

PROGETTO MEZZOGIORNO

I PROTAGONISTI DELL'ECONOMIA
E DEL LAVORO PER LO SVILUPPO
DEL MEZZOGIORNO

n. 57

Il Progetto Mezzogiorno è stato sottoscritto da: ABI, AGCI, ANIA, CGIL, CISL, CIA, CLAAI, COLDIRETTI, CONFAGRICOLTURA, CONFCOMMERCIO, CONFCOOPERATIVE, CONFESERCENTI, CONFETRA, CONFSERVIZI, CONFINDUSTRIA, LEGACOOP, UIL.

Roma, febbraio 2005

ABI (Associazione Bancaria Italiana)	<i>Manigò Della</i>
AGCI (Associazione Generale Cooperative Italiane)	<i>Luigi Zappà</i>
ANIA (Associazione Nazionale fra le Imprese Assicuratrici)	<i>Alfonso Pizzetti</i>
CGIL	<i>Robt.</i>
CISL	<i>Robt.</i>
CIA (Confederazione Italiana Agricoltori)	<i>Robt.</i>
CLAAI (Confederazione Libere Associazioni Artigiane Italiane)	<i>Roberto Liguori</i>
COLDIRETTI	<i>M.</i>
CONFAGRICOLTURA	<i>Roberto Giordani</i>
CONFCOMMERCIO	<i>Luigi Biliotti</i>
CONFCOOPERATIVE	<i>Robt.</i>
CONFESERCENTI	<i>Robt.</i>
CONFSERVIZI	<i>Robt.</i>
CONFINDUSTRIA	<i>Robt.</i>
LEGACOOP	<i>Giorgio Bertinelli</i>
UIL	<i>Robt.</i>
CONFETRA	<i>Robt.</i>

INDICE

PROGETTO MEZZOGIORNO

I protagonisti dell'economia e del lavoro per lo sviluppo del Mezzogiorno*

Testo dell'accordo sottoscritto il 2 novembre 2004

1. Gli obiettivi del progetto	6
2. Gli ambiti di intervento	7
3. I fattori dello sviluppo	11
4. Le risorse finanziarie	18
5. Le priorità d'azione nel breve periodo	19
6. Rilanciare la concertazione	20

PROGETTO MEZZOGIORNO

Gli interventi prioritari per migliorare le condizioni di contesto, per il lavoro e la competitività

1. La fiscalità di vantaggio	23
2. Gli incentivi alle imprese	24
3. La politica infrastrutturale	26
4. Il rapporto banche – imprese	29
5. La ricerca e l'innovazione	31
6. La semplificazione amministrativa	32
7. La cultura dello sviluppo	34
8. la legalità e la sicurezza	34
9. La lotta al lavoro sommerso	35
10. La giustizia civile e il diritto fallimentare	37
11. Le risorse nazionali	38

12. I fondi strutturali per l'obiettivo 1 e le nuove politiche di coesione	39
13. Il contributo di Sviluppo Italia	41
14. Politiche industriali, punti di crisi e aspetti di settore	41
- <i>Le infrastrutture prioritarie: prime indicazioni regionali</i>	46
- <i>La spesa in conto capitale per il Mezzogiorno</i>	48

PROGETTO MEZZOGIORNO

Schede progettuali

Promuovere un "sistema turismo" nel Mezzogiorno

Il problema	53
L'obiettivo	54
Le priorità	55
Le proposte	60

La riqualificazione dei centri urbani meridionali

Il problema	63
L'obiettivo	64
Le priorità	64
Le proposte	68

Sostenere il sistema Mezzogiorno nello scenario internazionale

Il problema	71
L'obiettivo	71
Le priorità	71
Le proposte	76

* Hanno contribuito ai lavori: Conferenza dei Rettori delle Università Italiane (CRUI), Ente Nazionale per l'Aviazione Civile (ENAC), Ferrovie dello Stato, Sviluppo Italia.

PROGETTO MEZZOGIORNO

*I protagonisti dell'economia e del lavoro
per lo sviluppo del Mezzogiorno*

Testo dell'accordo sottoscritto il 2 novembre 2004

1. GLI OBIETTIVI DEL PROGETTO

Questo documento vuole modificare, in termini innovativi, la logica sin qui seguita nell'impostare i programmi di intervento nel Mezzogiorno: intendiamo, infatti, partire dai punti di forza di cui il Sud è dotato per:

- ⇒ elaborare proposte condivise dalle organizzazioni imprenditoriali e sindacali, anche al fine di contribuire alla definizione di impegni pubblici (dello Stato, delle Regioni e degli Enti locali) compatibili con i vincoli di finanza pubblica;
- ⇒ individuare gli strumenti e le modalità di intervento più adatti;
- ⇒ suggerire gli interventi di contesto indispensabili;
- ⇒ proporre i sei interventi chiave da realizzare nell'immediato;
- ⇒ approfondire gli esempi di progettualità, le buone prassi, le priorità di intervento e il ruolo che ciascuna delle parti coinvolte può svolgere;
- ⇒ promuovere il consolidamento del "capitale sociale", ovvero delle relazioni tra i protagonisti dell'economia, come condizione per lo sviluppo economico.
- ⇒ individuare interventi per garantire condizioni di sicurezza del territorio e dell'esercizio delle attività economiche;
- ⇒ promuovere tutte le iniziative economiche e contrattuali che eliminino ogni fenomeno di concorrenza sleale e rafforzino il collegamento tra sostegni alle imprese e rispetto degli obblighi contributivi e contrattuali.
- ⇒ attuare politiche di sviluppo che contrastino il lavoro nero irregolare che nel Sud rappresenta un fenomeno molto diffuso, attraverso un rinnovato impegno nella elaborazione e nella definizione di idonee strategie.

Le risorse disponibili

Il presupposto da cui si intende partire è che le regioni meridionali, nonostante l'indubbio percorso di crescita conosciuto negli ultimi anni, sono ancora caratterizzate da un utilizzo insufficiente delle risorse più importanti:

- quelle naturali, ambientali e storico-culturali, che rappresentano potenziali fattori di attrazione di flussi turistici, di creazione d'impresa e di nuovi posti di lavoro, e, non da ultimo, di miglioramento della qualità della vita per la popolazione;
- le produzioni tipiche del territorio meridionale, prime fra tutte quelle dell'agricoltura, dell'industria agroalimentare e dell'artigianato, ancora poco presenti sui mercati nazionali ed internazionali: l'agricoltura meridionale rappresenta oltre il 40% della produzione agricola nazionale, ma il Mezzogiorno copre appena il 15% dell'export dell'industria alimentare;

- le risorse umane, caratterizzate da una rilevante presenza di profili professionali ad alto livello di scolarizzazione, ma anche da un tasso di occupazione tra i più bassi d'Europa (46,2% nel 2003), ben lontano dagli obiettivi di Lisbona (70% nel 2010), interessate da una consistente emigrazione verso il Centro Nord (circa 70 mila unità all'anno, con una forte presenza di giovani scolarizzati) che sottrae capitale umano al territorio meridionale;
- una maggiore vitalità imprenditoriale (nel 2003 il saldo tra le nuove imprese e quelle cessate è pari al 2,3% delle imprese esistenti al Sud, rispetto all' 1,8% nel Centro Nord), frenata tuttavia dal peso eccessivo dei costi e dei tempi amministrativi e dalle carenze della strumentazione di sostegno;
- il posizionamento strategico al centro del bacino del Mediterraneo, non valorizzato dalla insufficiente dotazione infrastrutturale e logistica;
- la crescita di una rete di relazioni cooperative tra attori pubblici, privati, associazionismo diffuso (231 Patti territoriali siglati, 11 contratti d'Area, oltre 130 PIT) che raramente si è tradotta in una reale partecipazione ai meccanismi decisionali;
- le opportunità offerte dalle nuove tecnologie e dalla società dell'informazione, potenzialmente in grado di annullare l'handicap della perifericità geografica, ma relativamente meno diffuse nel Mezzogiorno: se l'Italia investe appena l'1,11% del Pil nella ricerca, la percentuale scende allo 0,75% nel Mezzogiorno; accedono ad internet appena un quarto delle famiglie meridionali, un terzo di quelle del Centro Nord;
- la disponibilità nel territorio meridionale di aree da destinare a nuovi insediamenti produttivi, vantaggio localizzativo che viene limitato dai problemi burocratici, autorizzativi e gestionali, in particolare delle ASI.

2. GLI AMBITI DI INTERVENTO

E' su queste risorse che il Mezzogiorno può e deve contare al fine di raggiungere quegli obiettivi di crescita della ricchezza, dell'occupazione, di sviluppo sostenibile che i protagonisti dell'economia (le Associazioni imprenditoriali e le Organizzazioni sindacali) ritengono non solo possibili ma al tempo stesso necessari per la crescita economica dell'intero Paese.

Tre sono le priorità strategiche che appaiono maggiormente in grado di utilizzare al meglio queste risorse per il raggiungimento degli obiettivi di crescita: il consolidamento di un tessuto imprenditoriale aperto alla innovazione e alla competizione; l'attrazione di nuovi investimenti nazionali ed esteri; la valorizzazione delle specificità produttive, culturali, ambientali del Mezzogiorno.

Una impresa competitiva

La principale priorità di intervento va individuata nel consolidamento di una industria manifatturiera e di un sistema dei servizi aperti ai valori della competizione e dell'innovazione a partire dalle proprie specificità produttive. Una industria di qualità, radicata nel territorio, è condizione fondamentale per lo sviluppo duraturo del Mezzogiorno.

A fianco di una forte specificità territoriale in alcuni settori, prima di tutto nell'agroalimentare, l'industria meridionale risulta, infatti, penalizzata dalla forte incidenza di produzioni a basso livello tecnologico, sempre meno richieste dal mercato nazionale e internazionale. A ciò si aggiunge la prevalenza della dimensione d'impresa medio-piccola, accompagnata da una bassa remunerazione dei diversi fattori produttivi impiegati. L'altra faccia della forte natalità imprenditoriale, punto di forza indiscusso dell'industria meridionale, è infatti la difficoltà a crescere: non ci si può solo compiacere del fatto che tante imprese nascano nel Mezzogiorno, occorre che esse riescano a sopravvivere e a crescere. Sempre più diffusi sono stati infatti i fenomeni di crisi industriale, soprattutto nei comparti tradizionali.

Per di più, le piccole imprese del Mezzogiorno non hanno ancora attivato – se non in un limitato numero di casi – quei sistemi di rete o di distretto che consentono alle imprese di dimensioni simili del Centro Nord di ottenere significativi vantaggi di produttività ed “economie di agglomerazione”.

Un pacchetto di interventi per la competitività

L'obiettivo prioritario deve essere pertanto quello di puntare al consolidamento e al rafforzamento, quantitativo e qualitativo dell'impresa meridionale, con l'obiettivo dell'incremento di competitività delle industrie tradizionali, della nascita di nuove imprese nei settori a più alta tecnologia e del superamento dei fenomeni di crisi.

Le imprese del terziario, analogamente, vanno accompagnate verso gli obiettivi dell'innovazione e della competitività, che si perseguono con maggiore difficoltà a causa di pesanti vincoli esterni alle imprese.

Per fare questo, è necessario un pacchetto di interventi per favorire la crescita dimensionale media delle imprese meridionali, per la creazione di reti e distretti d'impresa (agroalimentare, hi tech, terziario, ecc), per la diffusione di consorzi per la ricerca e l'export, per favorire l'innovazione di prodotto, di processo e organizzativa, per il rafforzamento della sinergia tra imprese, Università e centri di eccellenza sul territorio, per la valorizzazione di brevetti, marchi, licenze e, in generale, dei contenuti protetti dalle norme sulla proprietà intellettuale in relazione alle singole specificità produttive meridionali.

Questi interventi devono essere contenuti in un provvedimento sulla competitività che accompagni la Legge finanziaria, per attivare nel breve periodo alcuni degli strumenti necessari, fra i quali:

- un premio fiscale per la crescita dimensionale delle imprese tramite processi di concentrazione, e la loro aggregazione;
- un credito d'imposta per i progetti di ricerca affidati dalle imprese alle Università ed ai Centri di ricerca e per l'innovazione diffusa.
- la deduzione fiscale delle spese sostenute dalle imprese per l'attività di promozione all'estero.

L'attrazione degli investimenti

Secondo gli ultimi dati disponibili (Fonte: banca Mondiale) i flussi di Investimenti Diretti Esteri (IDE) in entrata in Italia in % del PIL hanno a malapena superato l'1%, confrontandosi con il 17,16% dell'Irlanda, il 3,06% della Spagna, il 2,76% della Francia. Questi dati sottolineano la necessità di dare corpo ad una robusta politica di attrazione di investimenti nazionali ed esteri nel Mezzogiorno, che abbiano funzione di volano rispetto al consolidamento del tessuto imprenditoriale meridionale e che offrano nuove opportunità occupazionali.

Tale politica va realizzata attraverso un quadro organico di interventi di sistema: le agevolazioni alle imprese, da sole, non sono infatti sufficienti ad assicurarne l'efficacia, se non si affiancano ad esse disponibilità di aree di insediamento, una fiscalità di vantaggio, procedure autorizzative rapide e semplificate, azioni di promozione e di scouting dei potenziali investitori, azioni di miglioramento del contesto insediativo.

A tal fine, è necessario avviare da subito il Piano di attrazione degli investimenti articolato in 4 tappe:

- definizione dell'offerta territoriale attraverso la mappatura dei fattori localizzativi per l'attrazione e la individuazione dei diversi sistemi territoriali e della loro posizione competitiva;
- marketing territoriale basato sull'analisi del mercato, sulla comunicazione e sulla promozione delle opportunità;
- individuazione dei potenziali investitori;
- formalizzazione dell'investimento attraverso il Contratto di localizzazione.

Rispetto all'obiettivo del consolidamento del tessuto imprenditoriale meridionale, Sviluppo Italia potrebbe rafforzare le azioni indirizzate alla valorizzazione e al sostegno delle reti imprenditoriali locali. Su obiettivi, strumenti e risultati di Sviluppo Italia le parti ritengono utile promuovere uno specifico confronto.

La valorizzazione delle risorse meridionali

Il deludente risultato dell'ultima stagione turistica si è concentrato sulle componenti più tradizionali, ma ancora maggioritarie, del turismo (il mare

soprattutto), ma ha meno interessato le città d'arte e i turismi "nuovi", legati alla fruizione dei beni culturali e ambientali, turismi che però rappresentano ancora una quota minoritaria del settore. Si tratta quindi di assecondare un riorientamento del settore in direzione delle preferenze già espresse dalla domanda, specie straniera.

L'obiettivo di fondo dovrà essere quello della destagionalizzazione dell'offerta e di un rafforzamento delle reti turistiche meridionali, migliorando gli accordi con tour operator internazionali e promuovendo l'immagine delle diverse regioni del Mezzogiorno.

Progettazione integrata e promozione turistica

A tale scopo occorre puntare su progetti integrati, come i Sistemi Turistici Locali, finalizzati al recupero e alla valorizzazione dei beni culturali, storici, ambientali, attraverso l'innalzamento degli standard qualitativi dell'offerta turistica complessiva, il potenziamento dell'infrastrutturazione a supporto, la creazione di itinerari di interesse turistico, tali da rendere più sinergiche le iniziative di comunicazione e le politiche di promozione, il rafforzamento di servizi per il tempo libero organizzati secondo schemi a rete, attrazione di grandi investimenti dall'estero.

Particolare importanza dovrà avere il coordinamento della politica turistica, superando la parcellizzazione della promozione. È necessario perciò assicurare una sede di coordinamento della politica del turismo, da individuare a livello nazionale con tutti i soggetti istituzionali e socio economici interessati. Particolare rilievo dovrà assumere la realizzazione di un progetto di promozione e di sostegno alla commercializzazione, specificamente dedicato al Mezzogiorno.

Per il rilancio del settore turistico è fondamentale l'utilizzo della leva fiscale, con priorità per la riduzione dell'IVA sulle imprese turistico-alberghiere ai livelli medi europei, e per le misure atte a favorire il processo di crescita dimensionale delle imprese anche nel settore turistico. E' opportuno inoltre prevedere misure premianti per le imprese che ottengono la certificazione di qualità secondo gli standard internazionali e promuovere una più ampia tutela, normativa e contrattuale in tutte le fasi del processo produttivo, del lavoro regolare per gli addetti del settore. Ma occorrono anche interventi che perseguano maggiore efficienza ad ogni livello della scala dimensionale d'impresa.

I centri urbani meridionali

Nell'ambito della creazione di una rete di interesse turistico potranno assumere grande importanza progetti di riqualificazione urbana, sia dei centri storici sia dei quartieri maggiormente degradati, promossi dalle Associazioni di rappresentanza, contenenti interventi di recupero urbano, di ottimizzazione della mobilità passeggeri e merci, di integrazione tra produzioni locali, commercio e turismo, di creazione di opportunità di investimento e di occupazione nel settore dei servizi, della cultura, del turismo, degli interventi a finalità sociale.

A tal fine, è opportuna la predisposizione di una legislazione mirata per la ristrutturazione urbana, una sorta di corsia preferenziale capace di garantire la certezza delle risorse e l'accelerazione procedurale necessaria, attraverso procedure e tempi vincolanti nei rapporti tra Comune, Provincia e Regione, nonché la partecipazione finanziaria dei privati.

3. I FATTORI DELLO SVILUPPO

Una politica di attrazione di investimenti nazionali ed esteri, così come una azione di consolidamento della base produttiva meridionale e di valorizzazione delle specificità e del patrimonio storico, culturale e ambientale del Mezzogiorno, devono poter contare su una serie di condizioni che ne facilitano, ne consentono e ne rendono possibile la realizzazione Tali condizioni possono essere individuate in :

- una fiscalità di vantaggio per il Mezzogiorno;
- la riforma degli incentivi;
- il completamento e l'adeguamento della dotazione infrastrutturale;
- un positivo rapporto tra banche ed imprese;
- una stretta cooperazione tra università, ricerca e innovazione d'impresa;
- il consolidamento di normali condizioni di esercizio dell'attività d'impresa, dal punto di vista della sicurezza, del funzionamento della giustizia civile, della semplificazione amministrativa;
- la disponibilità di risorse finanziarie adeguate.

La fiscalità di vantaggio

La tassazione del reddito d'impresa è una delle leve competitive che già altri Paesi dell'Unione Europea hanno sfruttato in passato e che i nuovi Stati membri si accingono ad utilizzare proprio al fine di attrarre investimenti sul proprio territorio. E' noto il caso dell'Irlanda, che fissò nel 1980 l'imposta sulle società al 10% (poi elevata al 12,5%) portando in 20 anni il reddito pro capite al 125% di quella medio europeo: ma bassa tassazione sul reddito d'impresa possono vantare anche Cipro (10%), Lituania e Lettonia (15%), Ungheria (18%), Polonia (19%).

Anche al di fuori dell'Europa, sono stati ottenuti risultati importanti in termini di sviluppo anche grazie all'utilizzo della leva fiscale.

E' necessaria pertanto una fiscalità di vantaggio per il Mezzogiorno, al fine di costituire reali condizioni di attrattività fondate sulla totale automaticità e su procedure che minimizzino i rischi connessi a scelte discrezionali.

La revisione degli incentivi alle imprese

Una delle condizioni in grado di favorire il consolidamento dei processi di sviluppo e il rafforzamento dei livelli occupazionali è individuabile in una riforma degli incentivi alle imprese (in particolare della Legge 488/92) orientata alla semplificazione delle procedure, alla certezza dei tempi e alla promozione degli investimenti innovativi .

Un sistema di incentivazione, sia pure fortemente razionalizzato per evitare dispersione di risorse e fruibile da parte di tutti i settori economici ammissibili sulla base di una rigorosa valutazione di merito dei progetti di investimento, appare infatti necessario per lo sviluppo dell'economia meridionale perché:

- il miglioramento del contesto in cui si devono localizzare gli investimenti non è ancora avvenuto;
- rimane elevato anche il differenziale degli investimenti nell'area rispetto al resto del Paese, in conseguenza dei maggiori costi esistenti;
- le specifiche condizioni strutturali dell'economia meridionale influenzano significativamente il mercato del credito e dei capitali.

In particolare, le ipotesi di modifica della Legge 488 dovrebbero salvaguardare:

- l'operatività delle modifiche a partire dal 2005 senza soluzioni di continuità tra il regime attuale e il nuovo regime;
- la non retroattività delle modifiche;
- il mantenimento del finanziamento in conto capitale, che rimane nella gran parte dei paesi europei la modalità più diffusa di incentivare gli investimenti;
- una premialità per gli investimenti più innovativi e/o a più ampio impatto occupazionale.

Si ritiene inoltre utile una verifica dell'efficacia di tutti gli strumenti di sostegno alle imprese, a partire da credito d'imposta e strumenti della programmazione negoziata, in un'ottica di riqualificazione e rilancio.

Le infrastrutture e la logistica

In base ai dati del Terzo Rapporto sulla coesione della Commissione Europea (2004), il Mezzogiorno presenta un indice di accessibilità potenziale di poco superiore al 50% della media dell'Unione a 27, sia a causa della posizione geografica che ne aumenta la perifericità, sia a causa del livello qualitativo delle infrastrutture. In particolare, l'indice sintetico delle dotazioni interportuali, fatto 100 il dato italiano, è pari a 5,8. Rispetto alle infrastrutture di trasporto, particolarmente deficitaria è la dotazione di linee ferroviarie elettrificate a doppio binario (50,5 contro 134,2 del Centro Nord).

E' fondamentale perciò un intervento urgente per la realizzazione, il completamento e la modernizzazione del sistema infrastrutturale meridionale, a

partire dalla settore della logistica, che utilizzi in forma realmente integrata le diverse fonti finanziarie a disposizione del Mezzogiorno.(risorse comunitarie, risorse nazionali aggiuntive, risorse ordinarie).

Le priorità

In questo ambito, è prioritaria l'accelerazione ed il completamento del programma di infrastrutture strategiche definite nell'elenco delle priorità infrastrutturali Europee della rete TEN (Trans European Network) e nazionali con particolare riferimento a:

- dorsali autostradali e ferroviarie tirrenica e adriatica, capaci di collegarsi al Corridoio V e, in prospettiva, al corridoio VIII e costituire un nuovo "Corridoio del Mediterraneo"; che guardi ai Paesi del Nord Africa;
- snodi portuali, interportuali ed aeroportuali per la logistica integrata;
- sviluppo delle Autostrade del Mare;
- sistemi integrati dei trasporti delle aree metropolitane meridionali;
- schemi idrici e reti energetiche

In particolare, è importante affrontare la questione idrica anche ai fini della sostenibilità ambientale e della tutela del territorio, facendo ricorso ad idonee forme consortili fra gli Enti Locali finalizzate alla attuazione del servizio idrico integrato.

Al fine di promuovere la rapida realizzazione di tali interventi prioritari, si ritiene opportuna una interpretazione più flessibile del Patto di Stabilità nel rispetto di principi condivisi e del ruolo delle Istituzioni Comunitarie, in modo da riservare, nel calcolo dei deficit nazionali, un trattamento più favorevole alle spese per investimenti nelle grandi infrastrutture di interesse europeo.

A fianco delle grandi reti di collegamento interregionale, per ciascuna regione meridionale (intendendo con esse tutte le regioni che usufruiscono della quota Mezzogiorno nel riparto delle risorse per le aree sottoutilizzate), possono essere individuate alcune priorità infrastrutturali

In particolare, per quanto riguarda le risorse nazionali aggiuntive stanziare annualmente dalla Legge Finanziaria (per la parte destinata alle opere pubbliche) esse vanno prevalentemente concentrate su quei settori che continuano a mostrare i principali indicatori di divario: le interruzioni del servizio idrico e della fornitura di energia elettrica, la raccolta ed il trattamento dei rifiuti, la qualità dei servizi di trasporto (aereo, ferroviario stradale e marittimo) e dei loro nodi di collegamento e scambio.

