

SVIMEZ

Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno

RAPPORTO 2002 SULL'ECONOMIA DEL MEZZOGIORNO

Interventi di Massimo Annesi, Antonio Bassolino, Angelo Bozzetto,
Giampiero de la Feld, Adriano Giannola, Antonio Marzano,
Gianfranco Miccichè, Nino Novacco, Riccardo Padovani,
Federico Pepe, Tiziano Treu,
in occasione della presentazione del volume

Roma, aprile 2003
Quaderno n. 20 di
"Informazioni SVIMEZ"

*Il 16 luglio 2002, a Napoli, presso la Sala delle Assemblee del Banco di Napoli, la SVIMEZ - per iniziativa congiunta con il Banco di Napoli Spa e la Federindustria Campania - ha presentato il "Rapporto 2002 sull'economia del Mezzogiorno" * .*

Alla riunione hanno partecipato il presidente del Banco di Napoli, prof. Federico Pepe, il presidente della Federindustria Campania, doti. Giampiero de la Feld, il presidente della SVIMEZ, avv. Massimo Annesi, il direttore della SVIMEZ, don. Riccardo Padovani, il ministro delle Attività produttive, on. prof Antonio Mariano, il presidente della Giunta della Regione Campania, on. Antonio Bassolino, il sen prof. Tiziano Treu, il presidente della Federindustria Puglia, doti. Angelo Bozzetto, il presidente dell'Istituto Banco di Napoli, prof Adriano Giannola, il vice presidente della SVIMEZ, dott. Nino Novacco, il vice ministro dell'Economia e Finanze, on. Gianfranco Micciché.

Si riproducono in questo numero dei "Quaderni di Informazioni SVIMEZ" i testi degli interventi svolti in occasione della presentazione.

() Edito da "il Mulino", Bologna 2002, nella Collana della SVIMEZ*

Indice

| | Pag. |
|---|------|
| INDIRIZZODISALUTO | |
| Intervento di Federico Pepe | 7 |
| Intervento di Giampiero de la Feld | 11 |
| Presentazione, di Massimo Annesi | 17 |
| Le linee del Rapporto, di Riccardo Padovani | 25 |
| Intervento introduttivo, di Antonio Marzano | 47 |
| INTERVENTI | |
| Antonio Bassolino | 55 |
| Tiziano Treu | 61 |
| Angelo Bozzetto | 69 |
| Adriano Giannola | 75 |
| Nino Novacco | 83 |
| Conclusioni, di Gianfranco Miccichè | 89 |

Intervento di Federico Pepe

Signori e signore, sono lieto di portare a voi tutti il saluto del Banco di Napoli e quello mio personale.

L'occasione di questa mattina, che nasce da una collaborazione tra la SVIMEZ, il Banco di Napoli e la Federindustria Campania, ha il merito di porre il Mezzogiorno e il rapporto SVIMEZ al centro dell'attenzione nazionale in un momento denso di concrete novità ed aspettative.

Negli ultimi giorni abbiamo assistito ad una ripresa di iniziative, che puntano a rafforzare e a qualificare le politiche di sviluppo. Il nuovo Documento di programmazione economica e finanziaria, recentemente presentato dal Governo alle Camere, contiene per il Mezzogiorno impegni piuttosto ampi e precisi, che possono incidere su quegli elementi di criticità dell'economia meridionale che continuano a rendere difficile il decollo del processo di sviluppo.

Direi che - anche concordando con le analisi SVIMEZ che tra brevi saranno illustrate - infrastrutture e un nuovo protagonismo da parte delle Regioni del Mezzogiorno siano obiettivi fondamentali.

La politica di governo, per quanto di competenza, appare orientata a intraprendere uno sforzo importante in materia di rilancio degli investimenti pubblici nel Sud, mirando anche a creare un quadro più snello sotto il profilo procedurale ed operativo.

Coinvolgimento, collaborazione e consenso delle istituzioni regionali meridionali, sono opportunamente considerate l'architrave sul quale

costruire ed attuare questo sforzo. Le Regioni hanno un compito difficile. Però è proprio dalle Regioni, soggetti sempre più centrali nel processo di rinnovamento istituzionale del Paese, che può partire la svolta decisiva per lo sviluppo del Sud, in particolare, affrontando ed avviando a soluzione uno dei vincoli che maggiormente frena la crescita delle imprese e l'integrazione ottimale del territorio nel mercato nazionale e globale e cioè il nodo infrastrutturale.

Qualità della programmazione, efficacia e velocità della spesa sono fattori non più rinviabili, che le Regioni devono rendere disponibili con maggiore evidenza di risultati.

Sebbene sia notevole il fabbisogno richiesto, si pensi alle sole esigenze del settore idrico, vi è una soddisfacente disponibilità di risorse, la cui utilizzazione può, in tempi relativamente brevi, fornire risposte adeguate alle esigenze delle imprese e del territorio.

Un più rapido ed efficace svolgimento del Quadro comunitario di sostegno 2000-2006 appare determinante, sotto questo aspetto. Il Banco di Napoli ha più volte sottolineato questa necessità, offrendo spesso proposte operative per ampliare la partecipazione del sistema bancario a sostegno delle attività delle regioni e, quindi, per favorire la velocità di attuazione dei programmi, relativamente al delicato passaggio della reperibilità delle risorse private da affiancare ai contributi pubblici.

Con piacere, quindi, registriamo la volontà, che nel DPEF il Governo esprime, di affidare un ruolo centrale al *project financing* per le infrastrutture. E' ora di avviare con decisione la pratica di questo strumento nel Sud. Come banca radicata del Mezzogiorno ne percepiamo tutte le grandi potenzialità finanziarie, in un momento in cui, in Italia e nel mondo,

esiste una grande disponibilità di capitale pronto a seguire strade alternative e profittevoli di impiego.

Altra grande questione è quella di favorire un rafforzamento del tessuto imprenditoriale, privilegiando interventi che possono avere effetti positivi sul territorio nelle sue articolazioni produttive e nelle relazioni con il mercato.

Anche su questo punto, il DPEF coltiva obiettivi interessanti di sviluppo degli investimenti sia interni che esterni all'area. I contratti di programma, specie quelli promossi da aggregazioni di piccole e medie imprese, sono uno strumento che si fa bene a potenziare, che incentiva la crescita di logiche distrettuali e la realizzazione di economie comuni, particolarmente significative per le nostre imprese.

Se, dunque, il Rapporto SVIMEZ, come sempre, oltre a fornire un puntuale riferimento analitico delle dinamiche economiche e sociali del Mezzogiorno, solleva anche il problema di dar corso ad azioni di grande respiro, in grado di creare le condizioni per uno sviluppo più forte, questo sembra essere il momento propizio per avviarle.

Siamo certi che le amministrazioni regionali del Mezzogiorno sapranno raccogliere questa sfida, con avanzamento rapido delle politiche in grado di rilanciare la competitività internazionale del sistema produttivo meridionale. Naturalmente, processi di questo tipo non possono realizzarsi senza un adeguato accompagnamento bancario sul territorio. La funzione di selezione e di efficiente allocazione delle risorse finanziarie svolte dal credito, insieme all'offerta, di strumenti e servizi moderni, resta una componente essenziale per lo sviluppo del territorio, non meno di altre.

Questo è un dato che i mutamenti strutturali ed organizzativi avvenuti nel mondo bancario, nell'ultimo decennio, non hanno modificato, quanto piuttosto esaltato in modo ancora più evidente. Il legame con il territorio, con il sistema produttivo e con le famiglie è per le banche sempre di più una relazione di estremo pregio commerciale, oltre che rilevante da un punto di vista economico-generale.

Il Banco di Napoli, convinto del valore del suo radicamento nel mercato, non mancherà di svolgere pienamente il suo ruolo al fianco delle forze produttive e istituzionali nel quadro di un Mezzogiorno, che nei prossimi anni dovrà lavorare intensamente per creare le basi di una crescita salda e stabile nel lungo periodo.

Intervento di Giampiero de la Feld

Buongiorno a tutti, e innanzitutto un ringraziamento agli amici della SVEMEZ e al Banco di Napoli per l'ospitalità.

Il Rapporto di quest'anno ci restituisce una fotografia del Mezzogiorno apparentemente positiva e senza dubbio migliore rispetto a quella del Centro-Nord. In un contesto di generale decelerazione della crescita sulla quale hanno influito, in maniera significativa, gli eventi dell'11 settembre, il Pil nelle regioni meridionali è cresciuto del 2,2% rispetto all'1,7 del Centro-Nord. L'occupazione ha segnato un aumento del 2,1%, con una decisa accelerazione rispetto all'anno precedente, dove il dato era dell'1,7, e superiore rispetto all'1,4 del Centro-Nord. Il numero degli addetti risulta cresciuto del 2,7% rispetto all'1,8 delle regioni settentrionali.

Tali risultati, se pur complessivamente positivi, non consentono però di trarre l'indicazione di un recupero pieno del Mezzogiorno, nel senso di una diminuzione delle divergenze strutturali tra le due aree del Paese, ma rappresentano soltanto la conferma di un allineamento nella crescita, tra Nord e Sud, costante dalla seconda metà degli anni '90.

Esiste, quindi, una divergenza strutturale ancora lampante e chiaramente manifesta nei valori del PIL per abitante che (fatto 100 l'Italia) risulta pari al 67% nel Mezzogiorno, contro un 122% del Nord-Ovest, un 121 del Nord-Est e un 108 del Centro. Dal Rapporto risulta ancora che il dato favorevole della crescita occupazionale, non è correlato ad una grande

crescita della produttività. Ciò vuol dire che siamo in presenza di attività caratterizzate da valori particolarmente bassi di valore aggiunto per addetto, sulla quale non può fondarsi una prospettiva stabile di duraturo sviluppo dell'occupazione. Occorrono, quindi, specifici e mirati interventi strutturali nell'area del Mezzogiorno per consentire il più intenso e regolare avanzamento del processo di sviluppo.

Un forte segnale giunge certamente dal Patto per l'Italia, firmato qualche giorno fa, nel quale il Mezzogiorno finalmente, noi diciamo, assume una valenza prioritaria e strategica nell'ambito della politica economica nazionale e di quella comunitaria di coesione. Attraverso tale Patto, il Governo si è impegnato a conseguire, per il 2008, un aumento fino al 60% del tasso di attività, ad accrescere la quota media di spesa in conto capitale destinata al Mezzogiorno, portandola ad un valore medio del 45% del totale della spesa nel periodo 2002-2008, a destinare una quota di risorse ordinarie non inferiore al 30% del totale della spesa, nel settore pubblico allargato, agli investimenti del Mezzogiorno.

Mi sembrano impegni abbastanza concreti e la definizione in termini percentuali e non assoluti del quantitativo delle risorse ci da una garanzia, per lo meno sulla carta, rispetto ad una eventuale riduzione delle risorse.

Apprezziamo anche nel Patto sottoscritto l'interesse al riordino del sistema degli incentivi alle imprese, al rafforzamento del sistema di monitoraggio dei fondi pubblici erogati e alla spinta impressa alla regionalizzazione dei patti territoriali. Tali impegni sono sicuramente frutto di un rinnovato interesse della classe dirigente del Paese alle problematiche di sviluppo del Mezzogiorno e pertanto sono da valutarsi positivamente.

Ci preme, invece, riportare l'attenzione su alcuni temi che

rappresentano priorità fondamentali per superare le diseconomie che vincolano le nostre regioni impedendone il decollo.

Come ha già accennato il prof. Pepe, le infrastrutture per noi sono un aspetto fondamentale e se andiamo a guardare certi dati restiamo ovviamente ancora preoccupati, perché dal Rapporto emerge una persistente depressione degli investimenti in opere pubbliche: 6% rispetto al 2000 in termini di riduzione reale della spesa. Se poi ci vogliamo riferire alla sola componente degli investimenti direttamente afferenti alle infrastrutture, per il 2001 risulta, come al solito, un andamento contrapposto tra le due parti del Paese; ad una crescita costante del Centro-Nord - 4,8% - si contrappone - una significativa flessione del Mezzogiorno: -4,1%.

Le ragioni di questa situazione vengono imputate ad un minor utilizzo reale delle risorse pubbliche piuttosto che ad una localizzazione delle stesse meno favorevoli a quest'area: circostanza che impone una riflessione anche sulla lenta partenza della "legge obiettivo" e sui problemi di tipo amministrativo e procedurale della programmazione finanziaria ad essa collegati. Certamente su questo influisce la modifica del Titolo V della Costituzione che sta creando non pochi problemi in termini di attività legislativa concorrente, attività legislativa esclusiva e certamente, fino a quando non si arriverà ad una rapida definizione dei vari contenziosi che si determinano tra le Regioni e lo Stato centrale questo traguardo, della legge obiettivo, si allontana sempre di più. Quindi, per noi, è molto importante che questo aspetto venga definito in maniera chiara nel più breve tempo possibile.

Occorre fare una riflessione anche sull'export, che per un certo periodo è stato il nostro fiore all'occhiello e che ora sta dando segnali di

rallentamento; infatti, la crescita dell'esportazione del Sud si è fermata al 2,2%, al di sotto della media nazionale che è del 3,6%.

La considerazione sui fondi strutturali, che anche il prof. Pepe aveva richiamata, ci preoccupa un attimo; i dati ci dicono che al 31 dicembre 2001 gli impegni complessivi, parlo per il Mezzogiorno nel periodo 2000-2006, ammontano a 7.943 milioni di Euro, pari al 16% degli stanziamenti programmati; mentre il livello dei pagamenti è attestato intorno al 4% delle previsioni di programma. Se guardiamo al dato della Campania, al 31 dicembre 2001, abbiamo un impegno del 12,6% e pagamenti al 4%; quindi, diciamo, che la Campania è comunque in linea sui dati del Mezzogiorno.

Però, la riflessione da fare è che: è vero che questi sono dati di partenza del meccanismo, ma la forte preoccupazione da parte nostra è nella accelerazione che bisognerà dare nel prosieguo. E l'accelerazione, naturalmente, è legata a tutta una serie di condizioni di contesto rappresentate da una chiara progettualità, obiettivi ben precisi da raggiungere, un sistema amministrativo e gestionale di risorse che consenta di impiegarle e di spenderle rapidamente, una individuazione degli obiettivi che si vogliono raggiungere sul territorio.

