella difesa dell’esistente, quanto prendere atto dell’autonomia delle realtà territoriali. A fianco a ciò vanno incentivate nuove forme di flexsecurity per superare di fatto il costante ricorso del lavoro a termine.

Si tratta di incentivare, attraverso una riforma delle diverse tipologie contrattuali, il ricorso al lavoro a tempo indeterminato, in cambio di flessibilità normativa e con un moderno sistema di sicurezza il cui costo sia a carico delle imprese.

Si potrebbe pensare, nel Mezzogiorno che, per un periodo di accompagnamento di due anni, i costi a carico delle imprese, siano sostenuti sia dal Governo che dalle Regioni, destinando a tale fine le risorse del Fondo Sociale Europeo.

D’altronde, come UIL riteniamo che siano maturi i tempi per un diverso impiego delle risorse destinate alla formazione. L’accordo Stato Regioni per gli ammortizzatori in deroga con l’utilizzo di risorse del FSE, che sta consentendo di affrontare una emergenza con una strumentazione straordinaria e condivisa, deve diventare la prassi e non l’eccezionalità, mettendo sempre più in correlazione il mondo della formazione al mondo del lavoro. Un processo, questo, che dovrebbe vedere il coinvolgimento attivo delle parti sociali e della bilateralità.

Infrastrutture materiali ed immateriali

Per lo sviluppo del Mezzogiorno gioca un ruolo fondamentale la questione del sistema infrastrutturale, sia materiale che immateriale, al quale occorre destinare una cospicua quota delle risorse pubbliche.

A tal proposito è necessario che la spesa ordinaria per investimenti nel Mezzogiorno passi dall’attuale percentuale del 39% al 45%, a cui aggiungere le risorse dei Fondi Comunitari.

Un piano straordinario di investimento con risorse aggiuntive, oltre quelle già programmate di 3 Miliardi di euro l’anno, arrivando a 30 Miliardi nei prossimi 10 anni.

E’ prioritario però, in questa direzione, che le opere siano programmate sulla base dei finanziamenti effettivamente erogabili e che, soprattutto, abbiano una valenza veramente strategica e sovraregionale.

Va poi garantito che vengano seguiti tempestivamente i percorsi tecnici e amministrativi delle progettazioni, delle procedure di appalto, dell’affidamento dei lavori, del monitoraggio e della vigilanza sul loro svolgimento.

In questa direzione proponiamo di costituire un “Fondo Nazionale per la Progettazione delle Opere” di almeno 100 Milioni da far gestire all’Agenzia Nazionale per il Mezzogiorno.

Ma occorre anche l’impegno dei grandi gruppi privati e privatizzati, come Ferrovie Italia che per le opere infrastrutturali ferroviarie a beneficio del Mezzogiorno, oggi destina soltanto il 14% delle risorse complessivamente impegnate in Italia.

Ma quando si parla di infrastrutture e di investimenti, normalmente si intende le vie di comunicazione, i trasporti e le reti per la distribuzione dell’energia elettrica e del gas, tutte opere necessarie affinché un’impresa possa insediarsi ed operare in questa parte del Paese.

Però non possiamo dimenticare che ci sono anche altre grandi opere. Ci riferiamo alle opere infrastrutturali immateriali ed ai servizi alla persona, quali asili nido, il sistema istruzione, assistenza domiciliare integrata, ciclo dei rifiuti ed il sistema idrico integrato.

Tutti servizi questi utili ai cittadini ed al Paese, ma che nel Mezzogiorno sono molto al di sotto degli standard della media italiana.

Il Quadro Strategico Nazionale per la programmazione dei Fondi Strutturali 2007-2013, attribuisce un ruolo importante ai servizi essenziali nel Mezzogiorno, per ampliare le opportunità dei cittadini e creare condizioni più favorevoli per l’attrazione di investimenti privati.

Il CIPE ha stanziato per il 2007-2013, 3 Miliardi di euro del FAS, quale premialità da assegnare alle Regioni del Mezzogiorno che conseguiranno determinati obiettivi nel miglioramento dei servizi alla persona.

E qui chiediamo uno sforzo alle Regioni del Sud affinché riprogrammino i Programmi Operativi Regionali dei Fondi Strutturali 2007-2013 concentrando le risorse, come detto, per il potenziamento dei servizi alla persona, degli asili nido, del sistema dell’istruzione, dell’assistenza domiciliare integrata, del ciclo dei rifiuti e del sistema idrico integrato.

D’altronde nel dibattito nazionale ed europeo, che si è aperto sul futuro delle politiche di coesione, si è accesa una discussione tra chi è favorevole affinché queste politiche finanzino politiche settoriali e le varie “Agende europee”, ed invece tra chi, e tra questi la UIL, è favorevole a politiche di coesione che guardino al benessere delle persone finanziando tutti quei servizi di pubblica utilità che riducano i divari tra le “zone ricche” e le “zone povere”.

Come si vede, non la solita lista della spesa ma concentrare le risorse su poche cose fatte presto e bene.