Lo sviluppo dell'intermodalità

Il vero handicap logistico del Mezzogiorno, sul piano infrastrutturale, è individuabile nell'intermodalità, sia nel numero degli interporti sia in tutte le principali caratteristiche operative (superfici, capacità di movimentazione e binari ferroviari); gli indici sintetici di dotazione di tutte le regioni meridionali non superano infatti il 10% della media nazionale.

Un programma interregionale di infrastrutturazione del Mezzogiorno deve essere perciò basato su logiche di rete e orientato ad una maggiore specializzazione delle strutture: in tale ambito è inoltre essenziale il rafforzamento delle strutture di servizio e di integrazione logistica, con priorità per i porti meridionali e l'intermodalità terrestre anche attraverso il potenziamento dei servizi di banda larga quale piattaforma di supporto.

In questa direzione, una grande opportunità è costituita dal progetto comunitario delle "Autostrade del Mare" inserito nel piano generale delle Reti TEN-T (Trans- European Network-Transport) e finanziato con ingenti risorse (1,8 Miliardi di € tra Fondi europei, prestiti BEI e cofinanziamenti nazionali).

A tale scopo, è necessaria la concentrazione delle limitate risorse finanziarie (del Fondo Aree Sottoutilizzate e dei Fondi strutturali) su un numero ristretto di interventi, essenziali alla loro integrazione logistica con le dorsali ed i corridoi intermodali tirrenico e adriatico, come i nodi di scambio e le tecnologie informatiche e operative.

Di grande rilevanza è, in questo ambito, l'approvazione della legge di riforma sui porti, attualmente in discussione in Parlamento, con l'obiettivo della messa in rete del sistema portuale nazionale con l'intermodalità terrestre, della definizione delle specializzazioni dei singoli porti e di un più deciso riordino dei servizi.

Il riordino delle ASI

Nell'ambito del completamento infrastrutturale, e col prioritario obiettivo dell'attrazione degli investimenti, è inoltre opportuno favorire una riorganizzazione del ruolo dei consorzi per lo sviluppo industriale attraverso:

- a) la definizione di standard qualitativi comuni, che qualifichino in modo oggettivo il concetto di area "attrezzata", anche a fini di attrazione degli investimenti e marketing territoriale;
- b) una ridefinizione della governance che assuma, per la gestione delle aree, modelli di natura privatistica;
- c) la disciplina del meccanismo della retrocessione dell'area, stabilendo un tempo massimo entro il quale l'investimento deve essere realizzato pena la revoca della concessione.

Le imprese e il credito

Il ruolo del sistema bancario, sia come fornitore di credito, sia come fornitore di servizi avanzati per le imprese (per l'internazionalizzazione, per il ricorso a forme di finanza innovativa) è fondamentale per lo sviluppo dell'economia meridionale soprattutto se si considerano gli incentivi, previsti anche da Basilea2, a migliorare da parte delle banche la misurazione e la gestione del rischio creditizio, per rendere in tal modo il mercato del credito più efficiente.

Questa azione può essere agevolata se si creano le condizioni di effettiva competitività delle imprese operanti nel meridione, intervenendo in tempi rapidi su quelle condizioni d'ambiente capaci di innescare davvero un circolo virtuoso che può poi portare all'approfondimento delle relazioni banca-impresa che pure già vi sono e sono diffuse.

Tra queste è altresì urgente adeguare il funzionamento dei principali Fondi di garanzia pubblici (Fondo Centrale di garanzia per le PMI, Fondo di garanzia per le imprese artigiane, Fondo Interbancario di garanzia) per renderli Basilea2 compliant.

Al miglioramento dell'efficienza allocativa degli intermediari corrisponderebbe il rafforzamento della struttura produttiva nelle regioni meridionali e dunque l'avvio su basi più solide del processo di sviluppo economico e finanziario nell'area.

Fare sistema nel Mezzogiorno significa anche rafforzare la collaborazione fra sistema bancario e sistema industriale, improntata ad una maggiore trasparenza reciproca e ad un rapporto che consideri la banca una "impresa tra le imprese".

Le modiche del contesto ambientale – individuate in precedenza e tendenti a ridurre nelle regioni meridionali il grado di rischio, i tempi delle procedure di recupero crediti, la frammentazione dei rapporti creditizi - e una maggiore trasparenza reciproca sono le condizioni per pervenire alla diffusione di forme di finanza innovativa (venture capital), al consolidamento di condizioni più sostenibili di indebitamento (passando dal credito a breve a quello a medio-lungo termine), anche attraverso i consorzi fidi e l'utilizzo del fondo di garanzia, al rafforzamento patrimoniale.

In sintesi, sono le condizioni per indirizzare le imprese del Mezzogiorno verso forme alternative di finanziamento, preferibilmente a titolo di rischio, e renderne progressivamente meno fragile e più articolata la struttura finanziaria, che ancora oggi insiste stabilmente sulle banche, data la marginalità dei canali mobiliari e finanziari alternativi al credito bancario.

Questo tuttavia è un problema di carattere nazionale che richiama alcune caratteristiche di fondo della struttura finanziaria italiana.

Infine, un approccio di sistema deve riguardare anche le Organizzazioni di rappresentanza degli interessi, portando alla individuazione di punti di vista comuni sul migliore funzionamento degli strumenti di politica di sviluppo: riforma degli incentivi, prestiti agevolati, fondi di garanzia.

Promuovere centri universitari di eccellenza

Al fine di intervenire in maniera duratura sul modello di specializzazione produttiva meridionale, più debole nei settori ad elevato contenuto di

innovazione, è fondamentale l'obiettivo di costruire un sistema integrato a rete, all'interno del quale le imprese, soprattutto quelle piccole e medie – associate o consorziate in relazione a comuni obiettivi di innovazione – possano trovare principalmente nelle università meridionali le risorse immateriali indispensabili per innovare prodotti, processi e organizzazione, e conquistare competitività.

A tale scopo, è fondamentale la valorizzazione e la messa in rete dei centri di eccellenza del sistema universitario e scientifico meridionale, al fine di promuovere le relazioni Scienza – Tecnologia – Territorio - Mercato, e di collegare l'innovazione alla valorizzazione delle risorse presenti nel territorio e alle sue specificità. Un utile stimolo alla collaborazione tra imprese, Università e Centri di ricerca può venire dalla introduzione di un credito d'imposta automatico pari al 50% delle commesse di ricerca dalle imprese alle università e ai centri pubblici e privati di ricerca.

Un piano per la ricerca e l'innovazione

A fianco degli interventi di medio periodo rivolti al consolidamento dei centri di eccellenza universitari meridionali, è necessario da subito avviare un piano nazionale per la promozione di investimenti pubblici e privati nel settore della ricerca.

L'obiettivo del piano è quello di raggiungere la massa critica necessaria per essere competitivi a livello nazionale ed internazionale (una strada può essere offerta dai Centri di Eccellenza creati in Campania, e dai Centri di eccellenza tecnologica, previsti per tutte le Regioni del Mezzogiorno nel Piano Operativo Nazionale 2002-2006 del Miur ed ancora da avviare)¹. Il piano dovrebbe essere così articolato:

- credito d'imposta pari al 10% delle spese totali di ricerca ed innovazione digitale per un periodo di 10 anni;
- eliminazione del costo del personale delle imprese addetto alla ricerca dalla base imponibile IRAP;
- scelta di 10 programmi strategici per il paese finanziati con contributi pubblici, di cui una parte significativa da localizzare nel Mezzogiorno;
- fiscalizzazione degli oneri sociali per gli addetti alla ricerca per le imprese in start-up;
- miglioramento del sistema pubblico di ricerca.

Appare inoltre opportuno adottare specifiche iniziative a sostegno delle piccole e medie imprese che si consorziano per realizzare progetti di ricerca, per l'introduzione delle nuove tecnologie e per la formazione alle nuove professionalità, riprendendo e rafforzando le Strategie regionali per

¹ I Centri di eccellenza realizzati in Campania con fondi POR, sono la messa in rete di ricerca pubblica diretta a lavorare in stretto contatto con le imprese. I Centri di eccellenza tecnologica, previsti dal Pon Ricerca, sono più spinti verso l'innovazione industriale, e prevedono dall'inizio una partecipazione anche di imprese

l'Innovazione promosse dal Quadro Comunitario di Sostegno dei fondi strutturali europei per l'Obiettivo 1 2000-2006.

Al fine della piena valorizzazione di una delle principali risorse del Mezzogiorno, ovvero il capitale umano, è infine opportuno un più ampio rafforzamento dei processi formativi e di sviluppo delle competenze, anche attraverso una più ampia diffusione dei fondi interprofessionali per la formazione continua.

E' opportuno inoltre il finanziamento di un progetto di tirocinio in conto credito formativo presso le aziende di tutti gli studenti delle ultime due classi degli istituti professionali e di scuola media superiore.

Gli strumenti operativi non mancano, ad esempio le misure previste nel Piano Operativo Nazionale e nei Piani Operativi Regionali. Utili anche i distretti tecnologici, anche se bisogna evitare il rischio di una loro proliferazione in assenza delle masse critiche di ricerca indispensabili per la loro nascita.

Le altre condizioni di contesto

Alcuni interventi sulle condizioni di contesto con le quali l'impresa meridionale è chiamata ad operare sono fondamentali per lo sviluppo:

- ⇒ il *miglioramento delle condizioni di sicurezza* del territorio meridionale, sia per quanto riguarda le aree industriali e le attività d'impresa, sia per le zone turistiche, le aree urbane e rurali, anche attraverso un migliore utilizzo delle risorse dei fondi strutturali dedicate a questo scopo;
- ⇒ il consolidamento di *normali condizioni di esercizio dell'attività d'impresa*, dal punto di vista del *funzionamento della giustizia civile e delle procedure concorsuali*, del lavoro regolare, della cultura della legalità, del contrasto delle frodi e della criminalità, anche con il contributo delle organizzazioni economiche e sociali;
- ⇒ *la semplificazione amministrativa*, attraverso un più ampio ricorso all'autocertificazione (con la cosiddetta Dichiarazione di Inizio Attività), all'autoregolazione dell'attività d'impresa, e un rafforzamento dell'operatività degli sportelli unici, con l'approvazione tempestiva del disegno di legge recentemente approvato dal Consiglio dei Ministri;
- ⇒ Il *contrasto all'economia e al lavoro sommersi*, attraverso un rinnovato impegno nella elaborazione e nella definizione di idonee strategie, rafforzato da un clima di collaborazione tra tutti i soggetti coinvolti in tale processo, per dare risposta a fondamentali motivazioni di natura etica (legate alla dignità del lavoro), economica (per limitare i fenomeni di concorrenza sleale) e finanziaria (al fine di incrementare il gettito fiscale).

4. LE RISORSE FINANZIARIE

La Legge Finanziaria per il 2005

Per la concreta attuazione degli interventi definiti, è necessario assicurare la continuità, la disponibilità e soprattutto la certezza di un flusso di risorse pubbliche adeguato al raggiungimento degli obiettivi (di sviluppo, di crescita occupazionale, di incremento della spesa per investimenti, definiti anche nel recente DPEF e negli impegni assunti con la Commissione Europea).

Da questo punto di vista, la Finanziaria appena varata, presenta rilevanti elementi di criticità, a causa della introduzione di un tetto alla spesa per investimenti nelle aree sottoutilizzate (6.550 Milioni di € per il 2005, di cui 1.750 per gli incentivi), che rischia di limitare fortemente il percorso di crescita delineato, e dello spostamento in avanti nel tempo dell'utilizzo delle risorse e, conseguentemente, del raggiungimento degli obiettivi programmatici. Lo stesso rifinanziamento del Fondo, che pure è in linea con quello degli anni precedenti (8 Miliardi di €), è infatti collocato quasi interamente alla fine del triennio (7.800 Milioni di € nel 2007).

I Fondi strutturali europei

Accanto alle risorse nazionali, priorità assoluta assumono le risorse dei fondi strutturali europei, sotto il duplice profilo dell'utilizzo efficace delle attuali risorse del QCS Obiettivo 1 (che ha a disposizione 50 Miliardi di € tra Fondi strutturali e cofinanziamento nazionale per il periodo 2000-2006) e della preparazione del periodo di programmazione 2007-2013.

Anche se si sono registrati apprezzabili miglioramenti nella capacità di spesa dei fondi strutturali comunitari (a marzo 2004 la percentuale di spesa è pari al 25,1%), la cosiddetta "verifica di metà percorso" del QCS ob.1 ha riproposto alcuni tradizionali ritardi nella qualità degli interventi e nella loro adeguatezza rispetto agli obiettivi di crescita, in buona parte dovuti all'allentamento dei legami della programmazione con il territorio e il partenariato che il territorio esprime.

La programmazione dei fondi strutturali deve dunque tornare ad essere, nel prossimo biennio, terreno di confronto politico, economico ed istituzionale, con il fine ultimo di migliorare la qualità degli interventi e l'impatto sui principali indicatori di divario: condizione essenziale ne dovrà essere il coinvolgimento delle parti economiche e sociali.

Nel 2005 prende inoltre il via il negoziato sulle proposte di regolamento per i nuovi fondi strutturali post 2006 e sulle prossime "prospettive" finanziarie dell'UE. Per quanto riguarda il Mezzogiorno in particolare, la programmazione

dei fondi per il periodo 2007-2013 dovrà tenere conto, fra le altre, delle seguenti priorità:

- rafforzamento della priorità per le regioni Obiettivo 1 in ritardo di sviluppo, dei vecchi come dei nuovi Stati membri, mantenendo fermo il parametro del PIL pro capite perché è quello in grado di tutelare meglio le regioni meridionali anche dopo l'allargamento;
- priorità, nell'ambito delle regioni in ritardo, per gli interventi rivolti all'innalzamento della competitività europea ed al conseguimento degli Obiettivi di Lisbona e Göteborg: grandi reti europee di comunicazione, sostegno a ricerca ed innovazione tecnologica, società dell'informazione;
- sostegno transitorio rafforzato per quelle regioni che dovessero uscire dall'Obiettivo 1;
- tutela delle regioni e zone interessate da handicap strutturali connessi con l'insularità, la montagna e la scarsa densità della popolazione;
- maggiore peso dell'indicatore di prosperità regionale rispetto a quello di prosperità nazionale nella ripartizione pro capite delle risorse per l'ob. 1.

Per quanto riguarda le nuove prospettive finanziarie e il futuro bilancio dell'Unione, è opportuno che l'Italia confermi il proprio orientamento favorevole ad un tetto per le risorse proprie pari all'1,24% del PNL, in quanto tale soglia appare quella meglio in grado di tutelare le esigenze di rigore di bilancio con quelle dell'intervento nelle regioni più svantaggiate, dei nuovi come dei vecchi Stati membri.

5. LE PRIORITA' DI AZIONE NEL BREVE PERIODO

Alcune azioni possono essere avviate già nell'immediato, al fine di costruire da Sud il clima di fiducia capace di far ripartire l'economia e la società italiana.

I sei interventi chiave per il rilancio del Mezzogiorno, da attivare nel breve periodo, a partire dal collegato alla Finanziaria, sono:

- 1) introduzione di una fiscalità di vantaggio per il Mezzogiorno; le parti firmatarie invitano il Governo ad aprire nel più breve tempo possibile il confronto con la Commissione Europea;
- 2) semplificazione amministrativa per l'attività d'impresa: tutti gli atti amministrativi necessari per l'esercizio di attività economiche possono essere sostituiti con una Dichiarazione di Inizio Attività (DIA) e con autocertificazione dei requisiti necessari. Sono fatte salve le norme a tutela di rilevanti interessi nazionali, quelle relative all'urbanistica e all'ambiente e quelle concernenti strumenti di programmazione di settore;

- 3) pacchetto di interventi sul turismo contenente: riduzione dell'IVA ai livelli medi europei sulle imprese turistiche; coordinamento della politica del turismo, che potrebbe essere assicurato dall'Istituzione di una sede di coordinamento di livello nazionale per l'indirizzo delle politiche di settore, facendo naturalmente salve le prerogative delle Regioni in materia; realizzazione di un progetto di promozione turistica mirata del Mezzogiorno;
- 4) accelerazione procedurale per gli interventi di ristrutturazione urbana: formulazione di una legislazione mirata per le città, con l'obiettivo di semplificare le procedure e fissare tempi certi nei rapporti tra le Istituzioni coinvolte. Creazione di un fondo pilota per la ristrutturazione urbana, con una quota di interventi destinata al Sud;
- 5) pacchetto di interventi per favorire la ricerca l'innovazione e la collaborazione tra imprese e centri di eccellenza universitari:
 - credito d'imposta pari al 10% delle spese totali di ricerca ed innovazione digitale per un periodo di 10 anni;
 - eliminazione del costo del personale delle imprese addetto alla ricerca dalla base imponibile IRAP;
 - fiscalizzazione degli oneri sociali per gli addetti alla ricerca per le imprese in start-up;
 - stimolo alla collaborazione tra imprese, Università e Centri di ricerca attraverso l'introduzione di un credito d'imposta per le commesse di ricerca affidate dalle imprese alle università;
- 6) promozione delle produzioni e dei servizi del Mezzogiorno attraverso una deduzione fiscale delle spese sostenute dalle imprese meridionali per attività di promozione all'estero, sul modello delle spese di pubblicità.

6. RILANCIARE LA CONCERTAZIONE

Condizione essenziale per il rilancio del Mezzogiorno deve essere la ripresa e il consolidamento del principio della concertazione, vale a dire che ciascun soggetto interessato, all'interno di regole chiare e condivise, deve fare la sua parte per contribuire all'attuazione delle azioni delineate. In particolare:

- ⇒ le imprese dei diversi settori produttivi si impegnano a cogliere tutte le opportunità di investimento che verranno determinate dall'azione congiunta;
- ⇒ le organizzazioni di rappresentanza (delle imprese e dei lavoratori) promuovono la crescita della cultura dello sviluppo concertato e si impegnano ad affrontare, attraverso la concertazione, le scelte strategiche di priorità, di localizzazione e di attuazione dei progetti di sviluppo e di valorizzazione del lavoro;

⇒ le amministrazioni pubbliche (centrali, regionali e locali) potranno favorire la piena attuazione del progetto, rendendo possibili o migliorando le condizioni di contesto delineate.

Al fine della implementazione del proprio impegno per il Mezzogiorno, le organizzazioni firmatarie della presente intesa promuovono l'adozione del metodo concertativo anche a livello decentrato, attraverso accordi tra le parti sociali e con le Amministrazioni regionali e locali.

PROGETTO MEZZOGIORNO

*Gli interventi prioritari per migliorare le condizioni di contesto,
per il lavoro e la competitività*

1. La fiscalità di vantaggio
2. Gli incentivi alle imprese
3. La politica infrastrutturale
4. Il rapporto banche-imprese
5. La ricerca e l'innovazione
6. La semplificazione amministrativa
7. La cultura dello sviluppo
8. La legalità e la sicurezza
9. La lotta al lavoro sommerso
10. La giustizia civile e il diritto fallimentare
11. Le risorse nazionali
12. I fondi strutturali per l'obiettivo 1 e le nuove politiche di coesione
13. Il contributo di Sviluppo Italia
14. Politiche industriali, punti di crisi e aspetti di settore

Roma, novembre 2004

Una serie di condizioni di contesto sono in grado di migliorare, accelerare, ed in alcuni casi rendere possibili le iniziative indicate nell'Accordo sottoscritto il 2 novembre 2004.

- la fiscalità di vantaggio
- gli incentivi alle imprese
- la politica infrastrutturale
- il rapporto banche - imprese
- la ricerca e l'innovazione
- la semplificazione amministrativa
- la cultura dello sviluppo
- la legalità e la sicurezza
- la lotta al lavoro sommerso
- la giustizia civile e il diritto fallimentare
- le risorse nazionali
- i fondi strutturali per l'obiettivo 1 e le nuove politiche di coesione
- il contributo di Sviluppo Italia
- politiche industriali, punti di crisi e aspetti di settore

1. La fiscalità di vantaggio

L'importanza del tema della fiscalità emerge dal confronto internazionale.

L'Irlanda, nel periodo 1995-2001 ha conosciuto una crescita media annua del Prodotto Interno Lordo del 9,2%, anche grazie ad una drastica riduzione delle imposte sulle attività produttive (prima al 10%, poi elevate al 12,5%). L'Irlanda ha poco meno di 4 milioni di abitanti.

Le regioni meridionali, nello stesso periodo hanno conosciuto una crescita media del 2,1% ma, non essendo possibili secondo la Commissione Europea politiche fiscali differenziate all'interno degli Stati, non hanno potuto utilizzare la medesima leva, pur avendo oltre 20 milioni di abitanti.

Il rischio attuale è che quanto si è verificato con l'Irlanda si possa ripetere con i nuovi Stati membri, che potrebbero cumulare anche i vantaggi della riduzione fiscale al costo del lavoro più basso.

Bassa tassazione sul reddito d'impresa possono infatti vantare anche Cipro (10%), Lituania e Lettonia (15%), Ungheria (18%), Polonia (19%). Nella fase di negoziato sul futuro dei fondi strutturali, bisognerà perciò vigilare affinché i fondi strutturali non vengano usati per realizzare investimenti che avrebbero dovuto essere realizzati con risorse nazionali, utilizzando queste risorse "liberate" per ridurre le imposte.

Va perseguita con decisione la strada della fiscalità di vantaggio, al fine di costituire reali condizioni di attrattività fondate su meccanismi e procedure

automatiche. Ciò anche per compensare la progressiva perdita di efficacia del credito di imposta per gli investimenti e l'occupazione.

Tale intervento può essere, ad esempio, realizzato nel Mezzogiorno:

- a) riducendo l'IRAP – subordinatamente alla compensazione delle risorse per garantire i livelli della spesa sanitaria – nel caso in cui ricorra una delle seguenti condizioni:
 - la realizzazione di nuovi investimenti
 - l'incremento della base occupazionale

- b) prevedendo per i nuovi assunti, limitatamente al Mezzogiorno ed in conformità con la disciplina comunitaria, lo sgravio degli oneri contributivi - con un meccanismo equivalente a quello previsto dalla normativa sul credito d'imposta - sul lavoro dipendente a tempo indeterminato, anche tenendo conto delle specificità settoriali.

Il beneficio va esteso, secondo il modello individuato dall'art. 44 della Legge 448/2001, anche alle società cooperative, relativamente ai nuovi soci lavoratori con i quali venga instaurato un rapporto di lavoro assimilabile a quello di lavoro dipendente.

In ogni caso, non è in discussione la normativa previdenziale relativamente alla contribuzione dovuta dai datori di lavoro agli enti previdenziali.

2. Gli incentivi alle imprese

Una delle condizioni in grado di favorire il consolidamento dei processi di sviluppo e il rafforzamento dei livelli occupazionali è individuabile in una riforma degli incentivi alle imprese (in particolare della Legge 488/92) orientata alla semplificazione delle procedure, alla certezza dei tempi e alla promozione degli investimenti innovativi .

Un sistema di incentivazione, sia pure fortemente razionalizzato per evitare dispersione di risorse, appare necessario per lo sviluppo dell'economia meridionale perché:

- il miglioramento del contesto in cui si devono localizzare gli investimenti non è ancora avvenuto, come mostrano le scarse modifiche negli indicatori base della crescita economica proposti dal Quadro Comunitario di Sostegno;
- rimane elevato anche il differenziale degli investimenti nell'area rispetto al resto del Paese, in conseguenza dei maggiori costi esistenti nel Mezzogiorno;
- le specifiche condizioni strutturali dell'economia meridionale influenzano significativamente il mercato del credito e dei capitali.

Le limitate risorse a disposizione, e la necessità di concentrare gli strumenti di intervento verso obiettivi di competitività, impongono una rapida ed incisiva revisione dell'intero sistema di incentivazione. La revisione appare tanto più urgente se si pensa che, con l'allargamento dell'Unione Europea a nuovi Stati membri che presentano tutti dei notevoli vantaggi localizzativi nel breve-medio periodo, aumenta il rischio di battaglie a colpi di sussidi e, quindi, la necessità di concentrare le risorse.