Se non ci saranno tali premesse difficilmente si riuscirà a spendere nei prossimi quattro anni più dell'80%, o giù di lì, dei fondi comunitari.

L'ultimo argomento riguarda il credito. Sul credito anche il Rapporto ci dice che, seppure esistono dei dati confortanti circa la riduzione, meno 8,5% rispetto al 2000, dei prestiti in sofferenza verso la clientela e i residenti del Mezzogiorno e circa l'adeguatezza dei tassi di interesse sui prestiti bancari, rimane però un forte scostamento dell'incremento dei prestiti al netto delle sofferenze tra le imprese meridionali, 4,8%, e quelle del Centro-

Nord, 8,5%.

A questo si aggiungono i problemi che potrebbero nascere dalle determinazioni assunte con gli accordi di Basilea, con particolare riferimento all'accesso al credito per le PMI e all'utilizzo di strumenti quali il *rating*.

Credo quindi che oggi sia indispensabile una riflessione sul nostro sistema bancario ed in particolare sul Banco di Napoli che ci ospita.

Noi non entriamo nel merito delle strategie aziendali, in quanto ogni azienda è libera di scegliere la strada che ritiene più opportuna per operare nel proprio settore e nel fare operazioni che portino naturalmente economie di scala, sinergie e quant'altro; però il Banco di Napoli è un'istituzione del Mezzogiorno, è una realtà del Mezzogiorno, è un Istituto che conosce le problematiche delle imprese meridionali, che le ha sempre affiancate e si è dimostrato disponibile nei loro confronti.

Perdere questa identità attraverso un percorso che consenta, anche culturalmente, un allontanamento da questa logica, come obiettivamente sta per accadere, ci porta di fatto a sapere che non c'è più un interlocutore che conosce le specificità territoriali e che quindi possa sostenere la crescita delle imprese meridionali. Tale situazione ci preoccupa, ci preoccupa fortemente e riteniamo che questa realtà, questo patrimonio, debba essere assolutamente salvaguardato. Sono convinto, quindi, che tutti noi, ciascuno per la nostra parte, dobbiamo farci carico di questo problema, perché di questa realtà il Mezzogiorno non ne può fare a meno.

Presentazione, di Massimo Annesi

Le analisi economiche illustrate nell'annuale Rapporto sull'economia del Mezzogiorno, che la SVIMEZ oggi presenta, pongono in evidenza che nel 2001 vi è stato un andamento per il Sud anche migliore che per il Centro-Nord. Ne risulta così confermata l'immagine di un area che, dopo una lunga fase di sostanziale stagnazione, e di aggravamento del divario rispetto al resto del Paese, si è messa di nuovo in movimento.

I segnali di tale dinamismo concernono i tassi di espansione del reddito, la dinamica occupazionale, il processo di accumulazione, la crescita delle esportazioni dell'industria, e, soprattutto, la crescita dell'occupazione. Per il complesso dell'ultimo quinquennio si può quindi parlare - come verrà messo in evidenza nell'intervento del dott. Padovani, direttore della SVIMEZ - di un sostanziale allineamento nei tassi di crescita tra l'economia del Mezzogiorno e quella del Centro-Nord, ma non ancora dell'instaurarsi di una sana e stabile prospettiva di riduzione del divario tra le due aree.

Il Mezzogiorno si è dunque rimesso in marcia, ma ancora non corre. Si è tuttora lontani dalla condizione prevista di un tasso di crescita "significativamente e stabilmente superiore" a quello delle altre aree del Paese, che solo consentirebbe di avviare un processo di recupero dei ritardi storici che si sono accumulati. Questo obiettivo appare ancora lontano, perché il meccanismo di sviluppo del Mezzogiorno è tutt'ora insufficientemente allineato alla produttività ed alla competitività presente nel mercato nazionale ed internazionale.

Le *performances* del Sud rimangono troppo legate alla dinamica della domanda interna. Se da un lato ciò ha consentito di ammortizzare nel 2001 gli effetti di un ciclo economico stagnante, dall'altro rallenta i processi di innovazione indotti dal "riposizionamento competitivo" necessario per partecipare ad un duraturo ciclo espansivo.

All'interno di questo scenario generale non possono non essere comunque richiamati i risultati particolarmente positivi conseguiti dal Sud nel corso dell'ultimo biennio sul piano dell'occupazione, che cresce a ritmi soddisfacenti, incorporando nella propria dinamica un maggior tasso di elasticità rispetto al reddito, a conferma dei positivi effetti delle nuove forme di "flessibilità" introdotte a partire dal 1996.

Ma, questi risultati positivi, che sembrano trovare conferma anche nelle prime rilevazioni del 2002, non possono far dimenticare che se l'occupazione cresce anche nel Mezzogiorno, il divario con il Centro-Nord rimane inalterato nei tassi di disoccupazione e nei tassi di attività, con particolare riferimento alle componenti più deboli dell'offerta di lavoro, giovani e donne, per le quali l'Unione europea ha definito a Lisbona e a Stoccolma obiettivi che, specie nel Mezzogiorno del nostro Paese, non sarà agevole conseguire entro il 2010.

Le politiche del lavoro messe in atto nella seconda metà degli anni '90 hanno creato anche nel Mezzogiorno condizioni favorevoli alla crescita dell'occupazione. Ora occorre rafforzarle con terapie più intense e specifiche di quelle attuate fino ad oggi, che anche nelle politiche dei 'servizi sociali' devono essere meglio calibrate alle diverse esigenze del territorio, non dimenticando peraltro che lo sviluppo del Mezzogiorno pone problemi strutturali non risolvibili in termini di sole politiche del lavoro.

Gli squilibri perduranti del mercato del lavoro meridionale riflettono una insufficienza strutturale della domanda rispetto all'offerta di lavoro, per cui rimane aperta la necessità sia di interventi che pongano rimedio alla insufficienza delle infrastrutture, sia che provvedano a creare condizioni di contesto in grado di attrarre nuovi investimenti.

La SVIMEZ ha valutato positivamente la circostanza che, nel recente "Patto per l'Italia", l'obiettivo dichiarato dal Governo e dalle parti sociali firmatarie è quello di conseguire, "coerentemente con il Programma comunitario obiettivo 1, un tasso di crescita del Mezzogiorno significativamente e stabilmente superiore a quello medio dell'Unione europea e del resto del Paese", e che tale obiettivo, nonché quello di conseguire entro il 2008 un consistente aumento del tasso di attività della popolazione, richiedono "una forte crescita della competitività dell'area, da realizzarsi attraverso investimenti pubblici di qualità e interventi per l'attrazione degli investimenti che accrescano l'accumulazione privata e la produttività".

Tre fattori possono peraltro ostacolare questa auspicata crescita della competitività dell'area:

- una distorta attuazione dei principi dell'ordinamento dello Stato adottato con la recente modifica del Titolo V della Costituzione repubblicana;
- la mancata soluzione del problema delle dotazioni infrastrutturali delle regioni meridionali;
- il rapporto tra politica di sviluppo ed ordinamento comunitario.

Circa il primo fattore, non si può non rilevare che le prime misure attuative del cosiddetto "federalismo fiscale", con le sue dirette implicazioni

sulla spesa sanitaria, si sono risolte - come la SVIMEZ ha messo in rilievo con proprie accurate analisi - in una penalizzazione delle Regioni meridionali. Non sembra, in particolare, che vi sia stata la necessaria riflessione sui problemi che l'adozione del federalismo fiscale pone in una situazione dualistica, caratterizzata da una rilevante disuguaglianza dei punti di partenza.

In linea generale, comunque, non sembra che si sia affermata una corretta concezione dei rapporti tra "federalismo" e politica di sviluppo. La SVIMEZ ha perciò ritenuto di dover sottolineare che, pur nell'assenza ormai di un riconoscimento specifico della rilevanza costituzionale del problema della "valorizzazione" del Mezzogiorno (venuto meno con il nuovo testo dell'art. 119 della Costituzione), è da escludere che il nuovo ordinamento precluda alla Repubblica di perseguire l'obiettivo politico della reale "unificazione economica" del Paese.

Al contrario, un'azione integrale finalizzata alla crescita complessiva della macro-regione arretrata, ed il conseguente "diritto" dello Stato a porre in essere interventi speciali per conseguire l'obiettivo, deve considerarsi pienamente compatibile con l'adozione dell'ordinamento 'federale'. La compatibilità è ancor maggiormente evidente ove si consideri che quello di cui si dibatte è un 'federalismo' anomalo, nascente, attraverso un processo di disaggregazione, da uno Stato unitario nel cui ambito esiste storicamente un problema che ha le dimensioni di quello del sottosviluppo meridionale, di cui lo Stato, pur trasformato in "federale", non può non continuare a darsi carico, in attuazione dei principi di solidarietà e di cooperazione presenti in tutti gli ordinamenti federali.

Proprio negli Stati federali, più ancora che in quelli accentrati,

l'attuazione dei valori di solidarietà e di unità nazionale è affidata alla programmata utilizzazione di risorse comuni a sostegno dello sviluppo delle Regioni in ritardo. Aggiungasi - per quanto concerne il nostro Paese - che il principio perequativo e, con esso, la destinazione di risorse comuni alle Regioni deboli, è naturale conseguenza dell'applicazione dei principi - che sono propri dello Stato moderno, e che restano iscritti nella nostra Costituzione repubblicana - della progressività delle imposte e del diritto dei cittadini a servizi pubblici di uguale valore, quale che sia la Regione in cui risiedano.

In ordine al secondo fattore - relativo al problema dell'adeguamento delle dotazioni infrastrutturali - la SVIMEZ ha seguito con grande interesse l'elaborazione del disegno di legge, divenuto poi la legge 21 dicembre 2001, n. 443, comunemente nota come "legge obiettivo". Si tratta di un provvedimento normativo che ha fatto proprio quello che - dopo la soppressione dell'ordinamento dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno - è stato il costante orientamento della SVIMEZ, e cioè la necessità che l'azione dei pubblici poteri finalizzata ad obiettivi di sviluppo delle Regioni meno favorite possa far affidamento su un regime di specialità dei procedimenti e delle strutture titolari dei poteri di intervento, e sulla certezza delle dotazioni finanziarie.

Non sembra, peraltro, che nei primi provvedimenti di attuazione della legge sia stato tenuto conto della esigenza del Mezzogiorno di attrarre nell'area consistenti insediamenti produttivi.

E' da aggiungere che ove l'esigenza della "macro-regione" Mezzogiorno fosse stata tenuta nella dovuta considerazione, sarebbe ora più agevole, per lo Stato, resistere, avanti al Giudice costituzionale, alle censure

di incostituzionalità sollevate da alcune Regioni, con riferimento all'asserita violazione della sfera di competenza esclusiva ad esse attribuite dal nuovo testo del Titolo V della Costituzione.

Appare perciò necessario che, a livello normativo, sia garantita - come, del resto, prevedeva a suo tempo l'ordinamento dell'intervento straordinario - la riserva, vincolata per il Mezzogiorno, di una quota adeguata delle disponibilità finanziarie da destinare all'incremento delle dotazioni infrastrutturali in tutto il Paese.

Quanto al terzo fattore - relativo ai rapporti tra politica di sviluppo e normativa comunitaria - l'odierno Rapporto della SVIMEZ mette giustamente in luce che "la Comunità appare assai più preoccupata di mantenere condizioni di libera concorrenza che di realizzare obiettivi di coesione economica e sociale".

Ciò ha portato a serie difficoltà nell'immaginare e gestire incisive politiche di sviluppo.

Si tratta, peraltro, di una problematica in cui l'aspetto giuridico sovrasta l'essenza stessa delle politiche di "coesione"; essa sconta il deficit dell'azione delle nostre istituzioni nel non aver saputo rappresentare agli organi comunitari che il sottosviluppo della macro-regione Mezzogiorno si pone su un piano peculiare rispetto a quello dei territori dell'obiettivo 1, e che pertanto s'impone un regime di aiuti di Stato differenziato rispetto a quello stabilito in via generale.

E' un problema, questo, che si ripropone in termini di particolare gravità in relazione al Trattato di Nizza ed al previsto allargamento ad Est della Ue, e alla conseguente più intensa applicazione del principio di solidarietà tra i popoli.

Basti considerare, al riguardo, che l'allargamento ad Est comporterà un incremento della popolazione dell'Unione di circa un quinto, cui corrisponderà, peraltro, un incremento del reddito di solo il 5%. Ne conseguirà un drastico abbattimento della media europea del PIL, con l'apparente aumento del livello di prosperità relativa delle Regioni del Mezzogiorno e con la conseguente loro automatica esclusione dall'obiettivo 1.

Da qui, ad avviso della SVIMEZ, l'inderogabile necessità di una azione delle istituzioni volta ad una nuova impostazione del regime degli aiuti di Stato.

* * *

Le linee del Rapporto saranno ora evidenziate dal direttore della SVIMEZ, dott. Padovani.

A me non resta che dare pubblicamente e personalmente assicurazione ai rappresentanti del Governo, delle Regioni e delle forze politiche e sociali che ci hanno onorato della loro presenza quest'oggi, che, anche nel futuro, il Paese potrà contare sull'esperienza di ricerca, sull'indipendenza di giudizio e sullo spirito di servizio della SVIMEZ, la quale è da sempre consapevole che il suo ruolo è in primo luogo quello di difendere, nello spirito della solidarietà, il principio della coesione nazionale, premessa di quella "unificazione economica" dell'Italia per la quale ebbe a spendere una vita Pasquale Saraceno.

Le linee del Rapporto, di Riccardo Padovani

I. Il progressivo rallentamento accusato dall'economia italiana nel corso del 2001 ha dato luogo, su base annua, ad un abbassamento nel ritmo di crescita del Prodotto interno lordo, passato all'1,8% dal 2,9% del 2000. Alla base del ridimensionamento del tasso di crescita vi è un netto indebolimento della domanda totale, interna ed estera, aumentata nell'anno trascorso dell'1,4% dopo il 4,3% del 2000.