Ciò anche per favorire la riconversione produttiva volta a conseguire assetti compatibili con le prospettive di mercato, prevedendo un premio fiscale per la crescita dimensionale delle imprese, tramite processi di concentrazione e la loro aggregazione, anche per quanto riguarda i servizi sul territorio.

Nell'ambito di tale revisione, da improntare all'efficienza e alla semplificazione, è necessario:

- promuovere il coordinamento dei regimi di aiuto regionali con quelli nazionali;
- assegnare una funzione a ciascuno strumento, mentre attualmente sullo stesso ambito operano strumenti diversi, spesso con effetto di spiazzamento di un regime rispetto all'altro;
- adattare gli strumenti per tipologia di investimento, per dimensione e tipologia d'impresa;
- puntare ad un assetto finale costituito da tre tipi di strumenti: i) automatico (sul modello dei crediti d'imposta per investimenti e occupazione); ii) valutativo (sul modello della Legge 488/92 e della legge 181/89); iii) negoziale (sul modello della programmazione negoziata);
- prevedere la possibilità di utilizzo di strumenti integrati sul modello dei Pacchetti Integrati di Agevolazione (PIA) anche ad altri settori ammissibili;
- mantenere il finanziamento in conto capitale, che rimane nella gran parte dei paesi europei la modalità più diffusa di incentivare gli investimenti;
- prevedere il coinvolgimento del sistema bancario sia per quanto riguarda la valutazione dei progetti d'investimento sia per il loro finanziamento;
- mandare a regime il funzionamento del Contratto di Localizzazione e di altri strumenti finalizzati all'attrazione degli investimenti dall'estero, per i quali va garantita adeguata copertura finanziaria pubblica, fluidità gestionale e un costante coinvolgimento delle parti socio-economiche;
- prevedere una revisione periodica dell'efficacia della spesa, da condurre con il coinvolgimento delle parti economiche e sociali e finalizzata ad una rapida riallocazione delle risorse.

Per quanto riguarda in particolare la Legge 488, qualunque ipotesi di modifica dovrebbe salvaguardare:

- l'operatività delle modifiche a partire dal 2005 senza soluzioni di continuità tra il regime attuale e il nuovo regime;
- la non retroattività delle modifiche;

- il mantenimento del finanziamento in conto capitale;
- la premialità per gli investimenti con elevato contenuto innovativo ed impatto occupazionale.

Si ritiene inoltre utile una verifica dell'efficacia di tutti gli strumenti di sostegno alle imprese, a partire da credito d'imposta e strumenti della programmazione negoziata, in un'ottica di riqualificazione e rilancio dell'integrazione tra imprese sia a livello orizzontale tra i settori produttivi, sia a livello verticale tra i partner delle filiere.

In particolare, va promosso lo sviluppo dei distretti rurali e agro-alimentari, tenendo conto della vitalità del territorio e delle economie locali già orientate verso le nuove domande della società anche in materia di sicurezza alimentare ed informazione del consumatore, per mettere a sistema risorse e specificità della piccola e media impresa, sempre di più in grado di affacciarsi direttamente sul mercato.

3. La politica infrastrutturale

Pur in presenza di un gap infrastrutturale complessivamente elevato, nelle regioni meridionali sono individuabili realtà territoriali estremamente differenziate, che presentano fabbisogni di intervento notevolmente diversificati secondo la maggiore o minore vicinanza alle principali arterie di traffico e ai mercati di sbocco dei prodotti, secondo la presenza di attività industriali e terziarie e la qualità del tessuto istituzionale locale.

Pertanto, l'azione pubblica in campo infrastrutturale deve far leva su una concentrazione delle risorse finanziarie su tre priorità:

- a) per quanto riguarda le risorse "ordinarie", accelerazione delle grandi opere infrastrutturali, secondo le priorità della rete TEN (Corridoio Berlino – Verona - Napoli - Messina; Autostrade del Mare). Preso atto dello stato di avanzamento della procedura di affidamento per la costruzione del Ponte sullo Stretto, si conviene che tale opera, per essere pienamente funzionale allo sviluppo del Mezzogiorno, deve essere integrata dalle opere di connessione infrastrutturale del territorio meridionale, in particolare da sistemi a rete che valorizzino l'intermodalità e riqualifichino il territorio, anche in termini di sostenibilità ambientale;
- b) le risorse nazionali "aggiuntive" stanziare annualmente dalla Legge Finanziaria, destinate alle opere pubbliche, vanno prevalentemente concentrate sul gap infrastrutturale e di servizi pubblici nel Mezzogiorno, per nuovi investimenti e completamenti nei settori che continuano a mostrare i principali indicatori di divario: la difesa del suolo, la disponibilità e l'utilizzo dell'acqua (con riferimento al servizio idrico integrato, all'irrigazione, agli usi industriali, ai riusi), la fornitura di energia elettrica soprattutto per quanto riguarda la continuità e la qualità del

servizio, la qualità dei servizi di trasporto (aereo, ferroviario, stradale, marittimo e locale), la raccolta e il trattamento dei rifiuti;

La raccolta differenziata dei rifiuti rimane ancora nel Mezzogiorno un obiettivo quanto mai lontano dalla realizzazione. Nel 2003, ultimo anno per cui sono disponibili i dati dell'Apat (Agenzia per la Protezione dell'Ambiente) la raccolta differenziata, sia pure in forte crescita, interessava solo l' 8% dei rifiuti urbani dei comuni meridionali, contro il 34% nell'Italia settentrionale e il 17% nell'Italia Centrale. Particolarmente negativi i dati di Molise, Sicilia e Sardegna, mentre migliore appare la situazione in Abruzzo.

E' necessario – come previsto anche dalle normative comunitarie - superare lo smaltimento in discarica, oggi ancora prevalente in Italia, attraverso la costruzione di moderni impianti di termovalorizzazione a ridotto impatto ambientale (scelta ormai comune nelle regioni del Centro Nord e negli altri paesi europei).

E' quanto mai necessario diffondere una corretta informazione, per arrivare alla soluzione condivisa di un problema, le cui dimensioni compromettono gravemente lo sviluppo del turismo, dell'industria in generale, e la qualità della vita dei residenti.

- c) le risorse dei fondi strutturali europei devono “integrare” queste due linee finanziarie di intervento, realizzando una vera “addizionalità”, ovvero finanziando con i fondi stessi nuovi progetti o nuovi lotti di progetti già avviati: in quest’ottica, vanno privilegiate le infrastrutture di rete (trasporti, energia, risorse idriche), le infrastrutture a servizio delle imprese (aree destinate ad attività produttive) e gli investimenti a più alto valore aggiunto (ricerca e innovazione, società dell’informazione, reti telematiche).

In generale, il miglioramento dell’efficienza dovrà essere perseguito attraverso:

- la programmazione delle opere pubbliche e la pianificazione territoriale, la cui elaborazione deve tenere conto delle specificità e potenzialità del territorio meridionale ed essere più coerente con i fabbisogni reali espressi dal territorio e con le esigenze di riduzione del degrado e della vulnerabilità del territorio, indispensabile alla conservazione e difesa del suolo e a garanzia di quella stabilità fisica, senza la quale non sono ipotizzabili investimenti produttivi;
- la fattibilità tecnico-economica e la sostenibilità ambientale, la cui impostazione deve dare alla progettazione maggiori garanzie di qualità ed efficienza realizzativa;
- la partecipazione finanziaria del capitale privato alla realizzazione ed alla gestione delle opere pubbliche, con l’introduzione di modalità e regole che la rendano effettivamente possibile, a cominciare da una più ampia apertura alla concorrenza dei vari settori di intervento;
- l’ampliamento, l’ammodernamento e la razionalizzazione delle reti distributive, da coordinare con i progetti di filiera e/o di area.

Competitività delle aree, infrastrutture e servizi

Una delle condizioni principali per promuovere lo sviluppo e la competitività del Mezzogiorno consiste nel colmare le lacune che lo separano dalle altre aree quanto a dotazione di infrastrutture e di servizi. Da questo punto di vista il problema si pone in termini sia normativi e regolamentari, sia industriali.

Per quanto riguarda il Mezzogiorno si tratta di garantire il definitivo superamento delle ancora diffuse gestioni dirette e l'affermazione di logiche imprenditoriali che costituiscono i presupposti per un reale processo di liberalizzazione e per l'afflusso di capitali privati.

Sul versante industriale il nodo principale del Mezzogiorno consiste nella frammentazione gestionale associata alla sopra rammentata arretratezza organizzativa (gestioni dirette degli enti locali) che inibiscono il conseguimento di dimensioni imprenditoriali sufficienti, a tutto discapito della qualità del servizio offerto all'utenza, la realizzazione di cicli integrati di servizi (in particolare idrico e ambientale), e una politica di partenariato con i privati. A questo riguardo, oltre a creare un quadro normativo e regolamentare chiaro, consolidato e coerente, occorre porre in essere interventi a favore di enti locali e imprese che attivino fusioni, acquisizioni o incorporazioni superando una certa soglia dimensionale (ad esempio raddoppiando il bacino di utenza o coprendo l'intero ambito temporale ottimale previsto dalle norme regionali).

Da quest'ultimo punto di vista si deve anche sottolineare la necessità di disporre di un ammontare sufficiente di risorse, provenienti sia dalla finanza agevolata (superando i ritardi e i ridimensionamenti che risultano nella finanziaria 2005), sia da quella ordinaria e innovativa (project financing). In particolare l'impiego della finanza di progetto impone sia un assetto regolatorio consolidato ed adeguato (cash flow sufficienti e certi) sia un'elevata capacità progettuale, sia una dimensione del progetto di investimento superiore ad una determinata soglia.

Quanto al complesso delle opere infrastrutturali, è opportuno definire il punto di vista delle Associazioni di rappresentanza articolato a livello regionale.

La messa a punto di una "mappa" permetterebbe di elaborare un punto di vista motivato sull'obiettivo del 45% della spesa in conto capitale nel Mezzogiorno, sui termini per il raggiungimento di tale obiettivo, nonché sul fabbisogno finanziario, sulle modalità più opportune per la crescita della quota "ordinaria" di spesa in conto capitale. Di tale mappa dovranno fare parte priorità nazionali e regionali.

In primo luogo, sono prioritarie l'accelerazione ed il completamento del programma di infrastrutture strategiche definite nell'elenco delle priorità infrastrutturali nazionali ed Europee della rete TEN (Trans European Network), con particolare riferimento a:

- dorsali autostradali e ferroviarie tirrenica e adriatica;
- snodi portuali, interportuali ed aeroportuali per la logistica integrata;
- sviluppo delle Autostrade del Mare;
- promozione della costituzione di un nuovo "Corridoio del Mediterraneo" che guardi ai Paesi del Nord Africa;
- sistemi integrati dei trasporti delle aree metropolitane meridionali;
- schemi idrici, reti irrigue ed energetiche, con riferimento anche allo sviluppo sostenibile di fonti alternative e rinnovabili su scala diffusa.

Per quanto attiene alla definizione delle priorità strategiche per le diverse regioni si conviene che in ciascuna regione saranno attivati specifici tavoli con il

compito di individuare un numero limitato di opere strategiche di interesse regionale e/o interregionale². Tali opere saranno individuate secondo i seguenti criteri vincolanti:

1. opere necessarie per il completamento e/o la fluidificazione di rete;
2. opere già finanziate;
3. opere inserite in atti di programmazione regionale;
4. opere finalizzate allo sviluppo dell'intermodalità.

Le parti firmatarie si impegnano ad attivare, su tale materia, un rapporto di interlocuzione con la Conferenza Stato Regioni. Al fine di promuovere la rapida realizzazione di tali interventi prioritari, si ritiene opportuna una interpretazione più flessibile del Patto di Stabilità nel rispetto di principi condivisi e del ruolo delle Istituzioni Comunitarie, in modo da riservare, nel calcolo dei deficit nazionali, un trattamento più favorevole alle spese per investimenti nelle grandi infrastrutture di interesse europeo.

Da ultimo, è opportuno rilevare che il ruolo del sistema bancario ed assicurativo è essenziale per il finanziamento e la garanzia in favore delle imprese che realizzano opere pubbliche.

4. Il rapporto banche - imprese

Il ruolo del sistema bancario, sia come fornitore di credito, sia come fornitore di servizi avanzati per le imprese (per l'internazionalizzazione, per il ricorso a forme di finanza innovativa) è fondamentale per lo sviluppo dell'economia meridionale e per rafforzare i rapporti con il territorio.

Il lungo processo di ristrutturazione delle banche meridionali, che ha portato all'incorporazione degli istituti storicamente radicati nel Mezzogiorno, ha migliorato certamente l'efficienza operativa; permangono tuttavia irrisolti alcuni cruciali nodi che incidono nel rapporto banca-impresa, quali la maggiore rischiosità che strutturalmente caratterizza gli operatori economici del meridione, l'insostenibile maggiore lunghezza delle procedure di recupero crediti, l'elevata frammentazione dei rapporti creditizi che consegue alla polverizzazione del tessuto produttivo nelle regioni meridionali.

Nel Mezzogiorno i tassi di interesse applicati sui finanziamenti a breve risultano più elevati mentre quelli a medio e lungo termine hanno condizioni simili in tutto il Paese

Secondo elaborazioni su dati della Banca d'Italia, per quanto riguarda i tassi sui prestiti a breve si osserva come il differenziale fra quelli applicati nell'area del Mezzogiorno e quelli del Nord-Italia oscilli fra 1,5 e 2 punti percentuali, in diminuzione rispetto ai valori massimi registrati a metà degli anni novanta, mentre tale differenziale si attesta su ½ punto per i prestiti a medio/lungo termine.

Tali differenze trovano spiegazione in molteplici fattori: nella diversità del grado di rischio, nei tempi di recupero e quindi nella quota del credito recuperato, nella

² Per le prime indicazioni sulle priorità regionali si rimanda all'elenco a fine documento.

frammentazione dei rapporti creditizi. E' inoltre diversa l'incidenza delle garanzie reali nei prestiti a breve e in quelli a medio lungo termine.

Il tasso di decadimento, cioè il rapporto tra le nuove entrate in sofferenza rispetto al totale dei finanziamenti, è risultato nel 2003 del 2,9% nel meridione mentre solo dello 0,92% nel Nord-Ovest. Se si considera lo stock di sofferenze questo divario è ancora più elevato (11,40% per il meridione e il 2,70% per il Nord – Ovest). Cioè il divario permane ancora elevato. Inoltre, al Sud è sensibilmente più elevata la quota dei crediti di importo limitato sul totale: quelli inferiori ai 75.000 euro sono pari al 33,7% al Sud rispetto al 14,2% al Centro Nord. Anche quelli di importo superiore ai 75.000 euro registrano al Sud un importo medio unitario più contenuto: 381.000 euro vs 598.400 del Centro Nord.

Pertanto, è necessario intervenire in tempi rapidi su queste condizioni “ambientali”, capaci di innescare un circolo virtuoso che può portare ad un ulteriore approfondimento delle relazioni banca – impresa nelle regioni meridionali.

Certamente nel rapporto fra banche e imprese nel Sud emergono alcune criticità:

- il multiaffidamento (rapporti con diversi istituti di credito) sembra la modalità prevalente da parte delle imprese di rapportarsi con il sistema creditizio;
- un maggior utilizzo delle garanzie per mitigare gli effetti negativi derivanti dalle inefficienze della giustizia civile, particolarmente rilevanti nel Mezzogiorno d'Italia;
- il permanere di una struttura finanziaria delle imprese che appare ancora dipendere in misura rilevante dall'indebitamento e in particolare da quello bancario a breve termine. La maggiore crescita che nel corso degli ultimi anni ha interessato i prestiti a medio e lungo termine, è il risultato di condizioni monetarie più stabili e che hanno toccato livelli storicamente bassi, portato dalla integrazione monetaria europea. Tale tendenza va rafforzata, considerando che il credito a breve termine è più oneroso per le imprese ed incompatibile con programmi di sviluppo proiettati nel lungo periodo;
- infine, il carente sviluppo di forme di finanza innovative (venture capital).

Alcune positive novità vanno tuttavia registrate: l'avvio di alcuni Fondi chiusi dedicati alle PMI meridionali, recenti iniziative per il finanziamento delle PMI che innovano.

Occorre inoltre procedere rapidamente verso una revisione degli strumenti di garanzia pubblica (Fondo centrale di garanzia per le PMI ex lege n. 662/1996, Fondo di garanzia per le imprese artigiane ex lege n. 1068/1964, Fondo Interbancario di Garanzia per il credito agrario ai sensi dell'art. 45 del D. Lgs n. 385/1993), per adeguarli al nuovo Accordo di Basilea sulla vigilanza bancaria (Basilea 2).

In particolare occorre:

- *sostenere il finanziamento mediante le quote o azioni sia da parte dei soci ordinari che attraverso il venture capital;*
- *rendere meno gravosa per le imprese sane la prestazione della garanzia, attraverso il rilascio, da parte dello Stato, di garanzie dirette e di forme di controgaranzia a supporto dell'attività di Confidi;*
- *favorire la capitalizzazione dei Confidi, consentendo la totale deduzione dal reddito dei versamenti effettuati in conto aumento del capitale sociale da parte dei soci e di eventuali enti sostenitori.*

In tema di miglioramento della competitività delle imprese nel Mezzogiorno, in particolare di piccola e media dimensione, è utile promuovere la costituzione della cosiddetta Banca Euromediterranea - secondo l'ipotesi ancora allo studio da parte della Commissione Europea - dedicata specificamente al rafforzamento della *partnership* tra Europa e Paesi Meda. In tale contesto, anche considerata la prossimità geografica e la posizione strategica dell'Italia rispetto ai Paesi Partner che si affacciano sulla sponda Sud del Mediterraneo, è auspicabile che la sede della nuova banca sia proprio in una città del Mezzogiorno d'Italia.

5. La ricerca e l'innovazione

Tra le condizioni di contesto capaci di favorire, nel medio periodo, la crescita del sistema economico meridionale c'è senza dubbio anche la crescita degli investimenti in ricerca ed innovazione, che devono essere la risposta forte alla perdita di competitività delle nostre produzioni e dei nostri servizi rispetto a quelle dei paesi emergenti e a quelle dei paesi tecnologicamente più avanzati. Va riaffermato che la promozione della ricerca ed il trasferimento delle innovazioni costituiscono un binomio inscindibile: alle organizzazioni di rappresentanza delle imprese va riconosciuto un ruolo significativo.

Si propone pertanto l'adozione di un piano per la promozione di investimenti pubblici e privati così articolato:

- credito d'imposta pari al 10% delle spese totali di ricerca ed innovazione digitale per un periodo di 10 anni;
- eliminazione del costo del personale delle imprese addetto alla ricerca dalla base imponibile IRAP;
- scelta di un massimo di 10 programmi strategici per il paese finanziati con contributi pubblici, di cui una parte significativa da localizzare nel Mezzogiorno;
- fiscalizzazione degli oneri sociali per gli addetti alla ricerca per le imprese in start-up;

- miglioramento del sistema pubblico di ricerca, anche attraverso il consolidamento di centri di eccellenza universitari nel Sud;
- stimolo alla collaborazione tra imprese, Università e Centri di ricerca attraverso l'introduzione di un credito d'imposta automatico pari al 50% delle commesse di ricerca dalle imprese alle università e ai centri pubblici e privati di ricerca.

Vanno inoltre sostenuti i processi di innovazione delle imprese del terziario relativi alla diffusione dell'ICT ed alla ricerca e progettazione di nuove formule e processi distributivi o aziendali innovativi.

Le parti ritengono utile, infine, promuovere l'individuazione di forme di finanziamento premiale per le PMI che si aggregano e si consorziano al fine di realizzare progetti di ricerca.

La Regione Puglia promuove le "business net-community".

Con un bando del Programma operativo regionale, la Puglia promuove la realizzazione di comunità virtuali, specificatamente rivolte al mondo delle imprese minori e delle professioni per mettere a disposizione degli operatori economici competenze specialistiche in grado di elevare i livelli di innovazione e di competitività, ma anche di propensione alla cooperazione orizzontale e verticale.

L'intervento intende integrare quanto già programmato attraverso la costruzione della rete unitaria delle pubbliche amministrazioni regionali, nonché di reti civiche comunali ed intercomunali.

Le reti contribuiranno sia a favorire la valorizzazione del patrimonio di conoscenze tacite ed informali dei singoli territori, sia a promuovere lo sviluppo di relazioni di cooperazione più ampie e qualificate, costruendo un ponte concreto fra le istituzioni pubbliche ed i cittadini.

Il successo delle business net-community dipenderà dalla capacità di favorire la condivisione di obiettivi e di culture comuni: per assicurare questo risultato, il bando risulta incentrato sul coinvolgimento delle Associazioni di Categoria delle imprese a livello regionale e territoriale, e degli Ordini e Collegi per quanto concerne le professioni.

6. La semplificazione amministrativa

L'obiettivo dell'azione di semplificazione e di maggiore efficienza della Pubblica Amministrazione deve essere quello di diminuire l'impatto dell'eccesso di procedure autorizzative e degli oneri impropri che ne derivano per le imprese:

- un primo insieme di azioni è quello - previsto anche dal disegno di legge di semplificazione per il 2005 recentemente varato dal Consiglio dei Ministri - che afferma il principio di autoregolazione dell'attività d'impresa, ribaltando il principio secondo il quale tutto deve essere autorizzato. Usando l'autocertificazione, le imprese potrebbero avviare i lavori, lasciando agli uffici pubblici il compito di controllare ex post. In particolare, tutti gli atti amministrativi necessari possono essere sostituiti

con una Dichiarazione di Inizio Attività (DIA) e con autocertificazione dei requisiti necessari. Sono fatte salve le norme a tutela di rilevanti interessi nazionali, quelle relative all'urbanistica e all'ambiente e quelle concernenti strumenti di programmazione di settore. Per il commercio resta salvo quanto stabilito dal Dlgs 114/98 e dalle leggi regionali che disciplinano la materia;

- in generale occorre dare maggiore spazio all'autocertificazione: la usano meno della metà delle imprese, come risulta dalle analisi del Formez, a causa della complessità della normativa, e spesso c'è chi lamenta il rifiuto dell'autocertificazione da parte dello sportello unico;
- gli eventuali atti autorizzativi devono essere centrati sul modello: "un'impresa, uno sportello, un'amministrazione", rafforzando l'operatività dello sportello unico e valorizzando la sussidiarietà orizzontale;

Lo Sportello Unico per le Imprese – InvestiaCatania

Lo sportello unico è un'iniziativa del Comune di Catania nata nell'aprile del 1997 per promuovere, in Italia e all'estero, le opportunità di business e di investimenti.

Agli investitori che desiderano avviare, ampliare, riconvertire un'attività economica di produzione di beni o di servizi, lo Sportello Unico per le Imprese (InvestiaCatania), fornisce oltre alla funzione amministrativa per ottenere le autorizzazioni necessarie in quanto responsabile del procedimento unico (istituito ai sensi del D.P.R. 447/98, attuativo del D.Lgs. 112/98), assicurando entro 90gg. il rilascio della autorizzazione unica, anche assistenza sugli incentivi economici, con orientamento ed attività promozionale.

Sono stati firmati numerosi protocolli d'intesa con gli enti pubblici, (AUSL, Vigili del Fuoco, ecc.) che sono chiamati ad esprimere il proprio parere all'interno del procedimento unico. L'Ufficio InvestiaCatania (trasformato successivamente in Sportello Unico), è stato segnalato dalla Commissione Europea quale "best practice" nell'ambito della valutazione dei piani nazionali per l'occupazione: nel 2002 lo Sportello Unico di Catania inoltre è stato indicato quale "best practice" per la Regione Siciliana.