Dato il maggior grado di apertura internazionale della sua economia, è stato il Centro-Nord a risentire in maggior misura della recessione della domanda mondiale, rimasta virtualmente stazionaria dopo l'eccezionale accelerazione del 2000 (13% circa).

In base alle valutazioni della SVIMEZ, il PIL del Centro-Nord è aumentato nel 2001 dell'1,7%, con un abbassamento di 1,3 punti percentuali rispetto all'anno precedente. Nel Mezzogiorno, l'aumento del PIL è stato del 2,2%, di soli quattro decimi di punto minore che nell'anno precedente.

Alla caduta del contributo della domanda estera, si è accompagnato un indebolimento delle principali componenti di quella interna. Nella è stata, in particolare, in entrambe le parti del Paese, la decelerazione dei consumi delle famiglie, diminuiti dal 3,2% del 2000 all'1% nel 2001, nel Centro-Nord, e dal 2,9% allo 0,8% nel Mezzogiorno.

Anche sul fronte degli investimenti fissi lordi, una forte decelerazione ha interessato entrambe le parti del Paese. Il tasso di crescita degli investimenti si è ridotto, infatti, dal 6,8% nel 2000 al 3,3% nel 2001

nel Mezzogiorno e dal 6,3% al 2,1% nel Centro-Nord.

In presenza di un forte rallentamento (2,7%, dopo il 10,5% nel 2000) della componente strumentale di macchine, attrezzature e beni immateriali - che sino al 2000 aveva trainato la ripresa dell'accumulazione nell'area meridionale -, il 2001 si è caratterizzato, al Sud, per un primo consistente recupero (4,1 %), dopo anni di sostanziale stagnazione, dell'aggregato "investimenti in costruzioni e opere pubbliche". Il miglioramento di tendenza di quest'ultima componente è, peraltro, interamente dovuto ad una crescita degli investimenti in abitazioni e fabbricati non residenziali; per le opere pubbliche, invece, anche nel 2001 - proseguendo nella sfavorevole tendenza in atto dalla metà dello scorso decennio - si è registrato al Sud un ulteriore, consistente contrazione degli investimenti: -4,1%, a fronte di una crescita del 4,8% al Nord.

La persistente depressione degli investimenti in opere pubbliche è, almeno in parte, da ricondurre alla situazione di incertezza operativa che, nell'ambito delle politiche di sviluppo per il Mezzogiorno, ancora nell'ultimo anno ha caratterizzato l'azione in campo infrastrutturale. Decisamente migliore la situazione risulta, invece, per gli interventi di incentivazione produttiva, la cui operatività, in termini di agevolazioni approvate, ha registrato nel corso del 2001 una forte ripresa che, nel corrente anno, dovrebbe sortire significativi effetti sul tasso di investimenti per beni strumentali.

Pur in presenza di un rallentamento della crescita economica, nel 2001 l'occupazione ha segnato nel Mezzogiorno un rafforzamento della propria dinamica: in termini di unità di lavoro standard, l'incremento è stato del 2,1%, con una significativa accelerazione rispetto all'anno precedente

(1,7%). Nel Centro-Nord, invece, la crescita dell'occupazione è stata nel 2001 dell'1,4%, di tre decimi di punto inferiore a quella del 2000 (1,7%).

Nel Mezzogiorno l'occupazione presenta tradizionalmente, rispetto all'andamento ciclico dell'economia mondiale, un *lag* temporale più ampio, per la minore quota di addetti occupati in settori di mercato esposti alla concorrenza e alla variabilità dei mercati esterni. La crescita *dell'input* di lavoro nel Mezzogiorno è risultata di conseguenza, nel 2001, sostanzialmente in linea con quella del prodotto, il che implica un'elasticità anomala, pari a circa 1, e un complementare arresto della dinamica della produttività.

Un elemento di fragilità della *performance* del Mezzogiorno è, per l'appunto, da ravvisare nel fatto che, anche nel 2001, come nell'anno precedente, la forte crescita dell'occupazione si è realizzata in presenza di un peggioramento della produttività relativa. Il saggio di sviluppo del valore aggiunto per unità di lavoro dell'economia nel suo complesso è stato, nel 2001, dello 0,3% al Sud e dello 0,6%» nel Centro-Nord, dopo una crescita dello 0,6% contro l'1,5% nel 2000.

2. I risultati relativi al 2001, sia pure complessivamente positivi, soprattutto in raffronto con quelli del Centro-Nord, non consentono - in quanto connessi ad una diversa sensibilità delle due aree del Paese rispetto alla congiuntura economica internazionale - di trarre l'indicazione di un recupero o *catching-up* del Mezzogiorno. Essi danno, comunque, ulteriore conferma di quel quadro di "allineamento" nella crescita, tra le due ripartizioni del Paese, che è tornato a ripristinarsi solo a partire dalla seconda metà degli anni '90. Nel complesso del sessennio 1996-2001,

l'economia del Mezzogiorno è cresciuta ad un saggio medio annuo del 2%, leggermente superiore a quello del resto del Paese (1,8%), dopo l'andamento nettamente più sfavorevole sperimentato nella prima parte dello scorso decennio (+0,4% m.a. contro il +1,4% del Centro-Nord, tra il 1991 e il 1995).

Anche dalle dinamiche di medio periodo del prodotto per abitante si conferma un quadro di allineamento, pur se ancora «senza convergenza». L'indice del PIL per abitante del Mezzogiorno, posto pari a 100 il Centro-Nord, ha mostrato negli ultimi anni una sia pur debole tendenza all'aumento: da un valore del 56,3% nel 1998 al 57,3% nel 2001.

Il ritorno ad un andamento allineato rispetto al resto del Paese sperimentato dall'economia del Mezzogiorno in questa fase più recente costituisce, di per sé, un importante miglioramento di tendenza, di carattere certamente non solo congiunturale. Esso è, infatti, a nostro avviso, chiaramente indicativo di una accresciuta capacità di adeguamento del Mezzogiorno di fronte ai rilevanti mutamenti nel quadro macroeconomico intervenuti a partire dall'inizio degli anni '90, con l'azione di contenimento della spesa pubblica imposta dal processo di convergenza europea e la forte accelerazione della tendenza all'aumento del grado di integrazione internazionale dell'economia italiana; elementi, entrambi, che hanno continuato - e continueranno - a costituire un dato di fondo dello scenario economico italiano.

Ad attestare il carattere non "effimero" di tale miglioramento di tendenza vi sono, soprattutto, i dati di medio periodo relativi alla dinamica degli investimenti ed a quella dell'export. Dopo la netta contrazione sperimentata nella prima parte degli anni '90, nel sessennio 1996-2001 gli

investimenti fissi lordi sono aumentati al Sud ad un tasso del 4,3% in media all'anno, superiore a quello del Centro-Nord (3,9%), esercitando un ruolo di traino della crescita.

Quanto alle esportazioni, la quota del Mezzogiorno sul totale nazionale è, per l'intera economia, salita dal 9,3% del 1995 al 10,9% nel 2001, recuperando completamente la perdita subita dalla seconda metà degli anni '80 alla prima parte dei '90, in coincidenza con il completamento del Mercato Unico, avviato dall'Atto Unico Europeo del 1986 che ha sollecitato la rimozione di barriere alla mobilità delle merci e del lavoro.

Alla pur complessivamente positiva *performance* realizzata dall'economia meridionale nel periodo più recente non ha, come s'è detto, fatto riscontro che una assai limitata riduzione del divario dualistico con il Centro-Nord, misurato in termini di PIL per abitante. Si tratta di uno svolgimento che, se da un lato, non può in alcun modo indurre a negare valore alle recenti favorevoli tendenze appena richiamate, dall'altro, rende ineludibile la considerazione del carattere strutturale delle condizioni che ancora si richiedono per un più intenso e regolare avanzamento del processo di sviluppo dell'area "debole" del Paese.

Perché abbia a riavviarsi una progressiva e regolare riduzione del divario territoriale di sviluppo, con un tasso di crescita del Sud significativamente e stabilmente superiore a quello del Nord, si renderebbero necessarie nel medio periodo dinamiche entrambe positive - e maggiori rispetto all'altra ripartizione - sia degli impieghi di lavoro che della produttività. Una evoluzione, questa, che non ha finora avuto a realizzarsi. La produttività relativa del Mezzogiorno, rispetto al Centro-Nord, ha infatti segnato un sia pur modesto miglioramento solo tra il 1995 e

il 1999, in presenza di un andamento ancora sostanzialmente stazionario dell'occupazione; ed è poi tornata - come visto - a peggiorare nel successivo biennio (2000-2001), in presenza di una forte ripresa della crescita dell'occupazione, concentrata nei settori *labour intensive*. Per il complesso dello scorso sessennio, ne è risultata una sostanziale invarianza sia del forte deficit di produttività (prodotto per unità di lavoro) del Sud rispetto al Nord (commisuratosi nel 2001 ancora in circa 17 punti percentuali) sia del divario nel tasso di occupazione (unità di lavoro per abitante), mantenutosi sostanzialmente stabile attorno ai 32 punti percentuali.

La realizzazione di una prospettiva di «convergenza virtuosa» resta strettamente legata ad ulteriori, più decisi progressi dell'economia meridionale verso una struttura produttiva evoluta; una struttura, cioè, nella quale il settore avanzato dell'economia in grado di competere, oltre che sui mercati locali, su quelli nazionali e internazionali - principalmente l'industria manifatturiera (e al suo interno le produzioni a più alto valore aggiunto) e i servizi *tradeable* - possa progressivamente giungere a presentare una dimensione non dissimile da quella da tempo raggiunta nell'altra parte del Paese.

Il forte ritardo strutturale che, con riferimento a tale aspetto, ancora caratterizza il Mezzogiorno è chiaramente espresso dal dato relativo alla ridotta integrazione tra l'economia dell'area e quella del resto del Paese, che va ad aggiungersi a quello, più noto, di una tuttora assai minore apertura verso i mercati di esportazione. Le risultanze di una recente analisi condotta dalla SVIMEZ in collaborazione con l'IRPET (Istituto regionale per la programmazione economica della Toscana) pongono in luce che nel

Mezzogiorno solo l'8,5% del valore aggiunto totale è attivato dalla domanda proveniente dalle altre circoscrizioni (Nord-Ovest, Nord-Est, Centro) del Paese; in quest'ultime, la stessa percentuale assume valori compresi tra il 14 e il 20%. In presenza di un più basso grado di internazionalizzazione, la dinamica del PIL meridionale risulta, quindi, in assai maggior misura determinata dalla domanda interna, che concorre per l'83,1% all'attivazione del valore aggiunto complessivo (a fronte del 60% circa del Centro-Nord); una condizione che riflette, per l'appunto, il sottodimensionamento delle attività in grado di competere sui mercati extraregionali.

Occorre, dunque, accrescere, completare o riqualificare il tessuto produttivo meridionale. E a tale scopo continua a rendersi indispensabile un'efficace e tempestiva azione di promozione della localizzazione meridionale nei confronti degli investimenti produttivi, interni ed esteri. Si tratta di dare vita ad una strategia di politiche dell'offerta - necessariamente complessa ed articolata - in grado di ripristinare e rilanciare la competitività del territorio meridionale, proseguendo con rigore e continuità nell'impegno ripreso in questi anni più recenti, dopo una lunga interruzione.

Non vi è dubbio che, su un orizzonte più ampio, l'obiettivo debba essere principalmente quello di una crescita della produttività attraverso interventi che migliorino dotazione, gestione e manutenzione di infrastrutture e servizi, l'efficienza delle strutture pubbliche, il livello di sicurezza nelle zone dove è presente la criminalità organizzata, e la crescita qualitativa dei fattori tramite l'innovazione e la formazione.

Accanto agli interventi volti ad accrescere la competitività del contesto territoriale, agendo sui fattori "esterni" alle imprese, un ruolo centrale deve essere riservato ad una politica industriale che - oltre a

intervenire nel breve-medio periodo, dal lato dei costi, attraverso gli incentivi, finanziari, fiscali e contributivi - si ponga obiettivi di mutamento di alcuni importanti elementi strutturali del sistema produttivo, con interventi volti a modificare la specializzazione esistente a favore di iniziative più innovative e con effetti propulsivi e duraturi sui sistemi locali.

Qualità ed innovazione richiedono, peraltro, una capacità di analisi in campo tecnologico e di mercato e un volume di investimenti non sempre alla portata di piccole e medie imprese che operino isolatamente e prevalentemente per i mercati locali. L'impegno a favorire lo sviluppo delle piccole e medie imprese nel processo di industrializzazione del Mezzogiorno deve quindi accompagnarsi con strategie in grado di richiamare investimenti delle maggiori imprese (dalla cui presenza nascono interdipendenze sistemiche ed esternalità positive per il resto dell'economia) e di favorire, in sempre maggior misura, forme di *partnership* con le aree di piccola e media impresa del Centro-Nord. In questa prospettiva, insomma, l'intervento pubblico - ed in particolare gli strumenti della contrattazione programmata dovrebbe svolgere una funzione non «solo e non tanto di erogazione di aiuti, bensì di promozione dell'integrazione sistemica delle imprese, di sostegno dell'innovazione e dell'attività di ricerca e di formazione della manodopera (sia nuova che preesistente).

Al riguardo, va positivamente valutato l'orientamento recentemente espresso dal Governo ad attribuire un rilievo centrale, nelle politiche di promozione della localizzazione di investimenti, allo strumento dei Contratti di programma. Tale strumento - volto alla realizzazione di progetti integrati - ha, infatti rappresentato fino ad oggi la forma più efficace di intervento ai fini dell'attrazione degli investimenti esterni al Mezzogiorno, nazionali ed

esteri.

Anche le politiche del lavoro, se coerentemente impostate all'interno della più ampia azione di politica dello sviluppo, possono e devono svolgere un ruolo importante. Esse devono tenere conto, però, della natura specifica delle caratteristiche e dei problemi del mercato del lavoro meridionale.