- occorre puntare ad una formazione specifica del personale della Pubblica Amministrazione per migliorare la conoscenza dei problemi dell'impresa, esigenza particolarmente avvertita nel Mezzogiorno, che può essere realizzata in collaborazione con le Organizzazioni imprenditoriali interessate e le loro rappresentanze regionali;
- un'ulteriore linea di azione riguarda l'innovazione tecnologica, attraverso la quale la Pubblica Amministrazione può offrire servizi concreti alle imprese: ad esempio, estendere il riconoscimento del valore legale alla firma elettronica; dare validità alla posta elettronica come mezzo di comunicazione certificato; realizzare il registro informatico delle procedure; diffondere l'e-procurement; introdurre innovazioni telematiche negli sportelli unici.

Se tali azioni possono valere per tutto il territorio nazionale, nel caso del Mezzogiorno può essere introdotto un principio di premialità, a favore delle

amministrazioni sia regionali sia locali, finalizzato a far emergere i casi di eccellenza amministrativa orientata alle esigenze delle imprese.

7. La cultura dello sviluppo

E' necessario diffondere a tutti i livelli la cultura dello sviluppo quale condizione di contesto capace di favorire il raggiungimento degli obiettivi di crescita del Mezzogiorno.

A tal fine è opportuno prevedere uno stretto collegamento tra il mondo dell'educazione e della formazione ed il sistema delle imprese e del lavoro, sia per individuare i fabbisogni del mercato del lavoro, sia per facilitare i processi di transizione scuola-lavoro.

In tal senso è utile sviluppare la collaborazione tra il sistema scolastico e della formazione e le Organizzazioni delle imprese e del lavoro, a partire dalla scuola dell'obbligo fino alla formazione universitaria e professionale, al fine di promuovere:

- la cultura di impresa, l'educazione allo sviluppo, i valori del lavoro;
- la transizione scuola lavoro;
- una maggiore rispondenza degli interventi di formazione professionale alle aspettative del mondo delle imprese;
- la promozione di master specialistici post-universitari.

8. La legalità e la sicurezza

La mancata soluzione al problema della sicurezza rende difficilmente percorribile qualunque ipotesi di sviluppo per le regioni meridionali, ed in particolare la rende difficile negli ambiti prioritari delineati in questo progetto: permane infatti una forte presenza della criminalità organizzata che tenta di infiltrarsi nei grandi appalti per opere pubbliche, della criminalità diffusa che tenta di condizionare l'attività d'impresa e della microcriminalità che peggiora la qualità della vita nei centri urbani ed aumenta l'area di disagio sociale.

Questa situazione richiama la necessità di un impegno forte da parte dello Stato nell'azione di contrasto, per assicurare una condizione di legalità e di sicurezza alle imprese ed ai cittadini, nella realizzazione delle infrastrutture, in campo produttivo e turistico, nelle città.

Per questo scopo è utile che il principale strumento aggiuntivo per il Mezzogiorno in questo campo, ovvero il Programma operativo (finanziato con fondi europei) "Sicurezza per lo Sviluppo" sia maggiormente orientato al controllo del territorio ed alla sicurezza delle aree industriali e produttive, di quelle urbane e di quelle rurali.

Si pone la necessità di un impegno forte per contrastare la cosiddetta microcriminalità, impegno che si potrebbe tradurre nella stipula di Protocolli d'intesa sulla sicurezza tra gli organi dello Stato e i loro destinatari (esercizi commerciali, banche, ecc.). Gli Accordi dovrebbero prevedere, tra l'altro, uno scambio permanente di informazioni sulle potenziali situazioni di rischio, un'analisi dei fatti criminosi per la definizione di piani mirati di intervento da parte delle Forze dell'ordine.

Accanto al problema sicurezza c'è un più generale problema di cultura della legalità che riguarda il Paese, e il Mezzogiorno in particolare, che richiede sforzi condivisi e un impegno di lungo periodo, nella scuola, nella società, nell'economia. A tal fine, è necessario individuare progetti di promozione della cultura della legalità da realizzare in comune da parte delle organizzazioni economiche e sociali: un primo progetto prioritario in tal senso potrebbe riguardare l'emersione del lavoro irregolare e sommerso e il contrasto della dispersione scolastica.

Proprio nel quadro della promozione e del mantenimento della legalità, altro progetto di particolare importanza, da promuovere principalmente da parte delle organizzazioni imprenditoriali più direttamente interessate, potrebbe riguardare la realizzazione di un efficace contrasto delle frodi e delle forme di criminalità che ruotano attorno ai settori finanziari, creditizio e assicurativo.

Inoltre, deve in particolare intensificarsi la lotta alle contraffazioni, anche con riferimento alla tutela delle denominazioni di origine dei prodotti alimentari, dei marchi e del made in Italy.

9. La lotta al lavoro sommerso

Nel corso degli ultimi anni, l'azione di contrasto all'economia sommersa ha visto l'elaborazione e l'attuazione di interventi legislativi volti a favorire l'emersione delle situazioni di irregolarità presenti, con diverse articolazioni e caratteristiche, su tutto il territorio nazionale.

Nonostante i notevoli sforzi compiuti, sia dalle Istituzioni che dalle parti sociali, i provvedimenti emanati in materia negli anni 2001 e 2002 non hanno prodotto i risultati sperati in termini di effettiva emersione e non hanno inciso strutturalmente sul fenomeno.

Alla luce della recente esperienza, è necessario allora un rinnovato impegno delle istituzioni e delle parti sociali nella elaborazione e nella definizione di strategie di lotta al lavoro sommerso, rafforzato da un clima di collaborazione tra tutti i soggetti coinvolti in tale processo.

La necessità di elaborare nuove strategie deriva da evidenti motivazioni di natura etica, sociale, economica e finanziaria.

- Quanto al primo aspetto (motivazioni etiche), si richiama l'imprescindibile esigenza di utilizzare correttamente il lavoro, rispettando la dignità del lavoratore e la sua professionalità, garantendo in tal modo anche il rispetto dei fondamenti stessi dell'attività di impresa, rappresentati dalla valorizzazione e dalla creatività del lavoro.
- Sul secondo aspetto (motivazioni sociali) è evidente che non è sostenibile, in termini di coesione sociale, la presenza di milioni di uomini e donne, concentrati principalmente nel Mezzogiorno, esclusi dai principali strumenti di tutela previdenziale e assicurativa. Evidenti sono gli effetti di marginalità ed esclusione sociale che spesso si accompagnano alle peggiori forme di lavoro nero.
- Sul terzo aspetto (motivazioni economiche), si sottolinea come il sommerso determini fenomeni di concorrenza sleale in danno della assoluta maggioranza delle imprese che agiscono nel rispetto delle leggi, e per ciò stesso deve essere arginato per evitare che si determinino notevoli danni economici al sistema produttivo del Paese.
- Sul quarto aspetto (motivazioni finanziarie) si ricorda che le aree di sommerso sottraggono gettito fiscale e contributivo al Paese, costringendo lo Stato ad attuare politiche fiscali molto più pressanti di quelle che si avrebbero altrimenti.

La nuova fase di contrasto al sommerso deve dunque prevedere l'elaborazione di iniziative sia di carattere generale che territoriale e settoriale, al fine di potere agire in maniera strutturale sui diversi "tipi" di sommerso (es. lavoro grigio, lavoro nero, lavoro elusivo) presenti sul territorio e diversamente articolati nei comparti produttivi. Inoltre, vanno individuate opportune iniziative per affrontare le questioni connesse al delicato tema della tutela del lavoro degli immigrati.

Si tratta di individuare nuove misure di carattere generale di tipo legislativo, volte a migliorare l'efficacia del coordinamento dell'attività di vigilanza e delle modalità di riscossione, con l'obiettivo non solo di razionalizzare e rendere più efficace il monitoraggio sulle realtà irregolari, ma anche di sviluppare un corretto rapporto fra funzioni ispettive e repressive e forme di assistenza alle imprese più trasparenti ed efficaci.

In particolare, va realizzato un piano specifico contro la contraffazione al fine di eliminare una pratica sleale e dannosa per il sistema produttivo.

In ogni caso, le azioni di contrasto al sommerso devono essere finalizzate a consentire, sia ai lavoratori che alle imprese, la permanenza nella regolarità evitando il rischio che al periodo "agevolato" di emersione (incentivato sul piano fiscale e contributivo) segua una ricaduta nel sommerso a fronte di oneri (anche di carattere amministrativo) eccessivamente elevati. Al riguardo, utili sono le proposte che puntano ad una politica di emersione strettamente connessa con la qualificazione e lo sviluppo locale, così come indicate nel documento "Le

prospettive future del lavoro irregolare” approvato dall’Assemblea nazionale del CNEL il 18 dicembre 2003.

Si tratta di differenziare gli interventi di emersione in ragione delle diverse realtà sociali ed economiche presenti sul territorio facendo ricorso anche a misure che sono state già realizzate in particolari settori produttivi (vedi, ad esempio, il documento unico di regolarità contributiva nel settore edile che attesta il regolare versamento dei contributi da parte delle aziende del settore). A tale scopo:

- va data attuazione, attraverso gli appositi interventi normativi, all’Avviso comune siglato per il settore agricolo;
- vanno ampliati e sostenuti i tavoli di avvisi comuni, soprattutto quelli già avviati nel settore del commercio e turismo.

Visto il ruolo svolto nel processo di attivazione degli avvisi comuni, le parti ritengono utile che sia valorizzato il ruolo del Comitato nazionale per l’emersione.

In aggiunta a misure di carattere generale, è poi necessario definire azioni a livello più decentrato, con il pieno e diretto coinvolgimento delle parti sociali, degli enti locali e delle Regioni, nel quadro di un’azione sinergica condotta insieme al Governo. Tali azioni dovrebbero anzitutto prevedere:

- l’immediata attivazione di misure di contrasto del lavoro sommerso, in corrispondenza con tutti i progetti o programmi di sviluppo locale, dalla programmazione negoziata ai PIT;
- la verifica che in tutti i bandi e appalti attivati dagli enti locali e dalla PA sia prevista, applicata e verificata la clausola sociale del rispetto dei contratti e delle condizioni di lavoro, contrastando la pratica del ricorso al massimo ribasso.

10. La giustizia civile e il diritto fallimentare

La lentezza e la numerosità dei procedimenti civili in alcuni ambiti quali i processi del lavoro, i fallimenti e i procedimenti esecutivi costituiscono uno degli ostacoli più rilevanti all’esercizio dell’attività d’impresa nel Mezzogiorno.

Ad esempio, il tempo medio di completamento delle procedure esecutive immobiliari è pari ad oltre 7 anni nel Sud Italia, con punte di oltre 10 anni, rispetto ai 5 anni nel Nord Italia ed una media europea molto inferiore.

Nel 2003 il numero dei nuovi processi nei tribunali meridionali, per quanto riguarda i tre profili indicati, è stato pari ad oltre 350 mila, su un totale italiano di 575 mila (fonte: Ministero della Giustizia). Si nota dunque un sovradimensionamento della domanda di giustizia civile, che si somma alla lentezza dei procedimenti.

In prospettiva, con l'affermarsi di logiche di definizione del prezzo dei finanziamenti maggiormente coerenti con le componenti di costo che lo devono determinare (costo dei fondi, perdita attesa, costo del capitale impegnato, costi amministrativi connessi con il finanziamento), il gap di inefficienza delle strutture amministrative del Mezzogiorno, rispetto a quella già elevata delle regioni centro settentrionali, potrà comportare un'ulteriore penalizzazione per gli imprenditori di quelle aree.

La rilevanza di questi dati rende ancora più urgente la riforma del diritto fallimentare, che rappresenta un passaggio necessario per la modernizzazione del diritto delle imprese e per assicurare una gestione efficace ed efficiente delle crisi di impresa.

La riforma deve tendere a:

- favorire le soluzioni negoziate tra debitore e creditori e in generale le modalità di sollecita soluzione della crisi di impresa, per permettere, ove possibile, la continuità delle attività produttive e quindi anche per una più adeguata tutela degli interessi del mondo del lavoro;
- rivalutare il ruolo dell'imprenditore e del creditore nel risanamento dell'impresa;
- semplificare e rendere più rapido lo svolgimento delle procedure concorsuali;
- assicurare stabilità e sicurezza nelle relazioni fra banca e impresa attraverso un significativo contenimento dell'uso della revocatoria fallimentare.

In questa direzione sembrano andare le riforme realizzate anche di recente nei principali paesi industrializzati. Un tale approccio consente di superare le attuali procedure che hanno carattere sanzionatorio nei confronti dell'imprenditore e finalità liquidatorie nei riguardi dell'impresa.

In particolare, l'introduzione di una procedura anticipatrice "di crisi", mirata al recupero dell'impresa, è importante perché incoraggia l'imprenditore all'uso delle procedure concorsuali. E' necessaria pertanto un'approvazione della legge rapida e coerente con gli obiettivi esposti.

11. Le risorse nazionali

Gli obiettivi programmatici assegnati al Mezzogiorno nei più recenti documenti di programmazione (tasso di crescita superiore alla media europea, incremento della spesa in conto capitale nel Mezzogiorno verso il 45% del totale, significativo aumento del tasso di occupazione) sono contenuti dall'ultimo DPEF e, in un certo senso, sanciti dalla revisione dell'addizionalità concordata con la Commissione Europea, che prevede un incremento medio della spesa in conto capitale del 9,1% nel Mezzogiorno.

Il raggiungimento degli obiettivi individuati è tuttavia reso difficile da un lato per l'introduzione di un tetto alle spese del Fondo Aree sottoutilizzate, dall'altro per i limiti nella capacità di utilizzo delle risorse (in particolare da parte delle Regioni) che continua a caratterizzare il Fondo Aree sottoutilizzate, con conseguenti necessità di revisione delle previsioni programmatiche e rimodulazione delle risorse.

E' necessario perciò riqualificare gli investimenti, attraverso l'impegno delle parti economiche e sociali (obiettivo di questo progetto) e attraverso interventi migliorativi da apportare agli strumenti di intervento, alla fiscalità di vantaggio, alle condizioni di attrattività complessive del Mezzogiorno, soprattutto nei settori dove le caratteristiche ambientali, culturali, territoriali tipiche delle regioni meridionali consentono di imprimere allo sviluppo di queste aree connotati specifici.

In funzione di una migliorata capacità di spesa grazie ad eventuali interventi di sostegno agli investimenti nelle aree sottoutilizzate presenti in quel provvedimento ed all'attuazione del Progetto Mezzogiorno, è opportuno prevedere l'innalzamento dei limiti di spesa introdotti dalla finanziaria³.

12. I fondi strutturali per l'obiettivo 1 e le nuove politiche di coesione

Anche se si sono registrati apprezzabili miglioramenti nella capacità di spesa dei fondi strutturali comunitari, la cosiddetta "verifica di metà percorso" del Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) ob.1 ha riproposto alcuni tradizionali ritardi nella qualità degli interventi e nella loro adeguatezza rispetto agli obiettivi di crescita. In particolare, il QCS sembra aver esaurito la propria capacità di rapportarsi ai territori, soprattutto dove la concertazione (istituzionale e socio economica) non è diventata prassi di governo.

La programmazione dei fondi strutturali deve dunque tornare ad essere, nel prossimo triennio, terreno di confronto politico, economico ed istituzionale, con il fine ultimo di migliorare la qualità degli interventi e l'impatto sui principali indicatori di divario.

Per promuovere e favorire questo processo, le organizzazioni di rappresentanza delle imprese e dei lavoratori si impegnano su tre versanti:

- a) innalzare il proprio livello di monitoraggio e di proposta sui vari passaggi della programmazione ed attuazione dei programmi operativi (nazionali e regionali): a partire dalla riprogrammazione di metà percorso, vanno rese stabili e permanenti le rilevazioni sullo stato di avanzamento dei programmi, al fine di indicare le criticità, orientare le scelte, formulare proposte;

³ Per analisi e considerazioni sull'andamento della spesa in conto capitale nel Mezzogiorno, si veda l'approfondimento a fine documento (pag. 48).

- b) rafforzare e coordinare maggiormente la presenza delle parti sociali nelle sedi di concertazione sui fondi (forum) e nei comitati di sorveglianza: strumento privilegiato di intervento sarà costituito dal progetto di assistenza tecnica al Partenariato economico e sociale che supporterà, principalmente a livello regionale, la capacità di analisi e di proposta delle varie organizzazioni socio economiche;
- c) migliorare la qualità degli interventi da finanziare attraverso i fondi strutturali, rafforzando l'utilizzo sinergico di tutte le risorse a disposizione e puntando sulle priorità strategiche che emergono dal monitoraggio "sensibile" realizzato periodicamente dalle Associazioni datoriali e sindacali.

Ma il 2005 è un anno cruciale anche per la riforma dei fondi strutturali post-allargamento, in quanto prende il via il negoziato sulle proposte di regolamento e sulle prossime "prospettive" finanziarie dell'UE.

L'Europa che nasce dall'allargamento costituisce fattore di potenziale cambiamento e presenta nuove opportunità di sviluppo, in termini politici ed economici, per configurare il Sud d'Italia come un ponte dell'Unione verso la sponda Sud e Sud-Est del Mediterraneo.

E' indispensabile per l'Italia – e soprattutto per la macro-area debole del Mezzogiorno – che l'Unione investa nell'"obiettivo della coesione" un ammontare di risorse adeguato all'entità degli squilibri tuttora esistenti.

Per quanto riguarda il Mezzogiorno in particolare, la programmazione dei fondi per il periodo 2007-2013 dovrà tenere conto, fra le altre, delle seguenti priorità:

- priorità rafforzata per le regioni Obiettivo 1 in ritardo di sviluppo, dei vecchi come dei nuovi Stati membri, mantenendo fermo il parametro del PIL pro capite perché è quello in grado di tutelare meglio le regioni meridionali anche dopo l'allargamento;
- priorità, nell'ambito delle regioni in ritardo, per gli interventi rivolti all'innalzamento della competitività europea ed al conseguimento degli Obiettivi di Lisbona e Goteborg: grandi reti europee di comunicazione, sostegno a ricerca ed innovazione tecnologica, società dell'informazione, crescita del tasso di occupazione, formazione lungo tutto l'arco della vita;
- phasing out rafforzato per quelle regioni che dovessero uscire dall'Obiettivo 1 per effetto statistico;
- tutela delle regioni e zone interessate da handicap strutturali connessi con l'insularità, la montagna e la scarsa densità della popolazione, onde integrare meglio queste aree nel mercato interno in condizioni eque, ponendo in atto misure specifiche proporzionali all'intensità dei vincoli subiti;

- maggiore peso dell'indicatore di prosperità regionale rispetto a quello di prosperità nazionale nella ripartizione pro capite delle risorse per l'ob. 1.

Per quanto riguarda le nuove prospettive finanziarie e il futuro bilancio dell'Unione, è opportuno che il Governo italiano sostenga con decisione la proposta della Commissione Europea riferita ad un tetto per le risorse proprie pari all'1,24% del PNL, in quanto tale soglia appare quella meglio in grado di tutelare le esigenze di rigore di bilancio con quelle dell'intervento nelle regioni più svantaggiate, dei nuovi come dei vecchi Stati membri.

13. Il contributo di Sviluppo Italia

Rispetto all'obiettivo del consolidamento del tessuto imprenditoriale meridionale, Sviluppo Italia potrebbe rafforzare le azioni indirizzate alla valorizzazione e al sostegno delle reti imprenditoriali locali, anche attraverso il confronto con le parti economiche e sociali e l'utilizzo di un'ampia dotazione di strumenti a sostegno delle imprese, caratterizzati dal meccanismo di attivazione "a sportello" e da tempi di istruttoria certi.

Questi strumenti sono rivolti a target specifici e possono essere così sintetizzati per finalità:

- 1) rafforzamento del tessuto industriale in particolare di aree territoriali colpite da fenomeni di crisi produttiva;
- 2) sostegno alla creazione di nuove imprese giovanili;
- 3) autoimpiego per inoccupati, con forme di lavoro autonomo, microimpresa, franchising.

Inoltre Sviluppo Italia svolge una importante missione di attrazione degli investimenti nel Mezzogiorno quale interlocutore unico dei potenziali investitori: fanno parte del programma di attrazione la costruzione e l'organizzazione dell'offerta localizzativa, la realizzazione e la promozione di un programma di marketing territoriale, l'attrazione vera e propria mediante lo strumento del Contratto di Localizzazione.

Un obiettivo dovrà essere l'individuazione e la messa a sistema di distretti di eccellenza sui quali concentrare l'offerta localizzativa e la realizzazione di economie di clustering per il rilancio della competitività.

Su obiettivi, strumenti e risultati di Sviluppo Italia le parti ritengono utile promuovere uno specifico confronto.

14. Politiche industriali, punti di crisi e aspetti di settore

L'apparato industriale del Mezzogiorno presenta, amplificate, tutte le condizioni di criticità con le quali si confronta l'industria italiana nel suo complesso:

- caduta di competitività;
- limitato numero di imprese di grandi dimensioni e basso livello di integrazione;
- sistema insufficiente ed inefficiente di infrastrutture materiali ed immateriali finalizzate allo sviluppo industriale;
- indebolimento dei fattori di qualità delle PMI;
- assenza di specifiche politiche di sviluppo industriale;
- esternalizzazione e frantumazione del ciclo produttivo;
- insufficienti investimenti in ricerca, innovazione e formazione;
- eccessivo numero di passaggi che rendono più difficoltosa la commercializzazione delle produzioni meridionali.

Un indicatore grezzo ma efficace dei fenomeni di difficoltà del sistema produttivo: i trattamenti di Cassa Integrazione

Nel 2003 le ore autorizzate di Cassa Integrazione (ordinarie+straordinarie) sono complessivamente aumentate, rispetto al 2002, del 31,6%.

*Questo dato è un indicatore d'aumento di sofferenza del sistema produttivo. Per dare un'idea degli ordini di grandezza, se si prende come indicatore il numero di ore medie lavorate per lavoratore in un anno (circa 1500 ore), il volume complessivo d'ore autorizzate nel 2003 equivale a poco meno di 130.000 lavoratori sospesi a zero ore. Rispetto alla ripartizione tra settori, nel 2003 la distribuzione d'ore complessive (ordinarie+straordinarie) si concentra nel settore meccanico (53,6%), nel tessile, abbigliamento, arredamenti, pelli e cuoio (18,1%), nell'edilizia (8,1%), nella chimica (6,1%), nella metallurgia (3,2%).
(Fonte INPS).*

Anche per effetto di tali fattori, nel Mezzogiorno si concentra un numero comparativamente più elevato di situazioni di crisi industriali: infatti, su 2300 aziende nelle quali sono segnalati fenomeni di crisi o ristrutturazione a livello nazionale, circa ¼ sono localizzate nel Mezzogiorno.

Relativamente ai settori, sono individuabili due macro - aree nelle quali le difficoltà strutturali sono aggravate dalla debolezza del ciclo economico:

- la prima è quella delle grandi imprese in crisi o fase di ristrutturazione e del relativo indotto, (comparto auto, pneumatici, componenti autoveicoli, siderurgia, lavorazioni metalli non ferrosi, fibre chimiche, elettronica e telecomunicazioni), alle prese con un'integrazione nel mercato europeo dominato da poche grandi imprese;
- la seconda è quella dei settori del made in Italy orientati sia al mercato interno sia all'esportazione (tessile - abbigliamento, mobili, calzaturiero), dove numerose imprese sono state spiazzate negli ultimi anni dalla competizione dei produttori emergenti, in grado di praticare prezzi più competitivi.

Problemi specifici presenta inoltre il settore agroalimentare, che richiede innanzitutto un approccio integrato tra politiche agricole e politiche alimentari, all'interno di uno scenario di riferimento rappresentato dalla crescente attenzione alla sicurezza alimentare, senza dimenticare alcune rilevanti crisi aziendali, specie nel settore ortofrutticolo.