La possibilità di un consolidamento della ripresa manifestatasi nel Mezzogiorno, in questi anni più recenti e dell'avvio di un processo tendenziale di riduzione del divario strutturale con il Nord è, dunque, strettamente legata all'attuazione di una strategia di politica economica regionale coerente con l'obiettivo a lungo termine dello sviluppo di un'economia concorrenziale. Ma perché una simile prospettiva, di "convergenza virtuosa", abbia meno difficoltà a concretizzarsi, oltre alla suddetta strategia di politica economica regionale (o, piuttosto, anche per un suo efficace dispiegamento), si richiederebbe un quadro di politica economica generale del Paese che sia in grado di aprire spazi per i necessari recuperi di competitività atti a conseguire, a livello nazionale, a differenza che nello scorso decennio, tassi di crescita in linea - e non più inferiori - nel medio termine, con quelli degli altri paesi dell'area dell'euro .

Fra i principali motivi alla base del differenziale negativo di crescita dell'Italia rispetto agli altri maggiori paesi dell'area comunitaria - che non ha potuto, e non può, non incidere sfavorevolmente sulle prospettive del Mezzogiorno - vi è un sensibile deterioramento della posizione competitiva del Paese; deterioramento riconducibile, piuttosto che ad una sfavorevole evoluzione delle ragioni di scambio, ad un carente adeguamento del modello di specializzazione dell'industria italiana, ancora prevalentemente basato sui beni di consumo tradizionali e con una insufficiente presenza delle

produzioni di altri beni - appartenenti a settori ad alto tasso di innovazione e a più alta produttività relativa - contrassegnati da più elevate dinamiche di domanda a livello mondiale.

Una strategia di politica economica nazionale volta al rafforzamento del sistema economico italiano nel contesto competitivo europeo e mondiale - attraverso interventi nel campo della politica industriale, della ricerca e dell'innovazione, dell'istruzione e della formazione, e della regolazione dei mercati finali e dei fattori - assume, quindi, per il Mezzogiorno un rilievo prioritario. Politiche di bilancio orientate al contenimento delle spese correnti a favore delle spese di investimento e della riduzione del peso fiscale gravante sulle imprese e sul lavoro sono condizione per un coerente dispiegamento di tale strategia.

3. I risultati positivi dell'ultimo biennio non sono valsi a modificare che in assai limitata misura l'eccezionale gravità dei termini in cui nel Mezzogiorno si pone il problema dell'occupazione. In termini di tasso standardizzato di occupazione (occupati su popolazione in età di lavoro), che è la variabile strategica presa in considerazione a livello comunitario, il recupero occupazionale del Mezzogiorno (circa 265.000 unità nell'ultimo biennio) ha comportato un incremento dal 41,2% nel 1999 al 43,1% nel 2001 e, in particolare, dal 58,6% al 60,4% per i maschi e dal 24,1% al 26,1% per le femmine. La distanza rispetto alla media europea e ai "target" comunitari, definiti nel Vertice di Lisbona del luglio 2000 (70% per i maschi e 60% per le donne, da conseguire entro il 2010), rimane pertanto estremamente ampia, in particolare per la componente femminile.

In presenza di tassi di occupazione nel Centro-Nord già attualmente

pari al 72,4% per i maschi e al 49,6% per le femmine, il raggiungimento degli obiettivi prefissati a Lisbona resta quindi, in realtà, essenzialmente condizionato alla possibilità di porre in essere interventi di politica di sviluppo per le aree deboli del Sud in grado di promuovere le condizioni per un'intensificazione della crescita economica e, per questa via, della capacità di attivazione occupazionale.

Di fronte al permanere di così profonde differenze strutturali tra il mercato del lavoro del Nord e quello del Sud, la SVIMEZ ha più volte rimarcato l'esigenza di un'ampia differenziazione anche nella definizione delle politiche del lavoro più efficaci per le diverse aree.

L'esperienza della seconda metà dello scorso decennio ha mostrato che misure territorialmente generalizzate di flessibilizzazione del mercato del lavoro, dal lato dell'offerta (*part-time* e *job-sharing*; o tipologie contrattuali meno vincolanti, quali i contratti di collaborazione coordinata e continuativa e l'interinale) massimizzano i loro effetti positivi nell'area più sviluppata del Paese, caratterizzata da una disoccupazione di tipo "congiunturale" o comunque da addebitarsi in larga misura a fenomeni di *mismatching* tra domanda e offerta di lavoro, pur in presenza di una crescita "lenta" dell'economia. In un'area, qual'è il Sud, caratterizzata da un grande squilibrio "strutturale" tra disponibilità di forze di lavoro e dotazione di capitale produttivo, invece, la diffusione di forme più flessibili di rapporti di lavoro è stata in grado di consentire effetti significativi solo in presenza di una accelerazione della crescita economica, quale quella verificatasi nel biennio 2000-2001, contribuendo all'innalzamento dell'elasticità occupazione/prodotto.

Per essere efficace la politica del lavoro per il Mezzogiorno deve

essere, soprattutto, rivolta all'obiettivo di rendere più conveniente l'utilizzo del lavoro nell'area attraverso azioni finalizzate ad allineare l'andamento del costo del lavoro a quello della produttività. Questo significa che, fino a quando gli effetti delle politiche di sviluppo non siano divenuti tali da compensare il rilevante *gap* di produttività tra le due aree - oltre a proseguire nel ricorso a politiche attive del lavoro volte a ridurre il costo, soprattutto per i nuovi assunti, attraverso specifiche misure di riduzione degli oneri contributivi (sgravi contributivi e credito d'imposta) - occorrerà dare ampio spazio all'applicazione di regole di impiego e di livelli retributivi differenziati, in modo da commisurarsi ai differenti livelli e andamenti della produttività e alle specificità territoriali. Quello che si propone non è certamente la reintroduzione di un meccanismo rigido e basato su parametri fissi predeterminati, quale fu quello delle cosiddette "gabbie salariali"; ma, al contrario, di consentire una flessibilità contrattata in considerazione delle diverse situazioni territoriali e delle diverse caratteristiche delle iniziative che si intende promuovere per creare (o per evitare di perdere) posti di lavoro.

Una via che si ritiene possa essere utilmente seguita è quella delle "deroghe" contrattuali gestite dalle parti sociali interessate, a sostegno di progetti di investimento che favoriscano lo sviluppo dei sistemi locali¹.

L'articolazione territoriale delle politiche occupazionali è, per altro, questione che andrà attentamente valutata all'interno del nuovo contesto

¹ Queste forme di flessibilità contrattata a scala territoriale locale appaiono, del resto, anche più coerenti con la realtà dell'area meridionale, caratterizzata da una più limitata presenza di imprese medio-grandi, di quanto non possano esserlo gli istituti di flessibilità affidati alla contrattazione aziendale, più diffusamente applicata, e applicabile, nelle aree del Centro-Nord.

istituzionale, ancora in movimento, caratterizzato da riforme in senso federalistico dello Stato, che includono anche l'attribuzione a Regioni ed Enti locali di competenze in materia di politiche del lavoro. Un principio strategico della nuova architettura istituzionale è quello della "sussidiarietà", che regola sia i rapporti tra istituzioni comunitarie e nazionali sia quelli tra Amministrazione centrale e Enti territoriali all'interno del Paese. Le difficoltà possono sorgere nella concreta definizione di tali rapporti, nella regolazione delle procedure con cui realizzare il "coordinamento aperto" tra le diverse istituzioni, nella modalità concreta con cui dare corpo ad una legislazione concorrente.

Il problema assume particolare rilevanza per il Mezzogiorno che, da un lato, si presenta come grande questione territoriale per l'intero Paese a causa dell'ampio divario in termini di tassi di disoccupazione e di occupazione; e, dall'altro, si caratterizza per la presenza di situazioni territoriali differenziate, cui dovrebbe fare riscontro, come detto, l'applicazione di regole d'impiego e di livelli retributivi anch'essi differenziati.

La via di uscita non può essere che un modello di *governance* del mercato del lavoro su due livelli. E' al livello delle istituzioni centrali che occorre vengano riferiti decisioni e strumenti di intervento che - attraverso una redistribuzione territoriale del reddito - garantiscano su tutto il territorio nazionale i diritti generali e di tutela del lavoratore. A livello di istituzioni decentrate, occorrerà, invece, creare spazi per gli attori locali affinché possano incidere sui meccanismi locali che regolano le condizioni della domanda e dell'offerta di lavoro.

4. Una più complessiva azione volta ad affrontare i problemi della disoccupazione meridionale, e della connessa insufficienza dei redditi delle famiglie, non può essere scissa da una riforma dell'intero sistema del *Welfare*.

Il sistema di *Welfare*, italiano si caratterizza per essere modellato sulla tutela del rischio di perdita del reddito, per licenziamento e, soprattutto, per raggiunti limiti di età degli occupati regolari; mentre prevede uno scarso grado di protezione ed un inadeguato livello dei servizi sociali a favore delle famiglie e, in particolare, dell'infanzia, e non fornisce alcun tipo di prestazione per la casa e per i giovani in cerca di prima occupazione o con lavori irregolari.

Tale caratterizzazione emerge chiaramente dal confronto tra i diversi sistemi di protezione sociale esistenti in Europa. La spesa pro capite per il complesso degli interventi di protezione sociale, posta uguale a 100 quella media dell'Unione europea, è pari in Italia a 95, a sintesi di un valore sopra alla media comunitaria per il Centro-Nord (107) e di uno decisamente inferiore per il Mezzogiorno (73,6). Tale distribuzione territoriale dipende in larga misura dalla preponderanza, all'interno del nostro sistema nazionale di *Welfare*, delle prestazioni erogate a tutela del rischio vecchiaia, che coprono circa due terzi del complesso della spesa di protezione sociale, a fronte di una quota inferiore al 50% nella media dei paesi Ue (46%). Come noto, tali prestazioni sono in larga misura concentrate nelle regioni centro-settentrionali sia in termini di numero di prestazioni erogate che di spesa (70% del totale nazionale)².

² Anche se si rapporta il numero delle pensioni alla popolazione in età pensionabile emergono, in conseguenza dei minori tassi di occupazione regolare al Sud, forti divari territoriali: 41 pensioni ogni 100 anziani nel Centro-Nord contro 32 nel Mezzogiorno.

Per quanto riguarda le altre componenti del *Welfare*, soprattutto per la disoccupazione, la famiglia e l'infanzia, e l'alloggio, il sistema italiano presenta quote di spesa rispetto al PIL assai minori della media europea. La funzione famiglia/infanzia, che copre circa l'8% del totale delle prestazioni nell'Unione europea e incide per il 2,2% sul PIL, rappresenta in Italia meno del 4% della spesa complessiva con un peso sul PIL inferiore all'1%.

Da tale quadro emerge con chiarezza che il nostro sistema di protezione sociale limita la sua efficacia a componenti minoritarie e, in virtù delle trasformazioni in atto, decrescenti del mercato del lavoro; e che assai ampie sono le disparità tra quanti godono delle tutele contrattuali e previdenziali derivanti dall'occupazione in imprese di medio-grande dimensione e quanti, perché disoccupati, lavoratori irregolari o precari, sono esclusi dalla gran parte delle prestazioni del nostro *Welfare*.

Tale asimmetria della tutela del lavoro - che diviene motivo di disfunzione del mercato e di iniquità nella distribuzione delle prestazioni assistenziali - è fenomeno che assume massima gravità nelle regioni del Mezzogiorno, dove elevatissimi sono i tassi di disoccupazione e di irregolarità. Un riequilibrio della spesa sociale a favore delle fasce oggi escluse dal sistema di protezione sociale avrebbe quindi anche un effetto di riequilibrio della sua allocazione territoriale.

La rigidità relativa della spesa sociale italiana rapportata al PIL, per i noti vincoli del patto di stabilità, crea una condizione oggettiva tale da rendere pressoché impossibili, in assenza di interventi correttivi della spesa pensionistica, nuove politiche di inclusione. Tra tali interventi, un rilievo prioritario andrebbe assegnato a quelli volti a scoraggiare forme di pensionamento anticipato, concentrate soprattutto nelle regioni

settentrionali, che costituiscono una delle principali determinanti della forte crescita della spesa previdenziale negli ultimi anni.

5. Lo stato infrastrutturale del Paese, e del Mezzogiorno in particolare, conferma l'esigenza di un rilancio degli investimenti in opere pubbliche; un obiettivo più volte posto al centro dell'iniziativa politica e governativa, ma sul quale, dai dati finanziari disponibili, tardano ancora a manifestarsi segnali più evidenti in termini di realizzazione.

Nel 2001 la spesa per investimenti della Pubblica Amministrazione ha registrato una sensibile riduzione in termini reali: -6,0%, che fa seguito alla sostanziale stazionarietà del 2000. Il rapporto investimenti pubblici /PIL è pari nel 2001 al 2,3%, ben lontano dal valore del 3,3% rilevabile all'inizio dello scorso decennio.

Se si considera la sola componente degli investimenti in opere pubbliche, direttamente afferente agli investimenti infrastrutturali, dai dati di contabilità economica territoriale, stimati dalla SVIMEZ, risulta - come s'è detto - per il 2001 un andamento opposto nelle due parti del Paese: ad una crescita nel Centro-Nord del 4,8% ha fatto riscontro al Sud una flessione del 4,1%. Nel complesso del periodo 1997-2001, gli investimenti fissi lordi in opere pubbliche in rapporto al PIL manifestano nel Centro-Nord una crescita costante; nel Mezzogiorno, si è verificata, invece, una tendenza opposta che ha portato ad una sensibile riduzione di tale rapporto, passato da un valore nettamente superiore a quello del Centro-Nord ad inizio periodo (2,4% contro 1,8%) ad uno inferiore nel 2001 (2% contro 2,2%).

Di fronte a tale quadro, la SVIMEZ ha posto più volte in evidenza la

necessità di un rilancio della politica infrastrutturale; rilancio che richiede un deciso miglioramento della capacità di programmare, di progettare e, infine, di spendere.