In questo quadro, è anche opportuno promuovere con immediatezza l'impiego dei fondi inutilizzati ex – RIBS allo scopo di ottenere l'ottimizzazione e l'accorciamento della filiera agroalimentare in un'ottica di valorizzazione delle produzioni e di tutela del consumatore.

Anche il settore delle costruzioni, particolarmente rilevante nel Mezzogiorno, necessita di politiche adeguate al fine di scongiurare una contrazione delle attività tale da mettere in discussione anche il necessario adeguamento della dotazione infrastrutturale delle regioni meridionali;

Per rispondere a tali fenomeni in maniera efficace, è prioritario percorrere la strada tracciata a livello comunitario, sia sul medio lungo sia nel breve periodo, tenendo conto delle esigenze di equilibrio tra l'obiettivo di ristrutturazione aziendale e le ragioni dei vari stakeholders.

Dal punto di vista "strategico", la Commissione Europea è infatti tornata, anche recentemente, a parlare di rilancio della "politica industriale", intesa come insieme equilibrato di *politica economica* (indirizzi generali nell'impiego delle risorse disponibili, investimenti, infrastrutture), *aspetti orizzontali* (formazione, ricerca, politica per la distribuzione) e *aspetti settoriali* (misure a favore dei settori di maggiore rilevanza strategica, misure di tutela per i settori aggrediti da politiche protezionistiche o di dumping da parte di paesi extraeuropei). La politica industriale deve quindi essere applicata in modo differenziato in funzione del settore, combinando un intervento di base "orizzontale" con delle applicazioni settoriali.

La risistemazione delle norme nazionali in materia di crisi aziendali, in particolare, evidenzia l'opportunità di riadattare l'attuale legge sulla "*Nuova disciplina dell'amministrazione straordinaria delle grandi imprese in crisi*" (c.d. Legge Prodi) alle regole UE.

Appare inoltre utile un intervento normativo che armonizzi le condizioni previste dal Decreto Marzano con le disposizioni della Legge Prodi.

Al fine di integrare tali interventi con quelli previsti dalle principali norme sugli aiuti alle imprese, è opportuno rivitalizzare anche gli Osservatori di settore presso il Ministero delle Attività Produttive (per tutti i principali comparti, come agroalimentare, siderurgia, chimica, meccanica, sistema-moda, telecomunicazioni) con la partecipazione delle parti sociali, come sede di monitoraggio, analisi ed elaborazione di strategie ed indirizzi delle politiche di settore.

Più complesso si presenta il problema del *risanamento di aree di crisi industriale (c.d. bacini di crisi)*, la cui soluzione andrebbe ricercata nell'ambito di un'azione sinergica e di forte integrazione di competenze fra le Amministrazioni centrali, regionali e locali, al fine di ottimizzare l'utilizzo dei diversi strumenti d'intervento disponibili, da quelli di sostegno finanziario a quelli di carattere socio-occupazionale (ammortizzatori sociali), allo scopo di garantire la tutela dei livelli occupazionali e la promozione di nuove opportunità di lavoro.

Un ruolo significativo dovrebbe essere svolto dalle istituzioni regionali, in relazione alle attribuzioni loro assegnate dalla legge di modifica del Tit. V° Cost. 3/2001. Ad esse spetta, ad esempio, il compito di elaborare specifici progetti di risanamento e di sviluppo delle aree interessate, attuabili con l'utilizzo di strumenti di tutela e promozione dell'occupazione, e con l'attivazione di misure che favoriscano nuovi investimenti, per il rilancio imprenditoriale ed occupazionale dell'area, salvaguardando e valorizzando il patrimonio professionale esistente.

Le Regioni dovrebbero inoltre accompagnare e sostenere le iniziative condotte dagli Enti locali sul piano sia delle semplificazioni procedurali per l'ottenimento delle autorizzazioni, sia del miglioramento delle condizioni di attrattività di nuovi insediamenti produttivi, compreso l'afflusso di capitale di rischio.

In un'ottica di rilancio delle esistenti sedi di concertazione, potrebbe essere attivato, presso ciascuna Regione, un apposito strumento di monitoraggio (Osservatorio) per consentire una valutazione sistematica di quanto avviene sul territorio, così da poter congegnare in tempo reale gli interventi più efficaci. Solo con una chiara "visibilità" di quanto avviene sul territorio si potrà, infatti, avviare una strategia di prevenzione prima che la situazione di difficoltà delle imprese diventi irreversibile.

Una specifica attenzione va prestata al sistema della **piccola impresa artigiana meridionale**, ed alle criticità che la caratterizzano: una flessione di tutti gli indicatori - produzione, fatturato, ordinativi - caratterizza infatti l'ultimo periodo, in particolare per i settori tessile - abbigliamento - calzaturiero e legno.

In periodi di difficoltà divengono particolarmente sentiti i vincoli alla crescita dimensionale delle imprese italiane ed al loro consolidamento, prima di tutto quelli di natura finanziaria, fiscale, ma anche di natura normativa, formativa, sociale e societaria. Gli interventi che si propongono all'interno del documento, per favorire la competitività dell'impresa meridionale (la semplificazione amministrativa, la fiscalità di vantaggio, l'accesso al credito per le imprese meritevoli, il ruolo della ricerca e dell'innovazione) trovano come naturale campo di applicazione nel Mezzogiorno il mondo delle piccole e medie imprese: in considerazione della loro specificità. Tali interventi possono essere integrati da alcune misure mirate, in grado di affrontare alcuni nodi ben precisi che caratterizzano l'impresa artigiana.

Nel **settore commerciale** è necessario prevedere politiche a favore delle imprese ed a salvaguardia dell'occupazione, in relazione alla prolungata fase di stagnazione dei consumi. E' necessario, inoltre, prevedere il sostegno all'innovazione del sistema distributivo nelle sue diverse dimensioni e ruoli, anche favorendo un più ampio utilizzo dell'ICT da parte delle imprese

commerciali. A tal fine è possibile ipotizzare lo sviluppo di servizi comuni tra PMI commerciali in modo da superare i limiti inevitabilmente connessi alle ridotte dimensioni aziendali.

Nell'attuale contesto economico, **la cooperazione meridionale** sta vivendo una situazione di difficoltà soprattutto per la riduzione della redditività ed in alcuni settori anche per la contrazione della produzione, specialmente nel settore agroalimentare e della pesca. La cooperazione di servizi, soprattutto quelli alle persone, è in forte difficoltà finanziaria, dovuta ai ritardi di pagamento degli enti locali, che possono mettere a repentaglio significative esperienze imprenditoriali e livelli occupazionali. Per superare questa crisi, la cooperazione deve essere messa in condizione di utilizzare tutti gli strumenti e le politiche proposte, nonché accompagnarle con misure finalizzate a salvaguardare la sua specificità.

Il **settore agricolo** dovrà essere messo in condizione di fornire il proprio contributo alla valorizzazione delle risorse del territorio e della popolazione meridionale. A tal fine, occorre sostenere il superamento di nodi e vincoli, quali: la ridotta dimensione aziendale; la fragilità delle associazioni fra i produttori; la debolezza delle filiere produttive e dell'integrazione fra i segmenti a monte e a valle delle attività produttive; la scarsa valorizzazione delle produzioni tipiche; la carenza nella formazione di professionalità e nel ricambio generazionale; l'insufficiente promozione sui mercati interni ed esteri; la scarsa diversificazione delle produzioni, in funzione anche di utilizzazioni non alimentari; le carenze nella salvaguardia delle aree interne e delle potenzialità produttive legate al territorio.

Nel **settore dei servizi pubblici locali**, i più evidenti motivi di debolezza nel Mezzogiorno consistono nella endemica carenza infrastrutturale e nella arretratezza organizzativa e gestionale. Questa crisi si manifesta tanto nell'insufficienza di servizi ai cittadini, quanto nella mancanza di presupposti per la competitività nelle aree. Politiche di investimento e strategie industriali volte alla promozione di aggregazioni imprenditoriali rappresentano il presupposto per il superamento di tale situazione.

Le infrastrutture prioritarie: prime indicazioni regionali

MOLISE

- raddoppio collegamento autostradale San Vittore – Termoli;

ABRUZZO

- ammodernamento e potenziamento (anche per il trasporto merci) della tratta ferroviaria Pescara – Avezzano – Roma;
- completamento della A 24 (Teramo – Mare);
- completamento schemi irrigui Alento e Vomano;

CAMPANIA

- potenziamento dell'attuale struttura logistica napoletana (aeroporto di Capodichino, Porto di Napoli, Interporto di Nola e Marcianise, assi di viabilità superiore e autostradale A1-A30-A3) e dell'integrazione con il sistema logistico salernitano (interporto di Battipaglia, porto di Salerno, aeroporto di Pontecagnano, asse viario A3 per la tratta competente), piattaforma logistica di Mercato San Severino);
- potenziamento asse viario "autostradale" Benevento - Caserta di raccordo tra A1 e A30 (S.S. 372 Telesina);
- pianificazione regionale nel settore ferroviario:
ferrovia leggera: attuazione del Sistema della Metropolitana Regionale, come descritto dal P.T.R., a partire dal completamento dell'anello della Linea 1;
- ferrovia pesante: nodo ferroviario di collegamento Caserta – Benevento - Foggia (Alta Velocità);
- potenziamento e recupero della dispersione idrica del sistema acquedottistico campano, con particolare riferimento al Bacino idrografico nord occidentale;

PUGLIA

- rafforzamento del sistema logistico e intermodale Taranto – Bari – Brindisi a supporto delle direttrici di collegamento adriatica e balcanica;
- potenziamento sistema idrico: provvista, adduzione, potabilizzazione e distribuzione nell'ambito degli accordi interregionali con Basilicata e Molise;
- potenziamento del sistema portuale (Bari, Brindisi, Taranto e Manfredonia);
- per i collegamenti ferroviari, potenziamento della linea adriatica e potenziamento della dorsale appenninica per il collegamento con la linea tirrenica;

BASILICATA

- completamento S.S. 106 "Ionica"
- trasversale Lauria – Potenza – Melfi – Candela, di cui si sottolinea l'esigenza di una rapida implementazione esecutiva
- adeguamento, con raddoppio, del collegamento viario Ferrandina – Matera – Bari
- elettrificazione, ammodernamento e potenziamento della tratta ferroviaria Potenza – San Nicola di Melfi – Foggia, anche per trasporto merci
- completamento dello schema irriguo Alto Bradano (comprensivo della canna e schema irriguo Irsina – Basentello);

CALABRIA

- completamento Autostrada SA – RC;
- alta capacità: tratta ferroviaria Battipaglia - Villa S. Giovanni (RC);
- potenziamento (raddoppio), qualificazione e messa in sicurezza SS 106 - E 90;
- allaccio intermodale Gioia Tauro;
- elettrificazione e potenziamento delle linee ferroviarie, tratte : a) Gioia Tauro - Lamezia Terme - Catanzaro - Sibari - Taranto; b) Paola – Sibari;
- potenziamento sistema aeroportuale (Lamezia Terme - Reggio Calabria - Crotona);
- potenziamento schemi idrici : provvista, adduzione e distribuzione acque ad usi plurimi;

SICILIA

- completamento delle direttrici ferroviarie e stradali Palermo – Messina - Catania e Catania – Siracusa - Gela;
- accelerazione della realizzazione delle opere di adduzione ed induzione per le risorse idriche;
- interporti di Catania e Termini Imerese;
- opere di raccordo stradali e marittime dell'aeroporto di Comiso;

SARDEGNA

- nell'ambito della piena attuazione degli APQ (mobilità, viabilità, ferrovie) priorità per:
- adeguamento della grande comunicazione Nord Sud (SS 131-131 DNC);
 - ampliamento e completamento nuova SS 125 Orientale Sarda;
 - ampliamento della SS 195 Sulcitana Cagliari – Teulada;
 - realizzazione nuova SS 597 Sassari – Olbia e nuova SS 127 Sassari–Tempio-Olbia
 - rafforzamento del sistema portuale (Cagliari – Olbia – Porto Torres – Oristano - Arbatax) ed aeroportuale (Alghero, Olbia e Cagliari);
 - piena attuazione dell'Accordo sull'Energia sottoscritto tra Stato – Regione Sardegna – CGIL - CISL – UIL – Confindustria Sardegna il 19 dicembre 2003;
 - completamento schemi idrici ad usi plurimi.

La spesa in conto capitale per il Mezzogiorno

Il raggiungimento degli obiettivi programmatici di sviluppo del Sud (un tasso di crescita superiore a quello medio comunitario, un consistente aumento dell'occupazione regolare) richiede che il 45% della spesa pubblica in conto capitale italiana sia destinata al Mezzogiorno. Il raggiungimento dell'obiettivo del 45%, inizialmente previsto per metà del ciclo di programmazione del QCS (2005), è stato progressivamente spostato in avanti ed è attualmente fissato al 2008.

Quando si considera l'obiettivo del 45%, occorre sottolineare che si sta prendendo in considerazione solo una parte della spesa delle amministrazioni pubbliche: non la spesa corrente (prestazioni sociali, spese per il personale, altre spese di funzionamento), pari a circa il 90% della spesa pubblica, ma - per l'appunto - la spesa in conto capitale (pari al restante 10%), ovvero gli investimenti fissi lordi e i trasferimenti alle imprese. In particolare, si fa riferimento alla spesa del Settore Pubblico Allargato (SPA), che include, oltre alla Pubblica Amministrazione, anche soggetti con capitale a partecipazione pubblica, come Poste Italiane, Ferrovie dello Stato, Eni, Enel, ANAS.

L'impegno a raggiungere il 45% è stato fissato sia in documenti di concertazione, sia in documenti del partenariato, sia nei documenti di programmazione economica e finanziaria (DPEF).

Il complesso della spesa pubblica in conto capitale destinato al Sud, che deve concorrere all'obiettivo del 45%, è determinato dalla somma di 4 differenti fonti finanziarie: risorse ordinarie, risorse aggiuntive nazionali, risorse aggiuntive comunitarie e relativo cofinanziamento nazionale. Per quanto riguarda in particolare le risorse ordinarie, negli ultimi documenti di programmazione e nella stessa Legge Finanziaria per il 2005 si stabilisce che una quota di risorse ordinarie pari al 30% del totale della spesa del settore pubblico allargato debba essere destinata agli investimenti nel Mezzogiorno.

L'insieme delle fonti finanziarie determina il Quadro Finanziario Unico Pluriennale, che è lo strumento di programmazione finanziaria utilizzato negli ultimi anni nei Documenti di Programmazione per definire il profilo della spesa effettiva territoriale (vedi tabella allegata).

In termini generali, secondo i dati del VII Rapporto del DPS, negli ultimi anni la spesa in conto capitale nel Mezzogiorno ha conosciuto un aumento dal 1998 (15,9 Miliardi di €) al 2002 (21 miliardi di €), tornando a diminuire nel 2003 (20,3 miliardi di €: cfr. tabella allegata). In particolare, nel 2001 si osserva un forte incremento della spesa dei fondi strutturali e del relativo cofinanziamento per effetto della chiusura del periodo di programmazione 1994/99.

Peraltro, l'aumento della spesa in conto capitale nello stesso periodo è una costante di tutto il Paese: secondo il Quadro Finanziario Unico, infatti, il totale della spesa pubblica nazionale annua passa da 41,3 miliardi di € del 1998 a 53,8 Miliardi di € nel 2003, con un aumento di 12,5 miliardi di € attribuibile solo

per il 35,2% al Mezzogiorno. In particolare, la spesa ordinaria passa da 32,2 Miliardi di € nel 1998 a 42,9 Miliardi di € nel 2003, crescendo soprattutto nel Centro Nord: dell' incremento di 10,7 Miliardi di €, verificatosi nel quinquennio, solo 2,8 Miliardi di € sono infatti attribuibili al Mezzogiorno (il 26,2%).

Per effetto di tali tendenze, l'obiettivo del 45% si allontana: la percentuale di spesa pubblica nel Mezzogiorno sul totale nazionale passa infatti dal 38,5% del 1998 al 37,8% del 2003.

In attuazione del principio di addizionalità dei fondi strutturali il profilo crescente di spesa è stato fissato nel 1999 dal Governo italiano e dai servizi della Commissione Europea (e approvato dalle parti economiche e sociali) all'interno del Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) Obiettivo 1.

La media annua della spesa pubblica nazionale ammissibile da mantenere durante il periodo 2000-2006 era stata fissata in 19.591,55 milioni di euro (prezzi 1999), a cui si aggiunge una media di circa 3 Miliardi di € l'anno di fondi strutturali ("addizionalità").

Secondo questa profilo di spesa, si prevedeva per il 2005 un valore programmatico della spesa in conto capitale pari a 24,7 Miliardi di € ma, principalmente per effetto dell'introduzione di tetti di spesa per il 2005 alle risorse aree sottoutilizzate (6.550 Milioni di € invece di una spesa prevista di 7.800 Milioni di €) e per una diminuzione stimata per la spesa ordinaria, la spesa prevista scende a 22,7 Miliardi di €, con una diminuzione di circa 2 Miliardi di €.

Per effetto dunque dei recenti provvedimenti legislativi e della modifica delle previsioni programmatiche, il Governo ha quindi diminuito unilateralmente il profilo dell'addizionalità inizialmente previsto.

Peraltro, l'obiettivo di 22,7 Miliardi di € di spesa in conto capitale per il 2005 rimane di difficile raggiungimento, e ciò per tre ordini di motivi.

In primo luogo, per la difficoltà dei soggetti del settore pubblico allargato di raggiungere l'obiettivo del 30%, come si rileva anche dalla tabella allegata. Come rileva lo stesso QCS nella versione approvata dopo la revisione di metà percorso, incide molto *"la lentezza, maggiore del previsto, con cui i maggiori enti pubblici esterni alla Pubblica Amministrazione stanno muovendo verso l'obiettivo del 30 per cento"*.

In secondo luogo, perché il tetto alla spesa per le risorse aggiuntive limita la flessibilità di gestione di tali risorse, rischiando di abbassarne ancora di più il risultato effettivo.

In terzo luogo, per il consolidarsi della patologia dei "progetti sponda" che, per non perdere i fondi strutturali sottoposti al disimpegno automatico, sposta sui progetti cofinanziati la rendicontazione di progetti che sarebbero a carico della

spesa ordinaria e di quella per le aree sottoutilizzate. Anche questo dato è confermato dallo stesso QCS, quando si sottolinea *“la lentezza, maggiore del previsto, nell’adeguamento della capacità dell’amministrazione rispetto al nuovo corso di policy”*, il che significa difficoltà dell’amministrazione di far fronte agli impegni di programmazione e progettazione collegati all’utilizzo pieno di tutte le risorse.

Un’ultima considerazione sulla sostenibilità del profilo finanziario della spesa in conto capitale nel Mezzogiorno attiene all’esigenza di garantire continuità al flusso di risorse dei fondi strutturali europei dopo il 2006.

Per quanto riguarda il futuro ciclo di programmazione (2007-2013), infatti, il destino dei fondi strutturali è legato alle “prospettive finanziarie” del bilancio dell’Unione Europea, su cui è attualmente in corso il negoziato. Su tale delicato tema si confrontano due diverse posizioni:

- quella iniziale della Commissione Europea, che propone un livello di stanziamenti per impegni pari all’1,24% del Reddito Nazionale Lordo (RNL) corrispondente a un livello di stanziamenti per pagamenti dell’1,14% del RNL, pari a 928,7 Miliardi di € per 7 anni;
- quella dei 6 Stati cosiddetti “rigoristi” (Francia, Germania, Regno Unito, Olanda, Austria e Svezia), che propongono una riduzione degli stanziamenti per impegni all’1% del RNL, intorno agli 815 Miliardi di €, corrispondente a stanziamenti per pagamenti pari allo 0,91% (ovvero 741,7 Miliardi di €);
- tra le due proposte, vi è dunque una differenza di 209,9 Miliardi di € in termini di impegni e di 186,9 Miliardi di € in termini di pagamenti;
- l’Italia è tra i principali contribuenti netti del bilancio dell’Unione, ma sarebbe anche il secondo beneficiario dei fondi strutturali sulla base delle proposte della Commissione: solo recentemente ha preso posizione, dichiarandosi disponibile ad una riduzione degli stanziamenti a condizione che le riduzioni vengano ripartite tra tutte le rubriche di spesa (compresa la politica agricola, che invece è bloccata da accordi precedenti);
- è probabile che la Presidenza di turno lussemburghese presenti una proposta di compromesso in primavera (attorno all’1,07%), con l’obiettivo di chiudere il negoziato entro giugno;
- è fondamentale che l’Italia sostenga la proposta della Commissione tutelando in ogni caso, come principale interesse nazionale, le risorse dei fondi strutturali e dello sviluppo rurale per le regioni in ritardo dei vecchi Stati membri, che non possono essere le uniche risorse da ridurre, come chiedono i 6 Stati rigoristi.

Tavola III.5 - QUADRO FINANZIARIO UNICO; SPESA IN CONTO CAPITALE PER FONTE DI FINANZIAMENTO (Erogazioni in miliardi di euro)

	Consumitivo										Valori programmatici					
	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008					
ITALIA																
risorse ordinarie	32,2	33,8	32,4	33,7	41,9	42,9	41,7	40,1	40,4	40,4	37,1					
risorse comunitarie fondi strutt. ¹	2,3	2,1	3,1	4,4	1,9	2,6	3,1	3,9	3,9	4,3	6,1					
risorse cofinanziamento nazionale ¹	2,5	2,3	3,1	4,3	2,1	2,9	3,2	4,3	4,3	4,5	6,6					
risorse aree sottoutilizzate ²	4,2	5,8	5,6	6,5	7,4	5,4	6,4	7,2	8,0	8,5	9,0					
Totale spesa in c/capitale³	41,2	44,1	44,3	48,9	53,2	53,8	54,4	55,4	56,6	57,7	58,7					
risorse comunitarie a privat ⁴	0,2	0,2	0,2	0,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0					
Totale incluso comunit. indiretto	41,3	44,3	44,4	49,0	53,2	53,8	54,4	55,4	56,6	57,7	58,7					
MEZZOGIORNO																
risorse ordinarie: componente base ⁴	7,8	8,2	7,9	8,2	10,3	10,6	10,3	10,0	10,1	10,2	9,4					
componente perequata ⁴	1,2	1,2	0,7	-0,5	1,4	1,7	-0,1	0,8	1,2	1,5	1,3					
risorse comunitarie fondi strutt. ¹	1,6	1,3	2,2	3,6	1,5	1,8	2,7	3,0	3,0	3,4	4,6					
risorse cofinanziamento nazionale	1,4	1,3	1,9	3,3	1,5	1,6	2,6	2,9	2,9	3,3	4,5					
risorse aree sottoutilizzate ⁵	3,8	5,0	4,7	5,5	6,3	4,6	5,4	6,1	6,8	7,2	7,7					
Totale spesa in c/capitale⁶	15,8	17,0	17,5	20,2	21,0	20,3	21,0	22,7	24,1	25,6	27,6					
risorse comunitarie a privat ⁶	0,2	0,2	0,2	0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0					
Totale incluso comunit. indiretto	15,9	17,2	17,6	20,2	21,0	20,3	21,0	22,7	24,1	25,6	27,6					
Quota Mezzogiorno su Italia (%)⁶	38,5	38,8	39,7	41,2	39,4	37,8	38,6	41,1	42,6	44,3	46,9					

¹ Per le risorse comunitarie e il cofinanziamento nazionale i valori sono netti della spesa per la formazione; viene inoltre detratta la parte che affluisce direttamente ai privati senza essere computata nel conto della PA (cfr. nota 6). Gli ammontari, rilevati dal SIRCS, tengono conto, per il ciclo 1994-99, dello stato di attuazione dei programmi, per il ciclo 2000-2006, dei quadri finanziari dei Programmi operativi regionali e nazionali del QCS 2000-2006 adeguati ai dati di spesa; il 2007 e 2008 tiene conto della spesa del nuovo ciclo.