Il cambiamento politico e strategico annunciato, ed avviato, dal Governo ad inizio legislatura - volto ad attribuire priorità alla realizzazione delle grandi infrastrutture mediante la creazione di un sistema programmatico, finanziario e tecnico-amministrativo specificamente dedicato ad essa, noto come "legge-obiettivo" - ha improntato, in larga misura, la recente azione in campo infrastrutturale. Tale impostazione, come si è avuto modo di sottolineare lo scorso anno, è apparsa fin dall'inizio coerente con la necessità di razionalizzare il complessivo sistema di gestione dell'intervento infrastrutturale, in quanto orientata a definire un assetto più efficiente della competenza centrale sulle grandi opere di interesse nazionale e dei connessi meccanismi di finanziamento e di attuazione.

A distanza di un anno dall'impostazione del nuovo schema di intervento infrastrutturale, non si può dire che non siano stati conseguiti progressi significativi lungo il percorso della definizione del nuovo assetto previsto; tuttavia, non sono mancati segnali di una certa incompletezza nella definizione concreta delle procedure e degli strumenti.

Difficoltà sono sorte in termini di coerenza e compatibilità con le nuove attribuzioni costituzionali alle Regioni, previste a seguito della riforma del Titolo V della Costituzione.

In aggiunta ai problemi di assetto istituzionale e normativo, vanno considerati quelli, sicuramente non secondari, di natura finanziaria e programmatica. A fronte di un Programma caratterizzato da un numero assai

rilevante, e forse divenuto eccessivo, di opere strategiche e da dimensioni finanziarie considerevoli, la previsione di spesa indicata dal Cipe, pari a circa 126 miliardi di euro per dieci anni, appare probabilmente sottostimata rispetto ai fabbisogni indotti dalla "legge obiettivo". Sul piano programmatico, infine, permane un'esigenza rilevante di coordinamento del Programma di infrastrutture sia al suo interno sia con gli altri profili della programmazione infrastrutturale, come quella «ordinaria» e quella aggiuntiva sostenuta, tramite gli Accordi di programma quadro delle Intese istituzionali di programma, dall'intervento nelle aree depresse.

Allo stato attuale, dunque, anche se molti «tasselli» importanti del nuovo schema di intervento sono stati definiti, altri sono ancora in corso di definizione; non si è, quindi, ancora passati alla fase del funzionamento, e restano alcune incertezze che potrebbero incidere su una sua rapida attuabilità.

La programmazione infrastrutturale si trova, insomma, ancora in una fase che potrebbe definirsi di "operosa incertezza". In questa fase interlocutoria, la spesa infrastrutturale è soprattutto quella generata da quanto è stato programmato e progettato nel passato. I nuovi e significativi interventi annunciati restano per ora in attesa degli sviluppi normativi in corso di definizione, che, si spera, potrebbero accelerarne e semplificarne l'attuazione.

Rispetto a questo stato di cose, sono quindi da condividere le preoccupazioni che istituzioni e imprese vengono manifestando nei confronti delle aspettative ancora insoddisfatte relative alla ripresa della programmazione infrastrutturale nel nostro Paese.

È soprattutto sull'efficienza progettuale e attuativa, oltre che sulla riforma di procedure e strumenti decisionali e di finanziamento, che occorre

continuare a insistere, se si vuole realmente avviare un significativo recupero di livelli competitivi di infrastrutturazione per il Paese e per il Mezzogiorno, che cittadini e imprese reclamano da anni.

6. La definizione e l'attuazione delle politiche per lo sviluppo del Mezzogiorno vanno inserite nel nuovo assetto istituzionale disegnato dalla riforma del Titolo V della Costituzione.

La maggiore articolazione dei poteri in esso prevista comporterà lo sviluppo, nei rapporti tra le istituzioni, di forme di collaborazione e di coinvolgimento reciproco. Rimane però confermato il ruolo fondamentale dello Stato come supremo garante dell'ordinamento giuridico, dei diritti dei cittadini e dell'unità del sistema. Esso risulta anzi rafforzato dalla funzione assegnata allo Stato di assicurare l'uniformità giuridica ed economica, normativa ed attuativa delle prestazioni pubbliche attinenti ai diritti civili e sociali dei cittadini.

La questione dei rapporti tra le istituzioni e del ruolo di garante dello Stato è importante per tutti i cittadini e, sommamente, per quelli meridionali. Le esigenze del Mezzogiorno, non solo sul piano finanziario ma anche sul piano delle politiche, difficilmente potranno trovare adeguata soddisfazione in un meccanismo negoziale che tenda a mediare tra le opposte esigenze delle varie parti del Paese. E' nell'ambito di una visione unitaria dei problemi, che dia a ciascuno di essi la giusta rilevanza, e non nella mediazione degli interessi locali, che lo sviluppo di questa area potrà essere perseguito.

Proprio per la funzione di supremo garante che la Costituzione assegna allo Stato, non sembra corretto l'utilizzo dell'approccio negoziale in

materie di esclusiva competenza dello Stato e, soprattutto, nella determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, livelli che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale. Al riguardo desta perplessità il modo con cui sono stati definiti i Livelli Essenziali di Assistenza (LEA), approvati con atto del Governo condizionato ad un precedente accordo con le Regioni. Rileva, inoltre, nel procedimento di individuazione dei LEA, la scarsa presenza e partecipazione delle Regioni meridionali.

La tutela dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali, che si esplica nel potere sostitutivo previsto dal secondo comma dell'art. 120 della Costituzione, ha riflessi in materia di finanziamento degli Enti territoriali. Se agli Enti viene fatto obbligo di provvedere al soddisfacimento di esigenze civili essenziali, definite con atto di competenza esclusiva dello Stato, a questo spetta intervenire per assicurare agli Enti, che non abbiano mezzi propri sufficienti, le risorse necessarie a coprire la differenza rispetto al costo standardizzato della fornitura di tali servizi.

Il comma 4 del nuovo testo dell'art. 119 della Costituzione dispone comunque che le risorse elencate nei precedenti commi (tributi propri, compartecipazioni al gettito dei tributi erariali e eventuali trasferimenti dal fondo perequativo) devono consentire il finanziamento integrale delle funzioni pubbliche attribuite a Regioni ed Enti locali. Si stabilisce così un collegamento tra il sistema finanziario nazionale (attraverso il fondo perequativo) e quello degli Enti territoriali. Si pone a carico del legislatore statale l'obbligo di dotare questi ultimi delle risorse necessarie a finanziare le funzioni loro attribuite nella misura necessaria a consentire l'erogazione

delle prestazioni relative ai diritti civili e sociali nella misura determinata dalla legislazione statale esclusiva. Per conseguenza, le prestazioni pubbliche locali potranno avere legittimamente andamenti differenziati solo nello spazio che eccede la soddisfazione dei livelli essenziali dei diritti civili e sociali in esse coinvolti.

In sostanza, in base a questa interpretazione, le nuove norme costituzionali portano a configurare un modello di finanziamento "secondo i diritti", in alternativa ad altri modelli quale quello proposto sulla base di un'analisi limitata alla normativa relativa al fondo perequativo, "della perequazione delle capacità fiscali".

Secondo quest'ultima interpretazione il comma 4 dell'art. 119 non rappresenterebbe un preciso vincolo al finanziamento integrale delle funzioni attribuite a ciascun Ente e la funzione perequativa dello Stato dovrebbe essere intesa come riduzione ma non come eliminazione delle differenze derivanti dalla diversa capacità fiscale (differenze nelle basi imponibili e nel numero dei contribuenti). Per sostenere il livello di spesa degli Enti delle zone più povere viene allora avanzata l'ipotesi di finanziare l'esercizio delle funzioni attribuite utilizzando a tale scopo le risorse statali previste nel comma 5 dell'art. 119 per finalità specifiche, riferite alla rimozione di squilibri economici e sociali, all'effettivo esercizio dei diritti della persona o a scopi diversi dal normale esercizio delle funzioni. Si tratta, quindi, di risorse destinate non alla generalità degli Enti, che non coprono con le loro risorse ordinarie le funzioni normali ad essi attribuite, ma solo a *determinati* Enti per obiettivi di interesse sovraregionale.

L'utilizzo di tali risorse per finanziare le normali funzioni, anziché per finalità di riequilibrio territoriale, ripropone la questione, vecchia ma

quanto mai attuale, del carattere sostitutivo, anziché aggiuntivo, delle risorse destinate allo sviluppo del Mezzogiorno. Al riguardo, i dati elaborati a partire dal 1991 dalla SVIMEZ sulla spesa pubblica complessiva a livello territoriale mostrano un progressivo deterioramento della spesa pubblica complessiva in conto capitale nel Mezzogiorno: in termini pro capite, essa risulta minore rispetto a quella del Centro-Nord del 14% nel 1999 e del 26%, secondo le nostre valutazioni, nel 2000. Questi livelli sono stati raggiunti nel Mezzogiorno utilizzando le risorse per interventi nelle aree depresse e quelle derivanti dai Fondi comunitari: esse non sono state tuttavia sufficienti a compensare l'incapacità o la impossibilità degli Enti meridionali a spendere risorse proprie per investimenti.

Ha rilievo al riguardo il fatto che anche la spesa corrente pro capite è divenuta inferiore nel Mezzogiorno rispetto al Centro-Nord (del 2% nel 1998, del 4% nel 1999 e del 5% nel 2000), a causa di una riduzione del livello relativo di spesa degli Enti meridionali sulla quale ha influito l'ampliamento dell'autonomia tributaria, conseguente alle riforme del sistema di finanziamento degli Enti territoriali: nel Mezzogiorno la minore ricchezza produce un minor gettito e gli interventi perequativi posti in atto non sono in grado di compensare le differenze.

Di questa situazione occorrerà tenere conto nel momento in cui si procederà all'attuazione delle nuove norme costituzionali in materia di finanziamento di Regioni ed Enti locali.

Queste norme, se correttamente interpretate, possono, a nostro avviso, contrastare la tendenza negativa appena evidenziata, assicurando risorse finanziarie tali da garantire parità di diritti civili e sociali a tutti i cittadini e condizioni per lo sviluppo dell'area meridionale.

Intervento introduttivo, di Antonio Marzano

Tutti sappiamo che, a metà dell'anno scorso, l'economia nazionale e mondiale ha subito i contraccolpi di due fattori negativi: il rallentamento, allora già in atto, dell'economia americana e la tragedia dell'11 settembre. Il tasso di incremento del PIL è stato quindi inferiore a quello che immaginavamo, a dimostrazione, ancora una volta, che viviamo in un villaggio globale. La congiuntura è comune e nessuno dei villeggianti è in grado di determinarla, tranne forse gli Stati Uniti. Noi importiamo la congiuntura, nel bene o nel male.

Anche nel 2001, però, il Sud ha reagito alla congiuntura meglio di quanto abbia fatto il resto del Paese, con un tasso di sviluppo del 2,2% rispetto all'1,7 del Centro-Nord. E' stato consistente anche lo sviluppo degli investimenti, (3,4%), e addirittura eccezionale nel settore delle costruzioni (11%). L'occupazione è aumentata del 2,7%, contro l'1,8% del Centro-Nord. E se poniamo pari a 100 il reddito pro capite italiano, il PIL pro capite del meridione è passato dal 56% del 1998 al 57,3% attuale: una lieve, graduale riduzione del divario.

Il Sud è una priorità per l'attuale Governo, e non solo per motivi socio-politici, ma proprio perché, dal punto di vista economico, se non cresce il Sud l'intero Paese ne risente negativamente. Il Sud possiede punti di forza che cominciano a scarseggiare nel Centro-Nord: dal punto di vista, per esempio, della disponibilità di aree che possono essere attrezzate produttivamente - e che in alcune parti del Centro-Nord non esistono più -

oppure per la disponibilità di mano d'opera giovanile. La sua posizione geografica è un'altra carta da giocare, perché proietta finterò Paese verso i mercati del bacino del Mediterraneo. Il tasso di incremento delle imprese è più alto al Sud che al Nord, rivelando così la voglia di fare dei meridionali. Ormai la sensazione diffusa è che l'assistenzialismo faccia parte di un passato che i meridionali non vogliono, perché assistenzialismo significa sudditanza, anche dalla classe politica.

Il programma del Governo è di ridurre il tasso di disoccupazione e portarlo, nel 2006, al 6,8%. Sull'occupazione abbiamo assistito in passato a fenomeni di pessimismo diffuso: quando il primo governo Berlusconi parlava della creazione di un milione di posti di lavoro, si diceva che la cosa era impossibile, ma oggi stiamo realizzando 380 mila posti di lavoro in più a metà anno, e quindi quel milione è poca cosa rispetto a quello che si può fare. Come?

Le linee di azione sono molte: questo Governo ha prodotto 180 provvedimenti, di cui molti sono ancora all'esame del Parlamento per le necessarie valutazioni. Il Sud, intanto, si avvantaggerà dei provvedimenti che interessano tutta l'Italia. I provvedimenti dei primi 100 giorni hanno effetti talvolta perfino più significativi nel Meridione che nel resto del Paese. Così è, ad esempio, per la detassazione degli investimenti, per la decontribuzione dei nuovi assunti, e anche per la "legge obiettivo", che porterà alla costruzione delle infrastrutture; un problema che interessa soprattutto il Sud, perché il *gap* infrastrutturale rispetto all'Europa è più accentuato al Meridione che al Nord.

Dopo i provvedimenti dei 100 giorni, è stata varata la Finanziaria 2001, rivolta soprattutto ad obiettivi sociali: ad esempio, l'aumento delle

pensioni minime a un milione, o la detraibilità di un milione per ogni figlio, il che è significativo per le famiglie numerose, presenti principalmente al Sud.

I provvedimenti dei 100 giorni erano rivolti a fortificare la struttura produttiva del Paese, mentre la Finanziaria era rivolta al sociale, a conferma che nell'epoca della globalizzazione le due missioni principali dei governi nazionali sono la competitività e lo Stato sociale. La competitività, perché globalizzazione significa concorrenza e, quindi, bisogna cercare di vincere. Lo Stato sociale, perché concorrenza significa gara e bisogna aiutare coloro che rimangono indietro.

Sul piano dell'amministrazione pubblica, da quando la competenza della programmazione negoziata è passata al mio ministero, ho voluto imprimere una forte accelerazione dell'applicazione delle agevolazioni previste. Sono stati erogati, in 7 mesi, 5 milioni e 400 mila Euro, con un aumento rispetto all'anno precedente del 112% per l'Italia e di oltre il 200% per il Sud. E' stato avviato il polo tecnologico di Vibo, in Calabria, e un altro si sta realizzando a L'Aquila. La legge 488 è stata estesa all'artigianato.