² Per il 1998-2002 si tiene conto delle stime del conto risorse e impieghi per le aree sottoutilizzate al netto del cofinanziamento nazionale; per i successivi anni i dati derivano da stime effettuate sulla base di un monitoraggio presso gli Enti attuatori (dell'area Cipe n. 16 del 9/5/03 e n. 19 del 29/9/04).

³ Spesa in c/capitale Conto consolidato PA, al netto eurolassa, contabilizzazioni ecc.; per i dati programmatici valori ufficialmente comunicati alla Commissione UE per la revisione di medio termine del QCS Obiettivo 1 all'inizio di ottobre 2004 e coerenti con la Nota di aggiornamento al DPEF 2005-2008 (30 settembre 2004).

La proiezione per omogeneità con la serie storica è ricostruita includendo dal 2004 i trasferimenti di Anas.

Dal 2005 in poi si ipotizza una crescita della spesa in c/capitale pari a circa il 2 per cento annuo.

La quota relativa al Mezzogiorno è desunta dai Conti pubblici territoriali per gli anni 1998-2003, per gli anni successivi stime.

⁴ Si ipotizza che le risorse ordinarie per il Mezzogiorno siano pari alla quota di PI (residuo) più una parte perequativa stimata in modo da tenere conto dell'ipotesi che le decisioni politiche-amministrative di Enti e Amministrazioni convergano nel rispetto tendenziale di investire il 30 per cento della loro spesa nel Mezzogiorno.

⁵ Si ipotizza che le risorse per le aree sottoutilizzate destinate al Mezzogiorno siano pari all'8,5 per cento del totale nazionale come adottato nelle delibere Cipe di ripartizione.

⁶ Le risorse comunitarie che affluiscono al rettificato all'economia sono stimate fino al 2001; per gli anni successivi si ipotizza che questo canale di finanziamento venga meno.

PROGETTO MEZZOGIORNO

Le schede progettuali

Roma, febbraio 2005

1. PROMUOVERE UN “SISTEMA TURISMO” NEL MEZZOGIORNO

1.1 Il problema

L'ultimo decennio ha visto uno sviluppo notevole del turismo italiano ed un parziale recupero del ritardo meridionale, con un aumento delle presenze del 33% in Italia e del 55% nel Mezzogiorno, soprattutto indirizzate alle aree di interesse culturale, ambientale e paesaggistico. Ciò nonostante, il turismo rimane largamente “un'occasione mancata” per le regioni meridionali, che pure hanno tutti i requisiti paesistici e le risorse culturali per diventare destinazioni di primo ordine: il Mezzogiorno totalizza appena il 20% del totale delle presenze del settore turistico italiano e solo il 14% di quelle straniere. Le carenze strutturali di fondo sono state portate in piena luce dopo la crisi del settembre 2001.

Il deludente risultato dell'ultima stagione turistica si è concentrato sulle componenti più tradizionali, ma ancora maggioritarie, del turismo (il mare, la neve), salvando le città d'arte e i turismi “nuovi”, legati alla fruizione dei beni culturali e ambientali, turismi che però rappresentano ancora una quota minoritaria del settore. Si tratta quindi di assecondare un riorientamento del settore stesso in direzione delle preferenze già espresse dalla domanda, specie straniera.

In questo momento, risaltano evidenti i segni dell'arretramento dell'indice di competitività di tutto il sistema paese nel campo del turismo. Mobilità, tipologie e livello dell'accoglienza, costi dei servizi, rapporto qualità/prezzo, attività di promozione sono i fattori sui quali intervenire per un recupero di competitività.

Un ulteriore elemento che ha pesato negativamente sul pieno dispiegamento delle potenzialità di sviluppo del turismo è consistito nell'assenza di una visione strategica su scala nazionale per il settore, con una dispersione territoriale delle attività di promozione turistica tra loro poco coordinate.

Inoltre, tra le cause che hanno portato alla perdita di competitività del turismo italiano, non vanno trascurate tutte le carenze strutturali dal lato dell'offerta, tra cui: la ridotta dimensione delle imprese che impedisce la creazione di “massa critica” necessaria per intercettare flussi turistici consistenti; la situazione di debolezza e sofferenza, spesso di crisi, in cui versano i Tour Operator e le agenzie di viaggio nazionali, anch'essi affetti da problemi di sottodimensionamento (il primo gruppo italiano fattura meno del 4% del primo tour operator europeo); un ancora insufficiente orientamento alle attività incoming dall'estero da parte degli organizzatori italiani. Nel complesso, la frammentazione e la polverizzazione del sistema dell'offerta turistica italiana ostacolano il suo adeguamento agli standard e alle sempre più articolate specificità della domanda internazionale, provocando una crescente marginalizzazione dell'Italia rispetto ai flussi turistici mondiali.

Infine, il deficit di infrastrutture materiali ed immateriali nel Mezzogiorno incide sulla qualità dell'offerta turistica. Infatti, la dotazione di adeguati livelli di infrastrutturazione, la garanzia di un adeguato livello di conservazione e protezione dell'ambiente, la qualificazione del lavoro e la crescita della professionalità degli addetti rappresentano condizioni indispensabili per la promozione del turismo e fattori che determinano il livello di produttività e di competitività del settore. Anche per questo motivo, le problematiche relative al turismo vanno trattate in una logica di sistema nazionale e sovranazionale.

Infine, anche la politica del trasporto si è finora posta scarsamente il problema dell'accessibilità turistica del Mezzogiorno. Questo costituisce, pertanto, un problema aperto.

In conclusione, in un quadro di generale difficoltà per la flessione del mercato interno e dei principali mercati stranieri, le regioni del Mezzogiorno, nella migliore delle ipotesi, mantengono le loro posizioni, e sembra essersi arrestata quella tendenza all'incremento degli arrivi che aveva caratterizzato gli ultimi anni.

1.2 L'obiettivo

In coerenza con l'accordo del 2 novembre, le organizzazioni di rappresentanza delle imprese e le organizzazioni sindacali propongono come obiettivo strategico quello di riportare l'Italia al primo posto come numero complessivo di arrivi internazionali nel giro di dieci anni.

In questo contesto, va data priorità all'incremento ed alla qualificazione delle presenze turistiche nel Mezzogiorno, attraverso il superamento dell'eccessiva concentrazione stagionale del settore e la diversificazione dell'offerta potenziale (comprendendo l'agriturismo, il turismo congressuale, il termalismo) a partire da una corretta valorizzazione delle risorse ambientali e culturali. In particolare, il Mezzogiorno deve tendere:

- ad un significativo incremento delle presenze;
- ad un consistente aumento del valore aggiunto del settore;
- al raddoppio della quota di visitatori di beni culturali;
- all'incremento dell'occupazione stabile e qualificata nel settore;
- ad una più incisiva azione di contrasto per il superamento del lavoro irregolare e sommerso.

In particolare, i nuovi comportamenti di frazionamento della vacanza in più periodi da parte della domanda indicano la necessità di perseguire non soltanto l'obiettivo di allungare la permanenza dei turisti, ma anche quello di acquisirne i ritorni con maggiore frequenza possibile (politica di fidelizzazione).

1.3 Le priorità

Per il raggiungimento di tale obiettivo, si dovrà intervenire sulle seguenti priorità:

- l'integrazione, lungo la filiera turistica e nel territorio, anche attraverso l'operatività dei sistemi turistici locali;
- la segmentazione di prodotto e la certificazione di qualità;
- il partenariato pubblico-privato e il ruolo del capitale privato;
- il rafforzamento e il coordinamento delle politiche di promozione;
- il rafforzamento della concertazione nel settore;
- la sostenibilità economica, sociale e ambientale.

L'integrazione, lungo la filiera turistica e nel territorio

Affrontare il tema dell'integrazione in una prospettiva di filiera significa promuovere una politica di settore in cui siano "pensati" in maniera unitaria: gli interventi di adeguamento e rafforzamento della ricettività e degli altri servizi turistici; gli interventi di valorizzazione – recupero - sostenibilità dei beni ambientali e culturali; gli interventi infrastrutturali materiali e immateriali e di miglioramento dei servizi urbani e in ambiente rurale; la valorizzazione delle produzioni meridionali; l'attrazione degli investimenti esteri; l'organizzazione di eventi culturali; la promozione integrata del territorio.

Per il migliore utilizzo delle disponibilità finanziarie, è opportuno concentrare l'azione su un comprensorio caratterizzato da una o più risorse altrove non rinvenibili, che giustificano interventi ad ampio spettro, da quelli infrastrutturali (viabilità, depurazione, acqua, energia, rifiuti), a quelli sulla ricettività, ai servizi, al potenziamento dei presidi sanitari rivolti al turismo, alla formazione degli operatori e dei lavoratori.

Promuovere, anche con il coinvolgimento delle parti sociali, l'integrazione sul territorio significa utilizzare strumenti diversi ma tra loro collegati, finalizzati a sostenere lo sviluppo di aree nelle quali la presenza di risorse (culturali, storiche, naturali, ambientali, agricole e enogastronomiche, o di altro tipo) costituisce il presupposto per lo sviluppo di attività turistiche e dei servizi ad esse collegate. L'integrazione della filiera turistica sul territorio passa anche attraverso l'adeguamento del sistema di risorse già disponibili, sia nell'ambito dei servizi (ad esempio, la disponibilità di servizi di comunicazione "avanzati" su banda larga), sia nell'ambito delle reti infrastrutturali (ad esempio quella della portualità turistica).

Due esempi di progetti integrati:

il Grande Attrattore Culturale Campi Flegrei

L'obiettivo del progetto integrato è la strutturazione di un itinerario architettonico-archeologico-paesaggistico di valore internazionale costituito da grandi poli di visita locali connessi a percorsi di varia natura: nuovi ed antichi tunnel scavati nel tufo, strade romane sommerse, sentieri archeologico – naturalistici, percorsi su ferro, vie del mare. Lo scopo è quello di innescare lo sviluppo di un sistema culturale, ricettivo e produttivo collegato al grande

patrimonio esistente nell'area, già dotata di un "marchio" storicamente conosciuto dal turismo culturale, ma dimenticato nell'ultimo secolo.

I soggetti istituzionali coinvolti sono la Regione, la Provincia di Napoli, i Comuni dell'area e le Sovrintendenze. Sono previste tre grandi azioni strategiche, da realizzare in forma integrata e finanziate con risorse "aree depresse" e con fondi strutturali del POR Campania:

- la prima azione si propone di ampliare il restauro, il recupero e la successiva fruizione di alcuni grandi poli di visita e di alcuni percorsi storici di collegamento;
- la seconda azione riguarda il miglioramento della conoscenza del patrimonio e della realtà socio economica del territorio (attività di promozione, di sensibilizzazione, studi di fattibilità, mostre);
- la terza azione punta allo sviluppo dell'imprenditoria locale e prevede il potenziamento del sistema ricettivo dell'area, dell'artigianato tradizionale, del restauro e dei servizi turistici.

L'esperienza della Tourist card in Campania.

Una delle esperienze più concrete e innovative per promuovere sistemi territoriali è la Tourist card della Campania. L'iniziativa ha consentito di mettere in rete l'intero patrimonio culturale ed ambientale della Regione - dagli Scavi di Pompei, alla Reggia di Caserta, ai Musei e Teatri di Napoli - in una logica di fruizione turistica. E' un'esperienza consolidata in pochi anni nella quale si è realizzata la collaborazione del sistema delle imprese private, del trasporto pubblico locale e delle istituzioni. In tal modo è stato creato un "pacchetto" di prodotti in grado di attrarre segmenti anche internazionali di turismo, di arricchire la promozione del territorio e di favorire la competitività delle imprese. I risultati ottenuti inducono ad estendere ad altre aree del Mezzogiorno la creazione di veri e propri sistemi turistici locali, attraverso l'offerta sul mercato di card turistiche mirate ai diversi segmenti.

L'integrazione può avvenire ovviamente non solo con riferimento al settore dei beni culturali, ma anche ai servizi per il tempo libero, organizzati secondo schemi a rete in grado di garantire standard europei di qualità delle strutture di offerta (rete dei porti turistici, rete dei campi da golf, rete delle attività del mare) o in quello delle risorse agroalimentari di qualità.

Un esempio di integrazione a rete: i ristoranti tipici in Calabria

La Regione Calabria ha avviato, in collaborazione con alcune organizzazioni imprenditoriali di categoria, un'iniziativa di integrazione della filiera agro-alimentare regionale con l'obiettivo di valorizzare ristorazione tradizionale e produzioni del territorio.

Il progetto "Ristorante tipico - cucina calabrese" intende qualificare l'offerta turistica della Regione attraverso la realizzazione di un network di ristoranti nei quali l'offerta gastronomica si caratterizza per la tipicità delle ricette e dei prodotti utilizzati. La verifica dei requisiti, descritti in un'apposita norma tecnica, è affidata ad Organismi di Certificazione indipendenti accreditati..

Il progetto vuole contribuire all'integrazione della filiera agro-alimentare del territorio anche per mezzo dell'attivazione di nuovi canali di commercializzazione delle produzioni tipiche. A tal fine verranno allestiti, all'interno dei ristoranti tipici certificati, corner per la vendita di prodotti alimentari e non (olio, vino, salumi, formaggi, ceramiche, ecc.)

La realizzazione del circuito dei Ristoranti Tipici avrà effetti positivi in termini di:

- tutela della cultura gastronomica del territorio;
- valorizzazione dell'offerta turistica;
- sostegno alle produzioni tipiche;
- definizione di standard di qualità nella ristorazione.

I 40 “ristoranti tipici – cucina calabrese” certificati andranno ad arricchire il network nazionale della ristorazione tipica che nel Mezzogiorno può già contare sull’esperienza di Taranto.

La qualità

Per ottenere risultati percepibili presso i turisti nazionali ed internazionali, la qualità diffusa deve diventare un elemento di sistema, ma non solo presso gli operatori turistici: è indispensabile che le imprese, da un lato, ed i sistemi locali, dall’altro, si muovano di pari passo lungo un percorso comune di qualità dei servizi offerti, in particolare da un punto di vista amministrativo.

Ciò significa, soprattutto nel Mezzogiorno, investire sull’adeguamento dell’offerta, ricettiva e non, e sull’innovazione permanente anche nelle tipologie di offerta all’ospite: significa, inoltre, favorire uno sviluppo del tessuto imprenditoriale orientato alla crescita dimensionale ed alla realizzazione di reti d’impresa, finalizzate all’incentivazione del prodotto e ad una promozione strutturata.

Inoltre, al fine di accrescere le potenzialità del settore, si rende necessaria l’adozione di tutte le misure atte a migliorare i livelli di formazione professionale degli addetti, prioritariamente per mezzo dei fondi interprofessionali.

Allo stesso tempo occorre investire sull’adeguamento dell’offerta turistica, in tutte le sue componenti, elevando gli standard di qualità di tutti gli operatori del settore, anche sviluppando servizi comuni.

La qualità è perciò una sfida generale per il settore e va coniugata in tutti i suoi aspetti ambientali, culturali e sociali. Le risorse umane sono una componente insostituibile della qualità: obiettivo di fondo che le parti sociali hanno congiuntamente individuato nel documento presentato – come CNEL – alla Conferenza Nazionale del Turismo svolta a Genova il 20 e 21 settembre 2004.

Va in questa direzione la promozione a tutti i livelli di sistemi di certificazione basati sul concetto del buon governo di un territorio - inteso come ambiente, servizi, infrastrutture, cultura locale e risorse umane -. Le iniziative in questo senso vanno valorizzate. Ma va sottolineato che, anche in questo campo, vi è un’esigenza di identificazioni di standard validi così come del superamento dell’autocertificazione, individuando un sistema che affidi ad una autorità di controllo il mantenimento nel tempo degli standard citati, come già avviene, sia pure parzialmente, per i sistemi di certificazione di azienda, di prodotto o di controllo degli impatti ambientali.

Il partenariato pubblico-privato e il ruolo del capitale privato

Il concetto di partenariato pubblico - privato si riferisce in generale a forme di cooperazione tra le autorità pubbliche ed il mondo delle imprese, che mirano a garantire la realizzazione di un progetto, tipicamente la costruzione, il rinnovamento, la gestione o la manutenzione di un'infrastruttura o la fornitura di un servizio.

Il partenariato, attraverso il confronto preventivo tra gli attori pubblici e quelli privati, può garantire una più puntuale identificazione dei bisogni e quindi assicurare una migliore allocazione delle risorse. In presenza delle restrizioni di bilancio cui gli Stati europei devono fare fronte, esso risponde anche alla necessità di assicurare il contributo di finanziamenti privati al settore pubblico, oltre a garantire l'apporto del "know-how" e dei metodi di funzionamento del settore privato nel quadro della vita pubblica.

Il partenariato pubblico - privato implica:

- una cooperazione stabile tra partner pubblico e partner privato, e fra istituzioni e organizzazioni socio economiche, rispettivamente in relazione ai vari aspetti di un progetto da realizzare ed al monitoraggio delle operazioni;
- nel turismo, la promozione dei Sistemi Turistici Locali (STL) come forma privilegiata di cooperazione e di integrazione tra pubblico e privato;
- un ruolo importante dell'operatore economico, nelle varie fasi del progetto (progettazione, realizzazione, attuazione, finanziamento);
- la ripartizione dei rischi tra il partner pubblico ed il partner privato.

Patto europeo del Matese: una buona pratica di concertazione

Uno dei 10 Patti Territoriali finanziati dall'unione Europea in Italia sul programma operativo 1994-1999 è quello del Matese. Il territorio interessato tocca 57 comuni delle province di Campobasso e di Isernia per circa 140 mila abitanti, coinvolge 6 Comunità montane, 2 Camere di commercio, organizzazioni imprenditoriali, associazioni ambientaliste e culturali, organizzazioni sindacali, per un totale di 107 soggetti promotori.

Il progetto di sviluppo conclusivo ha armonicamente coniugato la valorizzazione dei beni culturali, interventi nel terzo settore, sostegno alle attività produttive di qualità in particolare nella filiera agro-industriale. Il turismo ha rappresentato l'elemento innovativo del Patto Territoriale con interventi finalizzati ai beni ambientali, alle aree attrezzate, alla ricettività nei borghi storici col recupero e la trasformazione di vecchi fabbricati in alberghi diffusi, ed infine al rilancio della stazione sciistica di Campitello Matese.

Attraverso la società del Patto, Matese per l'Occupazione Scpa, si svolgono attività finalizzate ad attrarre visitatori in Molise, si organizzano eventi per operatori turistici internazionali e si è sviluppato un proficuo rapporto con altri strumenti di programmazione come il POR ed il programma Leader.

Accanto al tipico investimento privato a finalità profit, appaiono sempre più rilevanti gli interventi realizzati da privati per obiettivi di sviluppo socio-economico, di cui l'esempio più importante è quello delle Fondazioni bancarie. Queste iniziative sono apprezzabili, sia perché consentono di superare i vincoli di bilancio cui gli Stati dell'Unione Europea devono fare fronte, sia per l'utilizzo rapido e flessibile delle risorse messe a disposizione e, in diversi casi, anche per l'apporto di conoscenza che il soggetto finanziatore può mettere in campo per la realizzazione dell'intervento.

Inoltre, l'apporto privato, fungendo da catalizzatore di ulteriori risorse, può aprire nuovi spazi preclusi alla pubblica amministrazione, quale ad esempio la mobilitazione di fondi di istituzioni internazionali dedicati ai soggetti privati.

Tali interventi tendono a favorire lo sviluppo di "distretti culturali", cioè un sistema di offerta territorialmente circoscritto, coincidente con un'area ad alta densità di risorse culturali e ambientali di pregio, situato principalmente nel Mezzogiorno, e caratterizzato da un elevato livello di articolazione, qualità e integrazione dei servizi, culturali, turistici, ed agroalimentari, e da un marcato sviluppo delle filiere produttive collegate.

Progetto Noto. Un esempio di partenariato pubblico-privato

Il Comune di Noto, la Provincia Regionale di Siracusa, la locale Associazione degli industriali, con il supporto dell'associazione Civita, hanno promosso un progetto per il recupero e la valorizzazione del patrimonio artistico e ambientale della città di Noto e la sperimentazione del primo "Distretto culturale" in Italia.

Il progetto ha subito un'evoluzione in occasione dell'iscrizione nella lista del "patrimonio mondiale" dell'UNESCO degli 8 Comuni della Sicilia Sud Orientale rientranti nelle "Città tardo barocche del Val di Noto".

L'Assessorato regionale ai beni culturali ha colto tale opportunità per promuovere il "Distretto del Sud Est", che mira a creare intorno agli 8 Comuni tardo barocchi del Val di Noto e alle tre Province interessate (Catania, Siracusa e Ragusa) un più ampio disegno di promozione turistica e migliore fruizione dei beni culturali.

Il rafforzamento e il coordinamento delle politiche e la promozione

E' necessario individuare una sede di confronto permanente – come doveva essere il Comitato della Legge Quadro sul Turismo (L.135/2001) - tra Governo nazionale, Regioni, Enti locali e parti economiche e sociali. Appare di fondamentale importanza assicurare un coordinamento del settore, che salvaguardi le competenze delle Regioni, ma assicuri una regia nazionale e condivisa sulla materia. Ciò consentirebbe l'individuazione dei punti di difficoltà dell'intero sistema e delle specificità territoriali, nonché la messa in comune degli strumenti più idonei ad affrontarli, la verifica allargata e il monitoraggio dei loro effetti.

La riforma dell'istituto di promozione (ENIT), sostenuta da maggiori risorse finanziarie, deve essere parte di questa ridefinizione di una politica nazionale di settore, che assegni la necessaria priorità alla promozione del prodotto Mezzogiorno e che coinvolga l'insieme delle istituzioni interessate e delle parti sociali.

1.4 Le proposte

I passi che possono concretizzare l'obiettivo di fare dell'Italia, nel medio periodo, il primo paese in termini di flussi turistici internazionali, e di raggiungere gli obiettivi specifici assegnati al Mezzogiorno, primo fra tutti la destagionalizzazione dei flussi turistici, devono riguardare:

dal punto di vista delle azioni prioritarie:

- semplificare e razionalizzare gli strumenti di monitoraggio esistenti;
- promuovere il riordino della funzione di promozione turistica;
- riequilibrare la fiscalità rivedendo le aliquote IVA che gravano sul settore, per realizzarne l'allineamento ai livelli medi praticati dai competitori europei;
- adottare misure premianti per imprese e territori che ottengono la certificazione di qualità;
- favorire la mobilitazione di risorse private nel campo della valorizzazione del patrimonio culturale da utilizzare a fini di attrazione turistica, mediante defiscalizzazioni adeguate, in particolare per conferimenti, donazioni, partecipazioni in progetti;
- destinare almeno il 10% delle risorse del Fondo Aree Sottoutilizzate alla realizzazione di progetti integrati nel settore turistico: le risorse devono essere utilizzate all'interno di Accordi di Programma Quadro da realizzare in tutte le Regioni meridionali, con il coinvolgimento delle parti economiche e sociali;

dal punto di vista delle tipologie di intervento:

- promuovere la realizzazione diffusa nel Mezzogiorno di progetti integrati territorialmente definiti (sistemi turistici locali), caratterizzati dalla valorizzazione/recupero di un bene ambientale/culturale sottoutilizzato e non rinvenibile in altri contesti territoriali, come presupposto di interventi di diversa natura (infrastrutturali, produttivi, di adeguamento della ricettività, di promozione, di valorizzazione delle produzioni locali);

- sostenere la mobilità a fini turistici verso e nel Mezzogiorno (“card”, pedaggi/tariffe/carburanti/soggiorni);
- realizzare sistemi a rete, anche di supporto e assistenza alle imprese;
- attrarre grandi investimenti di fascia alta dall'estero, anche mediante l'utilizzo del Contratto di localizzazione, di dimensioni tali da generare positivi riflessi sul sistema economico/produttivo locale e sull'indotto;
- promuovere nel Mezzogiorno l'estensione delle esperienze di partenariato pubblico - privato, nella promozione di progetti di recupero - in accordo con le amministrazioni locali - a fini turistico/produttivi di aree dismesse, nell'organizzazione di eventi di rilevanza internazionale nel campo della cultura, capaci di valorizzare la capacità attrattiva dell'industria turistica;
- realizzare la “piattaforma digitale di aggregazione” dei portali esistenti, con l'obiettivo di realizzare il portale nazionale per il turismo;
- promuovere un progetto di rafforzamento della lotta alla criminalità organizzata ed ai comportamenti illegali;
- adottare standard riconoscibili di qualità dell'offerta per tutta la filiera turistica, nell'ospitalità, nella ristorazione, nei servizi, nell'offerta museale e di beni culturali, nel termalismo, nel turismo congressuale;

dal punto di vista dei soggetti coinvolti:

- affidare a un livello istituzionale nazionale il compito di coordinare e indirizzare in modo autorevole il disegno della politica turistica italiana, con una attenzione particolare alla promozione del turismo nel Mezzogiorno, pur confermando competenze ed attribuzioni già sancite per le Regioni; particolare rilievo dovrà assumere la realizzazione di un progetto di promozione e di sostegno alla commercializzazione, specificamente dedicato al Mezzogiorno;
- impegnare le Regioni meridionali ad attuare le misure dei Programmi operativi regionali intese a sviluppare l'imprenditorialità privata nel campo dei beni culturali e ambientali, misure fra quelle – finanziate dai fondi strutturali europei – che presentano i maggiori ritardi di attuazione;
- promuovere la realizzazione di accordi tra imprese e sistema bancario e finanziario per realizzare forme apposite di finanza di progetto e Fondi immobiliari specializzati nelle potenzialità turistiche meridionali, che valorizzino le peculiarità del territorio;

- superare la frammentazione dimensionale del settore, facilitando processi di accorpamento, aggregazione volontaria, fusione, trasformazione e creazione di società cooperative e di consorzi;
- promuovere politiche del lavoro e della formazione idonee allo sviluppo del settore del turismo, a partire dalle Regioni meridionali, costituendo la lotta al lavoro irregolare un passaggio obbligato per la qualificazione del settore; in questo contesto va promossa l'attività degli Organismi bilaterali per il turismo, nell'ambito delle attività di formazione;
- promuovere l'incremento dell'occupazione attraverso l'allungamento della stagionalità, mediante idonei strumenti di incentivazione.

2. LA RIQUALIFICAZIONE DEI CENTRI URBANI MERIDIONALI

2.1 Il problema

Due dati di fondo sembrano caratterizzare il sistema urbano meridionale: la diminuzione dei residenti e il pendolarismo: la città si estende, il centro perde residenti ma acquista "utenti", con una forte domanda di servizi, perché la città viene vissuta, sempre più, come luogo di relazioni. Allo stesso tempo, cresce l'esigenza di spostamenti rapidi ed efficienti, aumentando il ruolo centrale della mobilità nella politica urbana, al fine di creare un contesto ambientale favorevole ai cittadini e alle imprese.

Ma, insieme a questi, altri aspetti, spesso contraddittori, meritano di essere richiamati:

- accentuati processi di abbandono dei centri storici convivono con interessanti sperimentazioni di recupero urbano;
- talune difficoltà delle amministrazioni locali, peraltro aggravate dalla limitazione delle risorse, convivono con elementi di innovazione;
- una certa vivacità imprenditoriale non trova sempre nei servizi urbani meridionali adeguato supporto ai processi di sviluppo;
- notevoli fermenti in campo culturale e sociale non si accompagnano sempre a processi di recupero del degrado urbano, di rafforzamento della coesione sociale e di condizioni di maggiore sicurezza;
- più in generale, la bassa intensità degli investimenti nell'ambito del recupero e della valorizzazione dello spazio urbano, troppo limitata rispetto al vasto patrimonio ambientale e culturale, nonché all'ampia disponibilità di aree dismesse utilizzabili a finalità imprenditoriali, che caratterizza le aree urbane meridionali.

*Un primo aspetto riguarda **la perdita di popolazione residente nei grandi centri urbani** a vantaggio dei comuni circostanti, fenomeno evidente anche nelle aree metropolitane del Mezzogiorno nell'ultimo decennio:*

- *Napoli ha registrato una perdita della popolazione del 5,9%, a fronte di una crescita del 4,5% di abitanti nella prima cintura urbana e del 14,5% nella seconda;*
- *Bari ha perduto il 7,5% della propria popolazione, a vantaggio dei comuni della prima cintura urbana (confinanti con il capoluogo), dove la popolazione è aumentata del 4,6%, ma anche di quelli più distanti della seconda cintura, aumentati del 5,3%, e degli altri comuni della provincia (4,3%).*

*Il secondo aspetto riguarda **il fenomeno del pendolarismo**: stime dell'Ance sui dati ISTAT, riguardanti gli spostamenti quotidiani nei grandi comuni, mostrano quanto sia consistente il flusso d'ingresso nelle città di chi si sposta per motivi di lavoro o di studio, e quanto sia forte l'impatto sulle città.*

A Napoli arrivano, ogni giorno, 191.000 persone, un numero superiore all'intera popolazione di Reggio Calabria; a Bari ne arrivano 78.000, un numero quasi equivalente alla popolazione di Lecce.

2.2 L'obiettivo

Il processo di rinnovamento delle città meridionali deve avere come prospettiva il potenziamento del sistema dei servizi a livello di area vasta, capace di fare da traino al settore economico-produttivo. Tale processo deve realizzarsi attraverso interventi volti a riorganizzare il tessuto urbano, che si è allargato fino a ricomprendere in un continuum, in molti casi disordinato, i comuni circostanti, con periferie che si sviluppano senza identità e centri storici spesso abbandonati.

Occorre pensare e realizzare un ben definito tessuto di infrastrutture ed insediamenti che renda chiaro e praticabile l'intrecciarsi delle relazioni tra le diverse parti che costituiscono la città (costruito e verde per esempio) e tra le diverse funzioni che ciascuna parte assolve, in una logica di città policentrica e più compatta, superando e correggendo la crescita spontanea per diffusione.

In sostanza, andranno attuati significativi programmi di recupero di intere aree, anche attraverso interventi di rinnovo (restauro, ricostruzione, manutenzione, demolizione), interventi integrati per le infrastrutture, lo sviluppo economico, la qualità dell'ambiente e, più in generale, la modernizzazione e il rilancio delle città. Tutto ciò presuppone un ruolo di programmazione delle istituzioni locali e un predominante impegno imprenditoriale diretto.

2.3 Le priorità

Per il raggiungimento di questo obiettivo, le priorità di intervento sono:

- l'integrazione degli interventi;
- l'iniziativa privata per il recupero e la valorizzazione dei centri storici;
- l'insediamento di funzioni di terziario avanzato e direzionali;
- l'economia sociale per la qualità urbana;
- la diffusione della cultura industriale ed dell'efficienza nei servizi pubblici locali gestiti in forma integrata (rifiuti, risorse idriche e mobilità).

L'integrazione degli interventi

Puntare al miglioramento della qualità urbana significa superare la logica di interventi frammentati a vantaggio di una capacità di progettazione integrata,

che affronti da più punti di vista una medesima problematica. Il recupero urbano, l'infrastrutturazione e la rete dei servizi, il sistema della mobilità delle persone e delle merci, la promozione di attività d'impresa, la commercializzazione dei prodotti del territorio, la formazione degli operatori (es. sulle tecniche di costruzione e l'uso di materiali locali), gli interventi a finalità sociale, sono aspetti che devono tutti far parte di un medesimo progetto di valorizzazione integrata, pensato in maniera unitaria.

A tale scopo è fondamentale il ruolo delle istituzioni locali e il coinvolgimento delle parti sociali per garantire che i progetti di recupero urbano siano coerenti con le previsioni di sviluppo generale, e siano in grado - oltre a programmare il recupero - di definire le attività produttive e commerciali, nonché gli usi residenziali. In quest'ottica, è altresì importante avviare intese con le rappresentanze di interessi del lavoro e dell'impresa, dell'associazionismo diffuso, per definire le modalità, la programmazione e la partecipazione, anche finanziaria, dei progetti di recupero.

Un esempio di intervento integrato: l'isola di Ortigia a Siracusa

Il Master Plan di Ortigia, promosso dall'Associazione Industriali in partenariato con le altre organizzazioni produttive e gli Enti locali, prevede la realizzazione di un intervento mirato ed integrato su un'area che, per le sue potenzialità, può costituire il volano per lo sviluppo complessivo del sistema turistico siracusano.

L'ipotesi d'intervento del Master Plan prevede sia la ridefinizione dell'identità urbana ed edilizia di Ortigia, sia la riqualificazione delle aree prospicienti il Porto Grande di Siracusa e la fascia costiera a sud della città. In particolare si intende agire sul recupero di grandi contenitori a fini turistici e dell'edilizia minore, sull'aumento dell'accessibilità e delle possibilità di parcheggio, sulla valorizzazione dei beni culturali, sulla riqualificazione del water front, sul recupero di attività di balneazione e sulla riqualificazione di attività commerciali e di ristoro.

Il Master Plan nell'impostazione originale ipotizzava altresì lo strumento della Società di Trasformazione urbana per intervenire nella gestione e nel recupero delle aree da riqualificare.

Il Comune di Siracusa ha dunque promosso la realizzazione di una S.T.U., finanziata dal Ministero delle Infrastrutture, per la gestione e il recupero del patrimonio edilizio delle aree degradate del centro storico e delle aree dismesse e degradate della fascia costiera. Tutte queste indicazioni sono state altresì recepite dal nuovo PRG della città di Siracusa.

L'iniziativa privata per il recupero e la valorizzazione dei centri storici.

L'identità storica delle città italiane è un elemento da valorizzare per la costruzione di un ambiente di vita di qualità, salvaguardandone la bellezza, un'esigenza ormai condivisa da settori sempre più ampi della società, del mondo delle istituzioni e dell'economia.

Agli interventi di recupero dei centri storici, deve essere affiancata un'attività di valorizzazione che ne accresca la fruibilità a diversi livelli:

- promuovendo un sistema di ospitalità, per la fruizione turistica dell'area;

- sviluppando attività aventi rilevanza sociale e culturale;
- favorendo l'insediamento di attività a servizio del cittadino.

Più in generale, promuovere interventi di riqualificazione urbana, a scala più ampia, implica un miglioramento dell'infrastrutturazione, per facilitare gli spostamenti della popolazione, oltre che una risposta alla crescente richiesta di qualità della domanda immobiliare, non solo delle famiglie ma anche degli investitori che, pur considerando il Mezzogiorno come un mercato ancora marginale (i fondi immobiliari italiani, ad esempio, hanno acquistato nel Mezzogiorno solo il 3% del loro patrimonio totale), guardano sempre più al contesto insediativo, alla qualità urbana e ambientale, all'efficienza dei collegamenti, alla sicurezza.

Il Lungomare Italo Falcomatà di Reggio Calabria è frutto dell'opera di riqualificazione del Lungomare Matteotti, a seguito dell'accordo tra le Ferrovie dello Stato e il Comune di Reggio Calabria per i lavori di interrimento della sede ferroviaria che correva a fianco dell'arteria stradale.

L'intervento ha permesso di ampliare il lungo marciapiede lato mare e di qualificare la passeggiata panoramica sullo Stretto e il punto nodale di Piazza Indipendenza, ridisegnando la viabilità e gli spazi a ridosso del mare, creando lo spazio scenografico teatrale all'aperto dell'Arena dello Stretto, recuperando emergenze storico-monumentali e intervenendo sugli elementi di arredo urbano (pavimentazione, illuminazione, vegetazione, ecc.). L'intervento sarà completato con la ristrutturazione della stazione ferroviaria di Reggio Calabria Lido, che assumerà la denominazione di Reggio Calabria Mare.

Un impegno diretto dei privati significa sostenere la crescita del project financing, la diffusione delle società di trasformazione urbana (STU) e la promozione di una apposita incentivazione, a partire dai processi di ristrutturazione dei centri storici meridionali, anche per favorire l'aggregazione di piccoli e medi operatori del commercio, del turismo, dell'artigianato e dei servizi al fine di promuovere, con le opportune forme associative e cooperative, politiche di sviluppo comuni.

Un esempio di aggregazione di operatori economici: i "Centri commerciali naturali".

La regione Puglia ha dedicato ai "Centri commerciali di vicinato" un bando del POR (misura 4.17, Azione b) ispirandosi ad altre esperienze attualmente in corso finalizzate alla realizzazione di "Centri Commerciali naturali", ovvero un insieme di iniziative volte alla conservazione, recupero e rivitalizzazione dei Centri Storici dotati di considerevoli risorse socio - culturali, storiche, architettoniche ed ambientali, per realizzare servizi comuni tesi a promuovere una immagine commerciale unitaria.

Vengono finanziati, fra gli altri, progetti proposti da piccole e medie imprese che promuovono:

- *interventi di valorizzazione architettonica dell'abitato, impostati sulla salvaguardia dei caratteri dell'architettura locale e delle tecniche di lavorazione tradizionale, nonché dell'arredo urbano;*

- *interventi di restauro e risanamento del patrimonio edilizio, destinati al commercio, alla ricettività turistica, alla produzione e vendita di prodotti tipici dell'artigianato e dell'agricoltura locale;*
- *realizzazione di spazi e strutture destinate ad ospitare eventi e manifestazioni.*

Sono favoriti i progetti che coinvolgono imprese in vario modo associate, altri soggetti pubblici e privati ed il maggior numero possibile di PMI.

L'insediamento di funzioni di terziario avanzato e direzionali

Il rafforzamento del sistema urbano meridionale richiede lo sviluppo di funzioni terziarie e direzionali avanzate. Un'occasione importante per lo sviluppo di queste funzioni è rappresentata dalla ristrutturazione in ambito urbano di contenitori produttivi dismessi, che deve essere resa funzionale all'avvio di un rapporto virtuoso tra urbanistica, architettura e sviluppo economico. In particolare, da queste operazioni possono scaturire opportunità produttive legate all'impiego delle nuove tecnologie, con il duplice obiettivo di diffondere l'uso delle tecnologie nei settori produttivi già presenti nello spazio urbano e contemporaneamente di accrescere l'occupazione e la quota di valore aggiunto ivi prodotta, attraverso forme compatibili con i vincoli tipici della città.

Il progetto Spin Lab

Realizzato in collaborazione tra l'Università di Catania e Sviluppo Italia Sicilia, consiste in interventi per la promozione e l'assistenza tecnica nell'avvio di imprese innovative e "spin off" da ricerca.

Destinatari del progetto sono docenti, ricercatori, dottori di ricerca e laureati, interessati al tema dell'imprenditorialità e dotati sia di competenze nella ricerca scientifica e tecnologica - ICT – sia di competenze gestionali, i quali, attraverso il supporto e l'assistenza del Laboratorio per lo spin-off, possano tradurre i risultati delle loro ricerche in nuove attività imprenditoriali.

Principale obiettivo del progetto è favorire la nascita in ambito urbano di imprese operanti nelle telecomunicazioni, media e informatica.

L'economia sociale per la riqualificazione urbana.

Lo sviluppo di un settore di economia sociale rappresenta un punto fondamentale in un'idea compiuta di rinnovamento e riqualificazione dei centri urbani. Esso può essere realizzato a partire da un nuovo impulso della programmazione e dell'intervento pubblico a ciò finalizzato.

Da una promozione d'impresa, anche in forma cooperativa, nel campo dei servizi alla persona ed alla comunità, che sappia integrare in maniera efficiente ed efficace pubblico e privato, possono scaturire per le città meridionali opportunità occupazionali, di crescita economica, di miglioramento della qualità della vita e dell'abitare. In particolare, possono essere segnalate esperienze nelle città meridionali nelle quali questi progetti si inseriscono all'interno di più complessivi processi di riqualificazione di centri storici degradati.

Un progetto di economia sociale in ambito urbano: il Consorzio Meridia

Il Consorzio MERIDIA nasce a Bari nel gennaio '99, aggregando inizialmente sei cooperative sociali, diventate nel tempo quattordici. L'obiettivo principale era di stimolare la collaborazione tra le cooperative con finalità di inserimento sociale dei cittadini in condizioni di svantaggio.

Il Consorzio si costituisce nell'ambito di un progetto, finanziato dalla I.G. (Società per l'Imprenditorialità Giovanile), con la partecipazione di diversi soggetti di rilevanza nazionale: IRS (Istituto di Ricerca Sociale di Milano), IRSO (Istituto di Organizzazione e Consulenza), ELEA – Olivetti, insieme a partner associativi territoriali come ARCI e MOVI. Vengono assistiti anziani con problematiche di disagio fisico e psichico, malati di Alzheimer, minori in difficoltà.

La diffusione della cultura industriale e dell'efficienza nei servizi pubblici locali gestiti in forma integrata (rifiuti, risorse idriche e mobilità).

I sistemi di gestione integrata dei servizi pubblici locali (rifiuti, risorse idriche, mobilità) sono in grado di accrescere la qualità della vita ed aumentare la coesione sociale sul territorio; ciò si può ottenere con imprese efficienti e con forti sistemi di partenariato pubblico privato.

Lo stato di attuazione delle riforme settoriali in campo idrico e ambientale, entrambe orientate nell'integrazione orizzontale e verticale mediante la realizzazione di Ambiti Territoriali Ottimali (ATO) e l'individuazione di gestori unici, è ancora in fase sostanzialmente arretrata. Ciò determina la presenza ancora forte di gestioni in economia ed emergenze idriche e ambientali diffuse. Si rammenta al riguardo che ben quattro regioni del Mezzogiorno, caratterizzate da emergenze ambientali, sono attualmente commissariate.

2.4 Le proposte

Le azioni:

- promuovere programmi e strumenti mirati alla ristrutturazione urbana, con logiche e finalità distinte da quelle definite per le opere infrastrutturali, al fine di garantire agli investimenti urbani, prima di tutto meridionali, la certezza delle risorse e l'accelerazione procedurale necessaria, attraverso procedure e tempi vincolanti nei rapporti tra Comune, Provincia e Regione;
- creare un Fondo per i processi di recupero, riqualificazione e ristrutturazione urbana; inoltre, in particolare per il Mezzogiorno, rendere stabile l'utilizzo delle risorse del Fondo Aree Sottoutilizzate destinate a processi di riqualificazione urbana, con un maggior coinvolgimento, anche a livello locale, delle parti economiche e sociali; migliorare l'impiego dei fondi comunitari (Asse V dei POR);

- rendere stabili i benefici per i proprietari degli immobili della legge 449/97 (detrazioni fiscali);
- ampliare i benefici fiscali per interventi rivolti al miglioramento ambientale (risparmio energetico, idrico ecc.) ed all'adeguamento antisismico degli immobili: in particolare, promuovere e favorire lo sviluppo di una edilizia ecosostenibile nel recupero e nella nuova edificazione in direzione del risparmio energetico, della riduzione delle emissioni nocive, impiegando il più possibile le energie naturali;
- migliorare l'accessibilità e promuovere l'utilizzo, da parte delle amministrazioni locali, dei fondi per la progettazione, anche attraverso la creazione di una banca dati dei progetti a disposizione degli operatori pubblici e privati;
- in questo contesto, come già sottolineato in relazione al contrasto del sommerso, al fine di affermare la cultura della legalità e del rispetto dei diritti nei processi di ristrutturazione urbana ed evitare fenomeni di concorrenza sleale tra le imprese, promuovere la diffusione del Documento Unico di Regolarità Contributiva, che attesta il regolare versamento dei contributi previdenziali ed assicurativi;
- introdurre progressivamente la tariffa per la copertura dei costi di gestione e smaltimento dei rifiuti, garantendo l'universalità del servizio e la tutela delle fasce deboli;
- promuovere lo sviluppo del trasporto pubblico locale, sia per ragioni di sostenibilità ecoambientale sia per favorire la mobilità dei cittadini;
- realizzare, nel contesto della riqualificazione urbana, azioni di promozione di impresa nel campo dei servizi alla persona ed alla comunità (anche attraverso l'utilizzo della leva fiscale) volte a valorizzare il capitale sociale e la prossimità tra domanda ed offerta di servizi;
- avviare un progetto di integrazione dei servizi idrici relativi all'intero Mezzogiorno con l'obiettivo di assicurare disponibilità d'acqua in ogni area del Sud.

I soggetti coinvolti:

- favorire la partecipazione della finanza privata, ad esempio attraverso il coinvolgimento dei fondi immobiliari e il ricorso al project financing;
- promuovere l'adozione di idonee forme aggregative delle imprese;
- favorire una rinnovata azione di carattere programmatico della Pubblica Amministrazione, con l'obiettivo di rendere più snelle le procedure di spesa mirate alla ristrutturazione urbana, nonché per definire elementi di sistema che promuovano la qualità sociale dello sviluppo e del vivere urbano.

I progetti:

- favorire la realizzazione di progetti integrati di rigenerazione urbana, in cui l'elemento catalizzante sia sempre il recupero del patrimonio storico culturale, o la riqualificazione di aree dismesse, o l'intervento in aree degradate; i progetti si devono caratterizzare per l'integrazione di interventi diversi, il coinvolgimento dei privati, il partenariato socioeconomico, l'innovazione nelle funzioni urbane;
- rafforzare l'offerta di edilizia a canoni sostenibili per affrontare il problema della casa, soprattutto nelle grandi città, per giovani coppie, anziani e lavoratori immigrati, studenti, lavoratori in mobilità, e le altre forme di disagio sociale, anche attraverso un coordinamento tra intervento pubblico ed iniziativa privata che ne garantisca la sostenibilità economico-finanziaria;
- promuovere la riconoscibilità dell'immagine della città, sostenuta da un piano che disegni efficacemente le strategie dello sviluppo urbano, accompagnato dall'attuazione puntuale degli interventi a sostegno della competitività.
- sviluppare azioni per l'attivazione e l'implementazione delle raccolte differenziate finalizzate al recupero e al riciclo dei materiali;
- un ridisegno complessivo dei poli di smaltimento rifiuti che garantisca adeguati livelli di autosufficienza, in condizioni di assoluta certezza delle qualità ambientali dei territori interessati;
- misure per l'abbassamento dell'età media del parco mezzi del trasporto pubblico locale con l'obiettivo, tra gli altri, di abbattere il tasso di inquinamento e di incrementare la velocità commerciale unitamente alla costruzione di parcheggi e alla predisposizione di corsie protette e riservate;
- misure di vantaggio fiscale per le imprese artigiane ecologicamente non compatibili con il contesto urbano, che decidono di spostare le proprie attività dai centri urbani verso "aree ecologicamente attrezzate private" con servizi in comune in grado di assisterle nel lavoro quotidiano, e il conseguente recupero delle aree dismesse;
- favorire la realizzazione di progetti di promozione ed inclusione sociale nel settore dei servizi alla persona che, soprattutto nel Mezzogiorno, possono generare rapporti di fiducia, qualità delle prestazioni ed opportunità di sviluppo, incoraggiando modalità di partecipazione alla produzione da parte degli utenti dei servizi e delle comunità.

3. SOSTENERE IL “SISTEMA MEZZOGIORNO” NELLO SCENARIO INTERNAZIONALE

3.1 Il problema

La commercializzazione del prodotto meridionale, con le sue specificità, i suoi servizi e i suoi marchi, costituisce una grande potenzialità da cogliere, anche nella prospettiva della creazione di un'area di libero scambio euromediterranea nel 2010, a condizione che le politiche nazionali ed europee si muovano risolutamente in tale direzione (ad esempio, quella delle infrastrutture). In particolare, essa costituisce un elemento indispensabile per chi produce beni, come l'agroalimentare, la moda, l'arredamento, ma anche lo stesso turismo, tutti settori produttivi della massima rilevanza per il Mezzogiorno.