La terza fase è rappresentata dal Patto per l'Italia, firmato da 36 associazioni di imprese e sindacati dei lavoratori. La firma apposta da queste associazioni di imprese e sindacati mi fa pensare che il Patto per l'Italia, che contiene importanti interventi volti a favorire una maggiore flessibilità del mercato del lavoro, sia sufficientemente rappresentativo del Paese.

Le piccole imprese italiane sono un patrimonio dell'Italia, che all'estero ci invidiano. Ci si deve però chiedere se le Pmi sono piccole

perché quella è la dimensione ottimale dal punto di vista economico - e in molti casi è proprio così - oppure se vi sono casi in cui la piccola impresa è tale perché ha disincentivi a crescere: anche qui, in moltissimi casi è proprio così. Spesso la piccola dimensione non è il risultato di una scelta ottimizzante dell'imprenditore, ma il risultato di una costrizione.

Una di queste costrizioni - certo non Tunica - è rappresentata dalle rigidità del mercato del lavoro, che scattano quando l'azienda supera i 15 dipendenti. Abbiamo quindi proposto, a titolo sperimentale, di valutare che cosa succede se questo tipo di rigidità viene accantonata per tre anni.

Un altro capitolo importante riguarda il fisco. Abbiamo programmato la riduzione dell'Irpef - cominciando dalle classi sociali meno abbienti -, la riduzione dell'Irpeg e avviato la riduzione dell'Irap, certo limitata, perché si tratta di un'entrata degli enti locali, e quindi bisogna provvedere alla sostituzione.

Per quanto riguarda le infrastrutture, il 45% delle risorse previste è destinato al Sud, il cui territorio rappresenta meno del 45% del Paese, per cui questa misura accentua l'impegno verso il Meridione. Siamo impegnati nell'identificazione pratica delle opere che verranno realizzate, con alcune priorità, tra cui il sistema integrato dei trasporti di Napoli, Bari, Catania e Palermo; la Salerno-Reggio Calabria; la Palermo-Messina e così via. Inoltre, per quanto riguarda l'operato del mio ministero per la diminuzione del *gap* infrastrutturale, si può citare il decreto "sblocca centrali" (ora legge n. 55/2002) e il Ddl energia per la riduzione dei costi energetici.

In questa strategia per il Meridione, i contratti di programma, di cui il mio ministero è responsabile, si sono rivelati, insieme alla legge 488, strumenti di grande importanza ed efficacia, soprattutto agli effetti del finanziamento di

settori innovativi dal punto di vista tecnologico, e saranno utilizzati anche per suscitare una delocalizzazione. Preferiremmo infatti che si delocalizzassero le imprese del Nord a Sud, piuttosto che i lavoratori del Sud a Nord.

Il Governo si è impegnato a individuare le risorse necessarie per realizzare tale programma, e quantitativamente corrisponderanno alla percentuale media del PIL degli ultimi tre anni. Siccome il PIL cresce, se la percentuale è quella il volume assoluto crescerà. Certo, le risorse disponibili non sono abbondanti. Ricordo a questo proposito un pensiero di Einstein, il quale, dovendo finanziare un progetto di ricerca e avendo difficoltà a farlo, disse: "il problema non è tanto quello dell'inadeguatezza delle risorse, quanto piuttosto quello della confusione nelle priorità". E il Sud è, per il Governo, una chiara priorità.

Come sapete, il credito d'imposta è cumulabile con la Tremonti e ci siamo impegnati ad orientarlo esclusivamente verso il Sud. Inoltre, nel Patto per l'Italia è stato introdotto, su mia richiesta, l'impegno a fortificare il fondo di garanzia dei crediti. Ciò dovrebbe ridurre la rischiosità del credito, soprattutto per le piccole imprese e potrebbe quindi contribuire alla riduzione dei tassi di interesse.

Esiste a Sud un problema di sicurezza, di cui il Governo è consapevole, e sono stati stanziati al riguardo 3.000 miliardi aggiuntivi.

E' stata approvata la legge "sblocca centrali", che comincia a darci già molte soddisfazioni perché le domande di costruzione sono numerose. A tal proposito, quando la stampa si mostra preoccupata dall'elevato numero di domande, va sottolineato che, evidentemente, non saranno tutte accettate, verranno vagliate attentamente e la localizzazione delle nuove centrali sarà studiata in modo da evitare fenomeni di congestione.

Questo è il nutrito arsenale di provvedimenti che il Governo ha messo in moto. Questo arsenale, azionato dal governo centrale, è naturalmente molto importante, ma cresce anche la rilevanza delle politiche regionali attuate dagli Enti locali, per determinare una convergenza crescente fra le regioni che sono più indietro e quelle che sono più avanti. Il governo nazionale deve fare la sua parte, ma un compito molto significativo è destinato anche alle Regioni e agli Enti locali.

Uno studio del 2002 dell'Unione europea rileva i fattori che determinano la maggiore convergenza o divergenza fra le regioni d'Europa. I fattori individuati vanno dal tipo di produzione alla struttura del prodotto: si è constatato che le regioni in cui è più alta la percentuale della popolazione giovane sono avvantaggiate da questo punto di vista, e di ciò si è detto. Si è osservato anche che sono favorite le regioni in cui vige un più alto livello di istruzione. In quest'ambito, i giovani meridionali, che studiano più a lungo, hanno un vantaggio rispetto ai giovani del Centro-Nord. Il motivo di questo vantaggio è negativo, anche se il risultato potrebbe essere positivo. Il motivo è negativo perché i giovani del Centro-Nord trovano lavoro più facilmente, e spesso lasciano lo studio per lavorare, mentre al Meridione accade il contrario. Il risultato potrebbe essere positivo perché la disponibilità di una cospicua forza di lavoro giovane, che studia e che ha studiato, può essere una carta vincente.

Un altro fattore spesso citato riguarda la ricerca e l'innovazione: sono avvantaggiate le regioni in cui si fa più ricerca e si ha più innovazione. Per misurare questo tasso, l'Unione europea usa come indice la richiesta di brevetti per abitante.

Noi indichiamo come traguardo la riduzione del divario fra il

Meridione e il resto del Paese, e il Governo si è posto come obiettivo un tasso di sviluppo nel Sud significativamente più alto che nel Centro-Nord. Propongo al riguardo un metodo che può essere interessante: il cosiddetto *benchmark*. L'Europa ha come *benchmark* gli Stati Uniti in molti campi, pur con le dovute differenze fra sistemi. Ma il vecchio continente ha guardato molto agli Stati Uniti in questi anni: basti pensare alla flessibilità sul mercato del lavoro. Bisognerebbe, secondo me, fare lo stesso a livello di regioni: individuare una regione *benchmark*, che ha fatto meglio degli altri, ad esempio negli ultimi dieci anni, e cercare di trarre esempio e ammaestramento da come ha operato. A livello europeo, la regione *benchmark* comunemente citata è la Baviera. Certo, il *benchmark* non si importa, però si può imitare, può insegnare molte cose e quali sono i punti di forza. La Baviera ha avuto, negli ultimi decenni, un tasso di sviluppo del PIL maggiore di quello nazionale tedesco. Questa Regione ha fatto molte privatizzazioni di *asset* regionali locali, con il cui ricavato ha finanziato programmi di istruzione e di ricerca nella biotecnologia e nell'informatica. Vi sono decine di enti scientifici e di ricerca bavaresi, costituiti negli ultimi 20 anni. La Baviera ha una pubblica amministrazione molto efficiente, rapida, semplice nelle procedure; ha un grado di istruzione dei propri giovani molto alto; ha un fisco locale relativamente generoso; fa politiche di attrazione degli investimenti assai efficaci e si è molto impegnata nel costituire un "triangolo" di collaborazione fra università, Regione e imprese. Credo che i responsabili dei governi regionali e locali - fermo rimanendo l'impegno del governo centrale - potrebbero impiegare il metodo del *benchmark*, in modo da individuare che cosa altri enti locali hanno fatto di buono.

Intervento di Antonio Bassolino

Con interesse ho letto ed ora ascoltato il Rapporto sul Mezzogiorno. Con piacere sono qui perché la SVIMEZ è ormai una specie di rara avis, uno dei pochissimi punti, a livello nazionale, di osservatorio permanente sul Mezzogiorno. Molta attenzione, infatti, si è andata concentrando da tempo verso le regioni più forti del Nord. Per questo motivo, il mio è anche un ringraziamento e un apprezzamento per gli studiosi che continuano, anno dopo anno, ad analizzare il Mezzogiorno e a fornire un quadro sempre aggiornato ed innovativo della situazione meridionale.

Dal Rapporto di quest'anno emerge e si rafforza una realtà conosciuta ormai da diversi anni e sulla quale anch'io vorrei brevemente insistere: il Mezzogiorno cresce, cresce ormai dalla metà degli anni '90, dal 1996. Se guardiamo, nel suo complesso, al decennio degli anni '90, osserviamo infatti (lo afferma la ricerca SVIMEZ ed anche i rapporti della Banca d'Italia e del ministero dell'Economia) che il decennio è esattamente spaccato in due: fino a metà degli anni '90 tutti gli indicatori economici del Mezzogiorno sono di segno negativo. La fine dell'intervento straordinario che, nel bene e nel male, ha segnato 50 anni di interventi per il Mezzogiorno, segna addirittura la diminuzione - non la crescita - dell'intervento ordinario dello Stato cui corrisponde il grandissimo sforzo fatto dall'Italia, a partire dal 1992, per la grande marcia di avvicinamento all'Euro. Il Mezzogiorno ha partecipato, eccome, da protagonista e consapevolmente ha risposto a questa sfida fin dal 1995. Nonostante gli

indicatori fossero di segno negativo, tutti: occupazione, *export*, natalità e mortalità delle imprese, il Prodotto interno lordo.

Dalla metà esatta del decennio degli anni '90 tutti gli indicatori si spostano di segno, di poco, ma passano da segno negativo a segno positivo: comincia un'altra fase per il Mezzogiorno. Il Mezzogiorno cresce, come Padovani ci ha ricordato un attimo fa, di poco ma cresce: e per chi ha la mentalità e la pratica di amministratore il poco è importante. Il Mezzogiorno cresce di poco ma un po' più anche della media nazionale del Paese: 2% il Mezzogiorno contro l'1,8% della media nazionale del Paese.

E' una chiara inversione di tendenza e da questo momento il decennio si spacca a metà : tutti gli indicatori si mutano in segno positivo e il Mezzogiorno cresce più della media nazionale, anche se il divario resta molto grande.

Adesso, luglio 2002, ci troviamo in una fase di passaggio molto delicata e in qualche modo ad un bivio per il Mezzogiorno. Per il Mezzogiorno è vitale crescere ancora, crescere più degli anni scorsi e crescere per più anni consecutivi e crescere quantitativamente - mi riferisco al prodotto interno lordo - e qualitativamente, realizzando grandi infrastrutture, grandi reti per l'acqua, l'elettricità, creando grandi condizioni per la competizione nazionale ed internazionale. Crescere, crescere ancora di più e per più anni: questa è la nostra sfida.

Dobbiamo allora porre molta attenzione. Come ci insegna la storia e, in particolare, la nostra storia meridionale il bivio è bivio. Ci sono due strade possibili da percorrere, una positiva, l'altra negativa: quella di tornare in qualche modo indietro, con i segni non più positivi per tutti gli indicatori. Ci troviamo esattamente di fronte a questo bivio.

Penso, dunque, che grande sia la responsabilità delle istituzioni meridionali, del Governo nazionale, del Parlamento, delle forze sociali e ritengo che per crescere, crescere di più, per più anni consecutivi, dobbiamo concentrare tutti gli sforzi sulle infrastrutture. In tal senso è rilevante l'accordo che la Regione Campania ha siglato con il Governo e il ministero delle Infrastrutture. Un accordo che ora deve passare nella sua fase operativa e ciò significa, anno dopo anno, ottenere in Finanziaria le risorse da impegnare sul territorio per le infrastrutture. Oltre all'importanza dell'accordo - vi ha accennato anche il Ministro Marzano - vi è una priorità strategica; insieme alle infrastrutture promuovere l'investimento in grandi campi relativi alla ricerca, alla innovazione tecnologica e alla formazione di qualità.

Il destino del Mezzogiorno è legato, innanzitutto, a queste priorità. Perché il Mezzogiorno ha bisogno, più del Nord, di intraprendere una via che sia di alta qualità per la competizione internazionale: dobbiamo competere con la Catalogna, dobbiamo competere con le regioni dei Paesi europei più sviluppati e il nostro parametro è quello, non l'Albania o la Romania.

E* evidente, allora, che occorrono più interventi "intelligenti"- come previsto dai confronti svolti già a questo tavolo - in materia di flessibilità del lavoro. Ma ciò che è vitale per il Mezzogiorno è la "via alta" alla competizione, che significa ricerca, innovazione, formazione e, dunque, destinazione di fondi, all'interno del bilancio nazionale, tesi a favorire la ricerca, rinnovazione pubblica e privata. Più è alta la formazione più saremo capaci di valorizzare le risorse umane.

Assieme a queste priorità strategiche, sempre più appare evidente

l'importanza del credito nel Mezzogiorno; c'è una discussione in merito in queste ore. Ritengo un po' "curiose" alcune prese di posizione, quasi non ci fosse nulla da fare. Si interviene nel modo giusto, con la politica fuori dalle scelte di mercato, per carità. Ma le istituzioni democratiche, le forze sociali, hanno il dovere di dialogare, di interloquire e, a mio avviso, di fare ogni sforzo per conciliare la fusione con il mantenimento di un grande ramo di azienda che è anche parte di una grande storia. L'economia vera è fatta di globalizzazione e di territorio, è fatta di apertura grande ai mercati e di identità, una risorsa anche per l'economia. E dunque: radicamento, denominazione, direzionalità, tutte questioni che non servono solo a noi del Mezzogiorno in senso stretto, ma servono al Paese e ad un credito che voglia riuscire a competere a livello internazionale.

Condivido, poi, con Padovani e con la ricerca SVIMEZ l'accento all'importanza di un moderno sistema di *welfare*. Proprio nella misura in cui ci apriamo coraggiosamente al mercato affermiamo l'universalità di alcuni grandi diritti di cittadinanza e possiamo concepire un moderno *welfare*, che guardi anche alla promozione sociale e civile di tante fasce deboli.

E' dunque evidente: se vogliamo scegliere la via positiva e virtuosa, rispetto al bivio di fronte al quale ci troviamo, dobbiamo impegnarci per avere in campo tutte le risorse disponibili, pubbliche e private. Le pubbliche: europee, regionali e nazionali. E qui è il punto. Le nazionali devono essere risorse aggiuntive - lo sottolineo tre volte - aggiuntive accanto alle risorse europee e alle risorse regionali. Aggiuntive alla spesa ordinaria e alla spesa pubblica per investimenti, aggiuntive perché, se invece, in qualunque forma e in qualunque modo le risorse nazionali diventassero sostitutive delle importanti risorse pubbliche europee, allora al

bivio imboccheremmo l'altra strada, non quella positiva e virtuosa.

Questa la responsabilità che pesa sulle nostre spalle, sulle spalle di tutti quanti noi. E' di primaria importanza che nella prossima Finanziaria le risorse nazionali siano chiaramente aggiuntive rispetto a quelle ordinarie, perchè costituiscono la grande spesa pubblica degli investimenti per poter crescere ed andare avanti.

L'ultima considerazione che voglio fare riguarda il bisogno di una nuova e anche diversa solidarietà tra meridionali, sostenuta in modo giusto, in modo intelligente e capace di difendere i nostri interessi. Troppe 'cose', in Italia, sia in economia che in politica vanno solo verso alcune regioni del Nord.

Ritengo indispensabile una nuova, più forte e diversa solidarietà tra meridionali, in grado di porre in primo piano gli interessi del Mezzogiorno e, dunque, i veri interessi a lunga scadenza del Paese. Qui nasce la responsabilità da parte delle istituzioni: Regioni, Comuni e Province. Ma penso anche al ruolo dei parlamentari - e dal punto di vista strettamente istituzionale - di tutti i parlamentari meridionali, di centro sinistra e di centro destra. In questo senso mi chiedo se non potrebbe essere utile avere anche una breve e annuale sessione parlamentare sul Mezzogiorno, tra una Finanziaria e l'altra. Dobbiamo aspettare la SVIMEZ per sapere e per scoprire che cala la spesa ordinaria rispetto ad alcuni anni fa? Non possiamo avere, tra una Finanziaria e l'altra, due o tre giorni di impegnativa discussione parlamentare sul Mezzogiorno dove si verifica, si fanno i conti, si controlla, si interviene, si decide in corso d'opera? Un patto vero per il Mezzogiorno è questo, da stipulare con tutte le forze, nel luogo più importante della rappresentanza democratica: in Parlamento. Perché è vero

che su grandi questioni come acque e reti infrastrutturali - come dice il presidente Berlusconi - nessuno di noi ha la bacchetta magica; però se si verifica, si promuovono dei controlli anche su questa questione (come avviene su altre in Parlamento) penso che qualche risultato lo possiamo ottenere e possiamo cercare di imboccare questa 'via virtuosa' che, a mio avviso, giocherà molto sul nostro futuro. Perché è da qui al 2006 che possiamo ottenere risorse europee; continueremo ad averle anche dopo ma non più con questa entità. E' ora che dobbiamo unire tutte le risorse pubbliche e private ed imprenditoriali e far funzionare le risorse pubbliche come una 'grande massa critica', capace di attrarre investimenti interni, nazionali ed internazionali.

Riflettendo sul Mezzogiorno, non posso non pensare ad una comune responsabilità di maggioranza e di opposizione. Credo molto al bisogno e al dovere di ognuno di fare la propria parte e di cercare di farla insieme, nell'interesse di tutto il Mezzogiorno.

Intervento di Tiziano Treu

Quello che ho sentito mi conferma di molte convinzioni e aggiunge motivi per la riflessione e per l'azione politica. Pur non essendo un meridionale, ho sempre seguito le vicende dello sviluppo del Mezzogiorno anche in veste delle mie responsabilità istituzionali nel ministero del Lavoro. Anche io ho sempre apprezzato il lavoro di analisi e le proposte della SVIMEZ. Questa è un'altra occasione molto utile di fare tesoro di questa attività.

Molti dei punti di vista qui esposti, mi trovano largamente consenziente. Quindi non devo svolgere un intervento organico. Vorrei solo fare qualche sottolineatura su alcuni punti di criticità, non solo perché in questo momento rappresento una forza politica dell'opposizione ma perché la critica spassionata è utile per indicare miglioramenti e correzioni che possono ottenere consenso scientifico e politico.

Credo che su alcuni punti ci sono le premesse per un'analisi convergente e per trarne conseguenze operative; si è sentito qui che la svolta nelle grandi tendenze del Mezzogiorno è segnata dalla seconda metà degli anni '90: e ciò sulla base di linee di politica economica che lo scorso Governo ha impostato e che ora dovrebbero essere consolidate e accelerate.

Negli ultimi anni c'è stato un recupero molto significativo dei principali indicatori economici del Mezzogiorno. Ma tale recupero, dallo scorso anno, non si colloca più in un quadro di complessiva accelerazione; al contrario, si registra decelerazione complessiva della crescita e, quindi,

già questo ci deve indurre ad agire ulteriormente nella direzione di un rafforzamento strutturale del nostro sistema economico nel contesto competitivo internazionale.

La prima sottolineatura riguarda una esperienza che spesso è ritenuta acquisita ma che non lo è di fatto; noi abbiamo bisogno, l'Italia in generale, e il Mezzogiorno in particolare, di più innovazione. Abbiamo bisogno, come ha rilevato anche il presidente Bassolino, di una via alta allo sviluppo, alla produttività e all'occupazione.

Purtroppo devo notare che c'è una sfasatura tra le indicazioni di consenso e le pratiche. Abbiamo visto, anche di recente, provvedimenti di incentivo di tipo indifferenziato, che non privilegiano l'innovazione, a cominciare dalla così detta legge Tramonti bis.

Io apprezzo il ministro Marzano, oltre che per la sua dedizione, perché molto equilibrato; però mi ha colpito, non so se ha colpito anche voi, il fatto che qui egli ha usato troppo spesso i verbi al futuro. Molti dei suoi annunci sono condivisibili ma troppo declinati al futuro; è già un po' di tempo che soffriamo di questo uso eccessivo di un tempo che è sempre troppo lontano.

Sull'occupazione. Credo che abbiamo avuto buone notizie ma anche elementi di preoccupazione. Ricordo bene quando impostammo le politiche del lavoro, tra l'altro interlocuivo molto spesso con Bassolino; proponemmo politiche di flessibilità ma anche politiche di rinnovamento del *welfare*. Allora l'ipotesi di avere una accelerazione occupazionale di questa dimensione sembrava lontanissima. In effetti, abbiamo riscontrato negli ultimi 4-5 anni, un'elasticità dell'occupazione rispetto alla crescita che è superiore alle previsioni non solo dei politici ma anche degli analisti. Questo

sicuramente è molto importante. Ora, abbiamo il problema di consolidare tale tendenza di crescita dell'occupazione affinché non sia effimera. Qui i dati si fermano alla fine del 2001; quelli del 2002 confermano la tendenza alla crescita, in particolare dell'occupazione femminile, ma con qualche segno di rallentamento. Inoltre siamo di fronte ad una criticità nuova, che sta diventando comune ai Paesi europei anche meglio attrezzati del nostro su questo settore: mi riferisco all'occupazione delle persone ed. anziane; sono classificate come tali i soggetti sopra i 50 anni o addirittura sopra i 45. Tutto il nostro Paese e anche il Mezzogiorno si sta popolando di persone anziane: per queste persone registriamo cadute vertiginose dei tassi di occupazione (una gravità confermata dall'estensione del lavoro sommerso).

Tale quadro richiede di mantenere le forme di flessibilità che sono già state introdotte e che hanno dato un contributo significativo allo sviluppo dell'occupazione. L'uso dei lavori cosiddetti atipici, è sicuramente uno degli stimoli per l'innalzamento del tasso di occupazione; ma ha operato diversamente, sia in quantità che soprattutto in qualità. Occorre distinguere a seconda del contesto in cui viene collocato: in un mercato del lavoro solido, con sviluppo sostenuto, è più facile avere una flessibilità buona. Invece, in settori e in aree a sviluppo diseguale e debole anche le forme di flessibilità tendono a deteriorarsi.

Quindi, noi dobbiamo continuare nel sostegno alla buona occupazione. Mi ha fatto piacere che anche il ministro Marzano abbia fatto un accenno in tal senso, anche se ha ritenuto ancora di dover dire che la modifica dell'articolo 18 dello Statuto dei lavoratori contribuisce alla crescita dimensionale delle imprese: cosa assolutamente discutibile.

A proposito dell'innalzamento del tasso di occupazione: noi

dobbiamo fare una scelta difficile, che non è stata ancora impostata chiaramente, ma che viene dalle indicazioni europee. C'è un accenno anche nel Rapporto SVIMEZ. Se vogliamo sostenere il tasso di occupazione, oltre a dare incentivi generali allo sviluppo, dobbiamo ridurre le 'tasse' sul lavoro, cioè i contributi sociali che oggi scoraggiano la diffusione di settori *labour intensive*.

I Paesi che sono più rapidamente avviati verso il raggiungimento degli obiettivi di Lisbona, hanno cominciato ad intervenire anche su questo punto. Un alleggerimento dei contributi sul lavoro serve a sviluppare i tipi di lavoro del futuro, i lavori di cura alle persone, di assistenza alle imprese, ecc. Naturalmente questa riduzione presuppone una profonda ristrutturazione del sistema pensionistico, con il passaggio progressivo verso pensioni di base universalistiche finanziate dalla fiscalità generale.

Una parola va detta, anche in connessione al suddetto aspetto, sul gravissimo fenomeno del lavoro sommerso. E' un tema su cui l'attenzione si è concentrata con molto ritardo. Ricordo che negli anni 1997-98, in cui si parlava di questo argomento con le autorità di Bruxelles, si riscontrava incredulità e addirittura diffidenza circa le nostre intenzioni. C'era il sospetto che le azioni di sostegno dei contratti di riallineamento per l'emersione del sommerso, fossero forme più o meno furbesche, un'ennesima edizione italiana degli aiuti di Stato al margine della legittimità comunitaria. Solo più tardi, quando c'è stata più attenzione, si è visto che il lavoro sommerso è purtroppo un fenomeno in crescita dovunque, non solo nelle aree deboli ma anche nelle aree forti dell'economia, sia pure con caratteri diversi, e si è compreso che richiede provvedimenti mirati molto difficili.

Qui mi limito a fare un appello: recuperare, nella misura massima possibile settori di economia sommersa è necessario sia per la qualificazione dello sviluppo, sia per l'innalzamento del tasso occupazionale.

Qui, purtroppo, abbiamo perso tempo. Con le norme sui contratti di riallineamento avevamo avviato esperimenti difficili che hanno dato risultati positivi ma parziali. Questa è la strada da seguire. Invece si è perso un anno. La pratica del coinvolgimento di tutte le istituzioni e delle parti sociali sul territorio, è essenziale se vogliamo affrontare un problema così complesso come l'emersione del sommerso.

Il recente “patto per il lavoro” contiene indicazioni che vanno verificate. Si propone di allungare il periodo utile per l'emersione (noi eravamo passati da 3 a 5 anni, dubito che si possa andare oltre). La proposta può essere indicativa dall'acquisita consapevolezza di quanto è complicato il problema; ma rischia di essere solo un modo per 'prolungare l'agonia'. In ogni caso occorre che ci sia un rafforzamento della pratica negoziale per ottenere risultati utili.

Un tema di importanza decisiva per il Mezzogiorno è quello della ed. programmazione negoziata che, anche qui, è stata analizzata e giustamente difesa anche nella versione, che è sembrata particolarmente efficiente, dei contratti di programma. Voglio sottolineare, come ha fatto il ministro Marzano - ma sempre declinando al futuro - l'importanza di questo strumento per portare al Mezzogiorno uno sviluppo industriale, in senso lato. Si potrebbe auspicare anche nel settore bancario, nonostante l'auspicio possa sembrare in controtendenza. Il contratto di programma è uno strumento che ha dimostrato di funzionare: si tratta di ampliarne l'utilizzo. E' uno strumento apprezzato dall'Europa; esso può servire per affrontare

quella difficilissima questione, che qui è stata affrontata con molto coraggio, della differenziazione delle regole sul lavoro sul territorio nazionale e in particolare fra Nord e Sud. Il problema si discute anche in altre regioni a minore grado di sviluppo in Europa. Si sostiene che, per accelerare lo sviluppo nelle regioni deboli, può essere necessario introdurre differenziazioni nelle regole che coinvolgono anche quelle del lavoro e il costo del lavoro. Questa è un'operazione difficilissima, che può essere virtuosa o può essere una ennesima discriminazione. In ogni caso dovrebbe essere negoziata per verificarne il grado di consenso. Per questo è un fatto negativo che gli strumenti di programmazione negoziata, nonostante gli sforzi recenti del ministro Marzano, abbiano registrato un blocco ormai prolungato.

L'ultima battuta riguarda il *welfare*. Risulta dal Rapporto SVIMEZ che in Italia, investiamo poco nel *welfare* ed. attivo di sostegno all'occupazione (noi spendiamo meno della metà di altri Paesi e lo spendiamo non sempre bene). Abbiamo tutti acquisito maggiore consapevolezza anche nel Mezzogiorno della necessità di rendere più attivi anche gli strumenti di *welfare*. In questo ambito, esistono iniziative legislative in corso; io stesso mi sono fatto promotore di una normativa che rafforzi ed estenda le tutele dell'occupazione sul mercato del lavoro, ma nello stesso tempo le renda 'attive'. Per ottenere risultati in questo campo non basta sancire diritti e neppure stanziare risorse. Risulta chiaramente, per esempio, che le risorse disponibili per il *welfare* di inserimento al lavoro e per il sostegno alla disoccupazione, scarse in assoluto, sono utilizzate meno efficacemente proprio nei territori che ne hanno più bisogno. E¹ un paradosso, purtroppo frequente. Esso conferma che non è importante solo la

sanzione del diritto (io sono d'accordo con la versione di federalismo che è stata data qui) ma occorre rendere effettivo l'accesso ai diritti: perché i diritti senza accessi sono cosa vana.