3.2 L'obiettivo

Il Quadro Comunitario di Sostegno per l'Obiettivo 1 dei Fondi strutturali europei ha individuato come prima “variabile di rottura” del tradizionale modello di integrazione-dipendenza del Mezzogiorno il miglioramento del rapporto tra esportazioni e Pil. Le esportazioni di merci, nel 2003, hanno rappresentato nel Mezzogiorno l'8,6% del Pil, a fronte del 23,5% nel Centro Nord.

Per raggiungere questo obiettivo, è necessario portare all'estero non solo i nostri prodotti e le nostre tecnologie, ma anche la nostra cultura in senso lato, e favorire l'internazionalizzazione anche del terziario, quale fattore di supporto alla penetrazione commerciale all'estero. Contemporaneamente è fondamentale il superamento della frammentazione delle PMI nella presenza sui mercati esteri, anche attraverso il consolidamento di sistemi d'impresa a rete capaci di supportare soggetti altrimenti privi della massa critica necessaria.

3.3 Le priorità

L'elaborazione di una strategia articolata per la valorizzazione e la tutela del “Made in Italy” nelle Regioni Obiettivo 1 comporta il coinvolgimento delle istituzioni, centrali e locali, e dei sistemi associativi nazionali e regionali. Per il conseguimento di questo obiettivo, le priorità di intervento possono essere le seguenti:

- definizione della mappa dell'eccellenza;
- iniziative per l'incremento e la certificazione della qualità;
- il ruolo della Pubblica Amministrazione nell'attività di promozione;
- il ruolo dei privati e del partenariato;
- la diffusione della formazione professionale.

Definizione della mappa dell'eccellenza

Il primo passo per la formulazione di tale progetto è rappresentato dall'individuazione dei distretti di eccellenza e dei settori prioritari per lo sviluppo economico del Mezzogiorno da promuovere all'estero. Ad una prima analisi, tali settori sono individuabili nell'ambito del "vivere italiano" (agroalimentare, tessile - moda, arredamento, pelli, ecc.) e del terziario (logistica e turismo, terziario avanzato).

Partendo dai punti di forza individuati, dovrà essere attivato un messaggio promozionale che:

- esprima eccellenze, anche di nicchia, derivate dalla tradizione dell'impresa meridionale e possa rappresentare all'estero lo stile, il gusto e la qualità italiani;
- assimili i modelli e le produzioni dell'impresa meridionale, anche quelle tecnologicamente più sofisticate ed avanzate, al patrimonio culturale, storico, artistico del nostro Paese.

Moda Mediterranea, un'iniziativa della Camera di Commercio di Bari

Moda Mediterranea è il braccio operativo della CCIAA di Bari in materia di tessile, abbigliamento, calzature, di cui sono soci istituti bancari, Associazioni di categoria, Consorzi di imprese del settore, Camere di Commercio di Puglia, Università e Politecnico di Bari. I suoi obiettivi sono:

- *migliorare la cultura d'impresa e promuovere il ricorso alla certificazione di qualità dei processi produttivi e dei prodotti;*
- *favorire il processo di internazionalizzazione delle imprese;*
- *effettuare studi e analisi di mercato, anche allo scopo di acquisire dati e informazioni per l'analisi delle tendenze;*
- *elaborare e realizzare programmi di ricerca e attivare percorsi specifici di istruzione e formazione, promuovendo ogni utile coordinamento con università, scuole e centri di formazione;*
- *favorire la collaborazione con le grandi maisons del settore, il partenariato tra imprese anche di regioni differenti, promuovere il collegamento in rete delle imprese e la creazione di marchi.*

Iniziative per l'incremento e la certificazione della qualità

Nel settore agroalimentare, apposite regolamentazioni a livello europeo consentono il riconoscimento della tipicità e della qualità delle produzioni. L'Italia può vantare una cultura enogastronomica di alta qualità ed un panorama ricchissimo di biodiversità agroalimentari. Esse costituiscono un naturale elemento di riconoscibilità e di appartenenza per i cittadini e contemporaneamente rappresentano anche uno dei principali fattori di attrazione per i visitatori stranieri o nazionali.

Ciò si traduce in un primato europeo del patrimonio classificato (vini Docg, Doc ed Igt, prodotti Dop ed Igp, prodotti agroalimentari tradizionali). E' inoltre necessario "generalizzare" la valorizzazione di un patrimonio non

delocalizzabile e quindi l'intero processo della filiera agroalimentare, a partire dal prodotto agricolo e ittico.

Peraltro, nelle aree interne con maggiori difficoltà, le opportunità offerte dalla valorizzazione di produzioni locali di qualità, riconosciute a livello nazionale e comunitario (prodotti IGP, DOP, DOC ecc.), vanno promosse in quanto occasione di diversificazione delle attività economiche locali ed integrate con lo sfruttamento delle potenzialità turistiche.

La presenza del Mezzogiorno all'interno delle produzioni alimentari classificate, anche se in crescita, risulta minoritaria e inferiore alla sua effettiva consistenza, a motivo della frammentazione delle strutture produttive che potrebbero essere interessate al riconoscimento e della esigenza di una maggiore organizzazione e razionalizzazione della filiera produttiva per rispondere, con efficienza e qualità, alle richieste di un mercato sempre più concorrenziale.

La rete dei ristoranti italiani nel mondo (il cui numero viene stimato in oltre 55 mila) potrebbe rappresentare un naturale veicolo per la promozione dei prodotti alimentari di qualità, italiani e meridionali. Il Ministero per le Politiche Agricole ha promosso un'iniziativa per l'istituzione di un marchio di qualità dei ristoranti italiani nel mondo, attuato in Belgio e attualmente in fase di lancio in Germania.

Marchio di qualità dei ristoranti italiani nel mondo.

Intorno alla cultura enogastronomica, anche grazie agli importanti flussi migratori dall'Italia verso altri Stati, si è sviluppata nel tempo una vera e propria rete internazionale di ristoranti che ha tratto beneficio da alcune circostanze:

- *la valenza salutistica della dieta "mediterranea";*
- *la qualità intrinseca riconosciuta ad alcuni prodotti (pasta, olio di oliva extravergine, salumi, formaggi, vini);*
- *l'immagine dell'Italia come meta turistica, collegata al ricordo di sapori e gusti trovati in vacanza.*

Da questi presupposti è nato il progetto di un "marchio di qualità dei Ristoranti Italiani nel mondo", con l'obiettivo di realizzare un vero circuito gastronomico internazionale di marca italiana attraverso il quale valorizzare non solo le caratteristiche della cucina italiana, ma anche quel "modo di vivere" tipicamente italiano che è ormai assunto a simbolo di un patrimonio culturale che concorre al successo del "Marchio Italia" nel mondo.

Tale iniziativa del Ministero deve essere ampliata e va costituito un tavolo MIPAF – Regioni meridionali – Associazioni imprenditoriali – Sindacati, per definire le iniziative commerciali e per monitorare la penetrazione dei prodotti meridionali nella rete dei ristoranti italiani in Italia e nel mondo.

La promozione e il ruolo della Pubblica Amministrazione

Sul piano istituzionale la riforma del Titolo V della Costituzione ha conferito alle Regioni la potestà legislativa in materia di “commercio con l'estero”, mentre è rimasta statale la legislazione in materia di “tutela della concorrenza”. L'attività di promozione rientra pertanto, almeno in parte, tra le competenze regionali, mentre la potestà legislativa in materia di tutela di marchi e della proprietà intellettuale rimane allo Stato.

Ciò impone una collaborazione molto forte tra diversi livelli istituzionali, che a loro volta devono essere in grado di agire con le parti sociali e le categorie produttive.

Si rileva invece, specie nelle Regioni Obiettivo 1, lo scarso coinvolgimento delle parti sociali, ed in particolare del sistema rappresentativo delle imprese, nelle iniziative avviate per sostenere i settori produttivi nei rapporti commerciali con l'estero.

In particolare, si sottolinea lo scarso coinvolgimento delle Organizzazioni meridionali di rappresentanza delle imprese e dei lavoratori:

- nel progetto “*Italia Internazionale: sei Regioni per cinque Continenti*” attivato dal Map - Area per l'internazionalizzazione;
- nell'attività dello Sportello unico regionale per l'internazionalizzazione delle imprese (*Sprint*).

Si auspica il mutamento di tale atteggiamento, con il pieno coinvolgimento delle organizzazioni socio economiche, al fine di raggiungere gli operatori, approfondire la conoscenza del tessuto produttivo ed acquisire il *know how* nella gestione degli strumenti a supporto dell'azione di penetrazione commerciale all'estero delle Pmi meridionali.

Il progetto “Italia internazionale”

Il MAP - Ministero del Commercio estero, avvalendosi di fondi strutturali europei, ha avviato il Progetto “Italia Internazionale: sei Regioni per cinque Continenti” a favore delle Regioni Obiettivo 1 in collaborazione con l'ICE e la Simest.

L'obiettivo è accrescere la capacità delle amministrazioni regionali nel definire ed implementare interventi sulla internazionalizzazione, da finanziare nell'ambito dei rispettivi Programmi Operativi Regionali.

Il Progetto prevede tre linee di attività principali:

- *coordinamento del Progetto Operativo, tramite una Task Force;*
- *assistenza tecnica alle Regioni Obiettivo 1, attraverso: presidi regionali di assistenza tecnica, realizzati in collaborazione con l'ICE; attività di scouting all'estero volta a fornire alle Regioni un supporto per individuare le aree/settori esteri maggiormente rilevanti in relazione alle produzioni regionali; tutoraggio e studi pilota per lo sviluppo di progetti internazionali di partenariato;*
- *collegamento di reti informative per i servizi all'internazionalizzazione, attraverso un “Portale sulla internazionalizzazione”.*

Il ruolo dei privati e del partenariato

Sulla base di una vera e propria mappa delle produzioni e delle eccellenze meridionali, dovranno essere sviluppate iniziative di partenariato tra le Amministrazioni e le Agenzie per l'internazionalizzazione dello Stato, le Regioni e le diverse parti economiche e sociali.

E' necessario predisporre un progetto "Creare valore" per le produzioni meridionali, che dovrebbe avere come concetti base l'attenzione al volume della produzione coniugata al valore della produzione, e quindi il conseguente passaggio dal prodotto al servizio.

Tale progetto dovrebbe avere come finalità la qualificazione dei prodotti delle imprese del Mezzogiorno e dovrebbe vedere l'impegno diretto delle Associazioni di rappresentanza dei diversi settori economici, nell'identificazione e nella valorizzazione dei diversi segmenti della catena del valore: la ricerca e l'innovazione, la produzione, la distribuzione, la logistica, la commercializzazione, la promozione, la formazione.

La catena del valore

La catena del valore è quella serie di azioni che un'organizzazione compie per rendere competitivo il suo prodotto o servizio. Il termine è coniato nel 1985 dal libro "Competitive Advantage" di Michael Porter, professore alla Business School di Harvard.

Porter raggruppa le attività della "value chain" in due categorie:

- *attività primarie (logistica interna ed esterna, dalla gestione dei materiali alla distribuzione e al marketing);*
- *attività secondarie o di supporto (contabilità, gestione risorse umane, ricerca e sviluppo).*

Ogni attività primaria ha attività di supporto che le aggiungono valore. Le unità produttive e di business tutte insieme creano valore in base alla combinazione logica di prodotti e servizi.

La qualità dei prodotti – in quanto fattore strategico di competitività – va perseguita anche attraverso un sistema di aggregazione e commercializzazione dell'offerta.

La diffusione della formazione professionale

L'esigenza di una più forte organizzazione delle imprese meridionali per competere sui mercati internazionali passa non solo dalla razionalizzazione delle filiere di prodotto con investimenti su tutta la catena del valore, ma anche da un rafforzamento diffuso delle competenze sulla parte a maggiore valore aggiunto.

Strumento privilegiato per favorire la penetrazione commerciale delle produzioni meridionali all'estero deve pertanto essere un ampio e duraturo utilizzo della leva della formazione, professionale e non. Nelle attività formative

devono essere coinvolti, attraverso appositi progetti, gli stessi imprenditori, i manager e le alte professionalità delle aziende, i tecnici, gli impiegati e gli operai, tenendo conto delle varie tipologie d'impresa.

La formazione professionale può inoltre favorire anche il ricambio generazionale in azienda, puntando soprattutto sulla qualità dei prodotti, la sostenibilità ambientale dell'attività produttiva e la gestione economica delle aziende.

Analogamente, la Pubblica Amministrazione deve potenziare, attraverso un utilizzo diffuso delle attività formative, la sua capacità professionale in tema di gestione dei progetti di sviluppo e di promozione all'estero, nonché nell'accesso e nella gestione dei fondi internazionali (principalmente europei) a tale scopo dedicati, anche al fine di acquisire una elevata professionalità nella valutazione dell'efficacia e dell'efficienza degli strumenti e dei progetti che ne scaturiscono.

3.4 Le proposte

Le azioni che possono contribuire al perseguimento di queste priorità sono così riassumibili:

- favorire, sul piano fiscale, la promozione del Made in Italy attraverso la deduzione integrale delle spese sostenute dalle imprese per l'attività di promozione all'estero, similmente a quanto accade con le spese di pubblicità;
- favorire la diffusione di marchi di qualità per le produzioni meridionali;
- relativamente al settore agroalimentare, attuazione di specifici interventi che abbiano come finalità la riorganizzazione della filiera agroalimentare ed il conseguente lancio e promozione dei marchi delle imprese meridionali di settore, sia in termini di prodotto fresco che trasformato;
- promuovere la diffusione di reti consortili per l'accesso ai mercati esteri delle piccole e medie imprese di tutti i settori, anche organizzate per filiere e per distretti;
- promuovere, nel quadro normativo disposto dalla Costituzione, la razionalizzazione ed il coordinamento del sistema normativo locale in materia di commercio con l'estero e di promozione;
- rilanciare i "Quartieri fieristici" del Mezzogiorno, prioritariamente Napoli e Bari, al fine di riposizionare il Sud d'Italia al centro delle iniziative euro-mediterranee;

- individuare apposite risorse per il miglioramento della qualità delle produzioni meridionali e la loro promozione all'estero;
- promuovere i necessari interventi di riorganizzazione della produzione agroalimentare meridionale e di collegamento con il mercato in termini di filiera, anche accelerando il percorso di attuazione degli investimenti con fondi ex RIBS affidato ad ISMEA e Sviluppo Italia, attraverso la società "Sviluppo Agroalimentare";
- assicurare, nelle iniziative di promozione, una partecipazione stabile del Ministero dei Beni Culturali e di esperienze imprenditoriali qualificate, al fine di realizzare un abbinamento costante delle produzioni meridionali con il patrimonio culturale italiano, anche valorizzando un calendario annuale degli eventi;
- promuovere un più ampio utilizzo delle risorse del Fondo Sociale Europeo dei POR Obiettivo 1 per finanziare interventi di formazione rivolti ad imprenditori, manager, tecnici ed alte professionalità in materia di qualità del prodotto, sostenibilità ambientale dell'attività produttiva, gestione economica delle aziende, tecniche di promozione e commercializzazione all'estero;
- promuovere un più ampio utilizzo delle risorse dei Fondi strutturali Obiettivo 1 per l'assistenza tecnica alla PA, per incrementare le capacità degli amministratori pubblici nella gestione di processi e progetti internazionali di promozione delle produzioni meridionali.

CONFINDUSTRIA

Politiche Territoriali e Mezzogiorno

Studi e documenti

- n. 1 Un impegno per lo sviluppo** - Relazione di Antonio D'Amato
Conferenza straordinaria delle imprese del Mezzogiorno
- n.2 Il momento congiunturale del Sud**
Sondaggio presso le Federazioni Regionali del Mezzogiorno
a cura di Giuseppe Rosa e Paolo Guglielmetti
- n.3 Partenariato produttivo, mobilità dei giovani, promozione di investimenti**
Un progetto per il Sud
- n.4 Infrastrutture e sviluppo.**
Primi risultati: indicatori quantitativi a confronto (1987-95)
Coordinato da Maurizio Di Palma, Claudio Mazziotta e Giuseppe Rosa
a cura di Ecoter
- n.5 Alta formazione e sistema di impresa nel Mezzogiorno**
Definire il quadro delle possibili "giunzioni"
a cura di Nadio Delai
- n.6 I percorsi regionali nella mappa economica italiana**
a cura di Costanzo D'Ascenzo, Marco Malgarini, Paolo Mariani e
Giuseppe Rosa
- n.7 Indici di sviluppo delle province italiane**
a cura di Paolo Quirino e Giuseppe Rosa
- n.8 Forum degli economisti**
Il Mezzogiorno nel nuovo scenario competitivo europeo
- n.9 Proposte in tema di rafforzamento dell'attività di ricerca e sviluppo tecnologico nel Mezzogiorno**
a cura di Umberto Rosa, Roberto Ciarlone, Ennio Denti
- n. 10 Gemellaggi Nord-Sud: L'impegno del sistema associativo**
Le fasi operative del progetto
- n.11 Termometro Sud**
a cura di Giuseppe Rosa e Paolo Guglielmetti

- n.12 La propensione a investire nel Mezzogiorno**
Risultati di un'indagine diretta presso le imprese manifatturiere realizzata da Doxa
- n.13 Mezzogiorno: Una concertazione per lo sviluppo**
- n.14 L'opportunità Capitanata**
a cura di Giuseppe Rosa e Paolo Guglielmetti
- n.15 I principali parametri dell'economia trentina**
a cura di Giuseppe Rosa e Paolo Guglielmetti
- n. 16 Gli strumenti automatici a favore delle imprese**
a cura di Carlo Sappino
- n. 17 Patto territoriale di Caltanissetta e contratto d'area di Gela**
a cura di Tullio Giarratano
- n. 18 Prime proposte per la formulazione del QCS 2000-2006**
- n. 19 Gemellaggi e partenariati produttivi Nord Sud**
I risultati di un'indagine diretta presso le Associazioni territoriali
a cura di Nadio Delai
- n. 20 Monitoraggio Mezzogiorno**
Aggiornamenti sull'attuazione degli interventi per lo sviluppo del Mezzogiorno a cura di Giuseppe Rosa e Giuseppe Mele
- n. 21 Legge 488/92 "Turismo"**
Scheda informativa a cura di IPI - Istituto per la Promozione Industriale
- n. 22 Enna, una provincia tra ritardi e potenzialità**
a cura di Confindustria, Area politiche territoriali e DI.S.TE, Dipartimento studi territoriali
- n. 23 Un impegno per il Sud**
Convention dei gruppi dirigenti delle Associazioni del Mezzogiorno
Relazione di Antonio D'Amato
- n. 24 Monitoraggio Mezzogiorno**
Aggiornamenti sull'attuazione degli interventi per lo sviluppo del Mezzogiorno a cura di Giuseppe Rosa e Giuseppe Mele
- n. 25 Indici di sviluppo delle province Italiane**
a cura di Paolo Quirino e Giuseppe Rosa
- n. 26 Piano progettuale per lo sviluppo dell'industria aeronautica in provincia di Brindisi**
a cura di Angelo Guarini

- n. 27 Sviluppo locale e sicurezza, esperienze dei protocolli di legalità nei patti territoriali**
a cura della Consulta per il Mezzogiorno del CNEL
- n. 28 Il Polo chimico della provincia di Brindisi: idee per un contratto di programma**
a cura di Angelo Guarini
- n. 29 Indici di sviluppo delle province Italiane**
a cura di Paolo Quirino e Giuseppe Rosa
- n. 30 Identità competizione e sviluppo nel modello imprenditoriale delle aziende metalmeccaniche lecchesi**
di Paolo Borsato
- n. 31 Monitoraggio Mezzogiorno**
Aggiornamenti sull'attuazione degli interventi per lo sviluppo del Mezzogiorno a cura di Giuseppe Rosa e Giuseppe Mele
- n. 32 Il Mezzogiorno di fronte alle nuove sfide competitive**
Relazione di Francesco Rosario Averna
- n. 33 La dotazione infrastrutturale nelle province italiane**
a cura di Ecoter
- n. 34 Analisi della dotazione di infrastrutture nei principali paesi europei**
a cura di Ecoter
- n. 35 La programmazione 2000-2006 dell'obiettivo 2 dei fondi strutturali**
Un quadro preliminare d'insieme a cura di Giuseppe Mele, Giuseppe Rosa e Mauro Zangola
- n. 36 Monitoraggio Mezzogiorno**
Aggiornamenti sull'attuazione degli interventi per lo sviluppo del Mezzogiorno a cura di Giuseppe Rosa e Giuseppe Mele
- n. 37 Sportello Unico per le attività produttive**
Proposta di modifica alla regolamentazione esistente a cura di Francesco Console
- n. 38 Indici di sviluppo delle province italiane**
a cura di Paolo Quirino e Giuseppe Rosa
- n. 39 Il fabbisogno di servizi e le esigenze formative delle imprese minori in Sicilia**
a cura di Alessandro La Monica e Salvatore Sacco

- n. 40 Fondi strutturali e infrastrutture per lo sviluppo del Mezzogiorno**
Situazioni, prospettive, proposte, cura di Piera Magnatti, Giuseppe Mele e Giuseppe Rosa
- N. 41 I porti in rete: un'opportunità per la competitività del Mezzogiorno**
a cura di Federtrasporto
- n. 42 Finanza e internazionalizzazione delle PMI meridionali**
Primi risultati di un'indagine su un campione di imprese manifatturiere
a cura di Giovanni Ferri e Ugo Inzerillo
- n. 43 Il Sud che vogliamo**
Imprese e Amministrazioni per accelerare lo Sviluppo
Relazione di Francesco Rosario Averna
- n. 44 Indici di sviluppo delle province italiane**
a cura di Paolo Quirino e Giuseppe Rosa
- n. 45 La programmazione economico-finanziaria per lo sviluppo delle aree depresse negli anni 2000: una prima analisi critica**
a cura di Claudio Virno
- n. 46 La Spezia alla prova dei numeri**
a cura di Paolo Quirino, Roberto Arbore e Giampaolo Fregoso
- n. 47 Investire a Palermo**
Rapporto preliminare su Termini Imerese e gli altri agglomerati industriali della provincia
a cura di IPI, Federazione Regionale della Sicilia e dell'Associazione Industriali di Palermo
- n. 48 Analisi comparata degli interventi a favore del sistema produttivo nei Docup 2000-2006 dell'obiettivo 2 dei fondi strutturali**
a cura di Margherita Palladino
- n. 49 Le aree di sviluppo industriale nel Mezzogiorno**
a cura di Piera Magnatti
- n. 50 I sistemi turistici locali per lo sviluppo di turismo e ospitalità nel Mezzogiorno**
a cura di Stefano Landi
- n. 51 Indici di sviluppo delle province italiane**
a cura di Paolo Quirino e Giuseppe Rosa
- n. 52 Azioni e proposte di Confindustria sul partenariato euromediterraneo**
a cura di Giuseppe Rosa e Piera Magnatti

- n. 53 Verso un modello più efficiente di gestione delle aree di sviluppo industriale nel Mezzogiorno**
a cura di Piera Magnatti e Giuseppe Rosa
- n. 54 Proposte per la riprogrammazione dei POR obiettivo 1**
Risultati di una indagine diretta presso le Confindustrie regionali
Del Mezzogiorno
- n. 55 Indici di sviluppo delle province italiane**
a cura di Paolo Quirino e Giuseppe Rosa
- n. 56 La Legge Finanziaria per il 2005 e gli interventi per il Mezzogiorno e le aree sottoutilizzate**
a cura di Giuseppe Rosa e Massimo Sabatini
- n. 57 Progetto Mezzogiorno.**
I protagonisti dell'economia e del lavoro per lo sviluppo del Mezzogiorno.

Per informazioni rivolgersi a Giuseppe Rosa - Confindustria - Viale dell'Astronomia, 30 - 00144 Roma - tel. 06-5903618 - fax 06-5903719 - e-mail g.rosa@Confindustria.it

I documenti sono sul sito www.confindustria.it seguendo questo percorso: "Documenti > per area > DG Mezzogiorno" .