Questo porta anche me a concludere con un appello alla responsabilità istituzionale. Siamo in una grande fase di rivolgimento istituzionale; essa riguarda l'Europa, che si sta allargando e che sta elaborando una sua Costituzione: il che inciderà fortemente sui vari livelli di *governance*, cui si aggiunge la grande sperimentazione avviata dal federalismo.

Questi sono due versanti critici del cambiamento istituzionale. Ha ragione Bassolino a dire che siamo a un bivio. Sto seguendo a Bruxelles un gruppo di lavoro della Commissione sulla riforma dei Fondi strutturali per il dopo 2006 (ma in realtà già nel 2004 stanno partendo le nuove forme di distribuzione dei fondi). Se continua l'impianto attuale, nelle regioni del Mezzogiorno l'uso dei fondi sarà falciato. Esiste infatti l'intenzione di cambiare i parametri per l'utilizzo delle risorse europee. Ma anche la capacità negoziale dell'Italia e del Mezzogiorno di fronte a questo orizzonte immediato, non dipende da fatti esterni o prove di forza estemporanee di un premier. Il presupposto è la *performance* dimostrata nell'uso dei fondi stessi.

Sul tema del decentramento e del regionalismo l'impostazione che ho sentito mi sembra corretta. E' in corso una discussione critica per definire quali sono le prestazioni universali da garantire in modo uniforme su tutto il territorio nazionale, qual è il margine di gestione decentrata delle varie politiche economiche. Devo rilevare che si è partiti con il piede sbagliato, per esempio nella legge delega sul mercato del lavoro, ora in

discussione al Senato. Proprio per l'incertezza dei confini tra le competenze dello Stato e la competenza delle Regioni molti hanno proposto, anche qualcuno della maggioranza, che anche qui si applichi il metodo della concertazione interistituzionale. I confini fra le competenze sono mobili. Per evitare i rischi di impugnazione in sede costituzionale in cui è incorsa la legge sulle grandi opere, e che si presentano anche nella normativa sul mercato del lavoro, il metodo principe è di definirli per accordo, di negoziarli. Solo la definizione negoziale permette di orientare il federalismo senza eccessivi contrasti, in attesa che arrivi una legge generale a stabilire le competenze.

Concludo ribadendo l'importanza di queste analisi e il mio apprezzamento. Credo di potermi impegnare, per quanto riguarda la mia parte politica, accogliendo l'invito ricevuto da Bassolino. E' giusto che in questa difficile opera di effettiva traduzione delle indicazioni che abbiamo avuto ci sia anche un coinvolgimento del Parlamento, come segno di responsabilità istituzionale. Il Parlamento, in questo periodo, non gode ottima salute, se posso dire, nel senso che è sottoutilizzato. Mi pare che, essendo questo un punto che ha bisogno di essere trattato apertamente con tutti e magari con lo spirito il più possibile *bipartisan*, una sessione parlamentare sul Mezzogiorno rappresenti una proposta importante. Me ne farò portatore.

Intervento di Angelo Bozzetto*

Vorrei innanzitutto rivolgere un ringraziamento al presidente del Banco di Napoli, prof. Pepe e al presidente della SVIMEZ, avv. Annesi per l'invito a partecipare alla riunione odierna; e, soprattutto, alla SVIMEZ per il contributo che, con le sue analisi, essa offre alle imprese del Mezzogiorno ai fini della conoscenza della realtà in cui esse si trovano ad operare e della individuazione delle condizioni di contesto in cui, in prospettiva, saranno costrette a competere.

Se partiamo da alcuni dati, secondo me determinanti, che sono quelli relativi dei tassi di occupazione, ai tassi di disoccupazione, al reddito pro-capite e alla dotazione e qualità delle infrastrutture e dei servizi, emerge chiaramente il quadro delle esigenze tuttora presenti nel Mezzogiorno; un quadro che desta preoccupazione.

Io sono d'accordo con quello che il presidente Annesi ha evidenziato durante la sua presentazione, soprattutto quando si riferisce al Sud che si è messo in movimento. Come imprenditore, però, questo non è sufficiente perché quello che adesso è un movimento deve trasformarsi in un correre continuo, deve diventare un'accelerazione continua, la crescita del Mezzogiorno deve essere doppia rispetto a quella dei nostri competitori, della parte del Paese che funziona di più.

Quando si parla di disoccupazione è evidente che i passi da fare, nel

*Testo non rivisto dall'autore.

nostro Mezzogiorno, sono ancora tantissimi perché se il tasso è pari al 18,5%, rispetto al 4,8% del Centro-Nord, chiaramente il divario persiste in maniera preoccupante. Chi fa oggi impresa guarda laddove deve collocare la propria azienda, laddove il territorio ha le capacità di attrarre gli investimenti delle imprese.

Allora, in merito alle difficoltà e ai nodi da sciogliere, il Rapporto evidenzia le numerose difficoltà che, purtroppo, quotidianamente l'impresa incontra nel Mezzogiorno; ciò chiaramente non deve scoraggiare chi, come noi, fa impresa nel Mezzogiorno e crede in questo importante e straordinario potenziale, tuttora inespresso.

Quanto affermato del presidente Bassolino, nel suo intervento, in merito al responsabilizzare la classe dirigente del Paese sul problema del Mezzogiorno, io credo sia da condividere. L'obiettivo è quello di cercare di arrivare a quelli che sono gli obiettivi dell'Accordo di Lisbona, cioè un tasso di occupazione medio pari al 65%; mentre il Centro-Nord è già a questi livelli, nel Mezzogiorno, abbiamo ancora da recuperare un elevato *gap* negativo.

Tutto questo, chiaramente, è in linea con quelli che sono gli obiettivi, e soprattutto i parametri, del sistema delle imprese del Mezzogiorno. La competitività è l'elemento sulla base del quale bisogna confrontarsi quotidianamente sui mercati nazionali ed internazionali; le imprese del Mezzogiorno, non vogliono assolutamente essere etichettate come imprese assistite, ma vogliono essere messe nelle condizioni di competere, a parità di opportunità, con i concorrenti nazionali ed internazionali.

I nodi che, secondo noi, devono essere ancora sciolti rimangono importanti, e chiaramente non pensiamo di risolverli dalla sera alla mattina,

ma sono nodi su cui dobbiamo continuare ad impegnarci per cercare di dare spinta allo sviluppo.

Il nodo del fisco, che è uno dei più assillanti in termini di competitività con altri Paesi europei, è un tema su cui dobbiamo ancora lavorare molto, soprattutto in funzione del federalismo fiscale. Ciò assume rilievo soprattutto con riguardo alle regioni del Mezzogiorno, dove la fiscalità è un ulteriore pressante elemento che aggrava la situazione per chi sceglie di fare investimenti. Ci riferiamo soprattutto a quelle regioni dove la spesa corrente non è sotto controllo.

Anche il nodo della scarsa flessibilità e del costo del lavoro, costituisce un altro degli elementi con cui si deve confrontare il sistema produttivo. La Pubblica Amministrazione soprattutto nelle regioni del Mezzogiorno, come dimostra una indagine da noi fatta presso le imprese, ha costituito, nel passato, un appesantimento, un freno al dinamismo imprenditoriale, alla voglia di fare impresa. Non è possibile avere mesi e mesi di ritardo per un'autorizzazione, per una concessione, per un inizio di attività; a volte si perdono anche anni prima che la Pubblica Amministrazione decida se quella azienda può aprire i battenti in quell'area o meno. E¹ quindi necessaria più efficienza, più velocizzazione nelle procedure amministrative che, da punto di debolezza del Mezzogiorno, dovranno diventare un fattore di eccellenza e di attrazione dell'investimento.

Quanto alla privatizzazione e alla liberalizzazione dei servizi, la Pubblica Amministrazione soprattutto nel Mezzogiorno, sconta un ritardo di efficienza in settori importanti dell'economia; penso all'energia, ai rifiuti, ai trasporti, e a quanto altro può rappresentare un ulteriore punto di sostegno e

di stimolo all'attrazione di investimenti.

Passiamo ora alle infrastrutture. Abbiamo nel Mezzogiorno poche aree attrezzate da offrire al mercato nazionale ed internazionale. Io credo che tutto l'impegno che si mette per consolidare il sistema delle economie del Mezzogiorno viene meno se non riusciamo, da qui a breve, a creare poli di attrazione di investimenti.

Sulle infrastrutture, naturalmente, siamo assolutamente soddisfatti della legge obiettivo, che è uno strumento importante per accelerare una serie di importanti infrastrutture, necessarie per attrezzare il territorio, soprattutto per quanto riguarda le infrastrutture materiali: le reti, le fibre ottiche, la banda larga, le risorse idriche, le ferrovie, le strade, i porti, la logistica. Su questi aspetti, siamo ancora in forte ritardo. Il Mezzogiorno, che ha grandi opportunità soprattutto grazie alle grandi disponibilità di aree e soprattutto di manodopera specializzata, grazie alla presenza di giovani di scolarizzazione medio alta, può rappresentare un punto di forza per attrarre investitori internazionali. E noi sappiamo quanto la nostra economia del Mezzogiorno ha bisogno di imprese ad alto valore aggiunto che facciano da volano alla crescita.

La formazione, che è un altro dei temi importanti su cui come Confindustria puntiamo, è stata nel passato un elemento distorsivo della politica dell'attrazione degli investimenti. Ingenti risorse comunitarie sono state letteralmente buttate al vento, in quanto non riuscivano a raggiungere l'obiettivo finale di formare personale con qualifiche adatte alle esigenze delle imprese. I punti di forza su cui noi puntiamo, soprattutto nel Mezzogiorno, è la formazione di eccellenza, l'innovazione, la ricerca, le nuove tecnologie. La Pubblica Amministrazione, le Regioni, le università, le

imprese e i centri di ricerca dovranno mettersi insieme assolutamente perché si faccia, al contrario di quanto avvenuto fino ad ora, un unico percorso. Quindi, uno sforzo di responsabilità anche nel campo, della formazione è, a mio avviso, assai importante.

Sulla ricerca molto poco è stato investito. Dal Rapporto SVIMEZ si evidenzia che solo il 5% della spesa per la ricerca è stato destinato al Mezzogiorno. Quindi, se il Mezzogiorno vorrà crescere, dovrà puntare soprattutto sulla innovazione e sui punti di eccellenza; per realizzare ciò sarà necessaria una maggiore spesa.

Il sommerso e la illegalità imprenditoriale costituiscono un altro dei temi su cui il Mezzogiorno dovrà confrontarsi, soprattutto, attraverso l'intesa fra i Presidenti delle regioni del Mezzogiorno.

Quindi, per concludere, il sistema delle imprese dovrà puntare sempre di più sul fare innovazione, sul fare valore aggiunto, su uno sforzo maggiore per cercare di mettere il sistema Mezzogiorno nelle condizioni di competere.

Noi come imprenditori siamo fiduciosi. E siamo fiduciosi soprattutto sulla voglia di fare impresa del Mezzogiorno, fiduciosi - e qui ringrazio l'on. Micciché per l'impegno rivolto verso il Mezzogiorno - per quanto contenuto nel Patto per l'Italia che assicura più flessibilità, meno fisco, più infrastrutture quindi più sviluppo attraverso l'attrazione degli investimenti. Si apre ora un periodo importante, anche se contraddistinto ancora dalla necessità di recuperare i consistenti ritardi rispetto agli obiettivi di sviluppo di Lisbona. Noi siamo fiduciosi che da qui a breve il Sud potrà raggiungere importanti risultati e creare più opportunità per i propri giovani soprattutto attraverso l'impegno degli uomini del Mezzogiorno.

Intervento di Adriano Giannola

Vorrei concentrare questo intervento su tre punti: il primo concerne la dinamica dell'economia in questa annata; il secondo affronta il tema del credito; il terzo, infine, concerne il grande tema del federalismo sul quale, unitamente al capitolo sulla finanza locale, ritengo che quest'anno il Rapporto fornisca un contributo di notevole rilievo.

Dal punto di vista delle *performances* dell'anno analizzato, io sarei un po' meno ottimista della valutazione generale. E' vero, come qualcuno ha detto, che c'è un differenziale positivo a favore del Mezzogiorno in termini di crescita, un differenziale che conferma quello realizzatosi da metà anni '90, ma è anche vero che esso si realizza in un quadro generale di decelerazione, in cui il Sud rallenta un po' meno del Nord.

Quello che alimenta la mia perplessità è proprio il significato da attribuire ad alcuni miglioramenti indubbiamente rilevanti, quale quello del tasso di occupazione così come di altre componenti che, in qualche misura, alimentano la crescita del Mezzogiorno. Qui, il Rapporto SVIMEZ molto opportunamente mette in evidenza che, probabilmente, la migliore *performance* relativa è legata a un aspetto che, per certi versi, è anche la debolezza del Mezzogiorno, cioè il minor inserimento, la minore capacità di essere sul mercato aperto fruendo, quindi, del discutibile vantaggio di subire meno pesantemente le conseguenze delle pesanti perturbazioni esterne.

Io metterei anche in evidenza il fatto che, per la prima volta dalla fine degli anni '80, se guardiamo al rapporto importazioni nette sul PIL del

Mezzogiorno siamo tornati ai livelli ampiamente sperimentati e deprecati negli anni '80. Siamo infatti al 20% delle importazioni nette sul PIL; il che vuol dire una forte dipendenza da forme di trasferimenti esterni. Forte dipendenza che, a mio avviso, ha ancora dei tratti positivi. Infatti ritengo che non sia da deprecare la ripresa dei trasferimenti netti se essi, come ancora sembra essere il caso, sono ascrivibili ad un'accelerazione del processo di accumulazione. Se così è, essi sono la premessa per un irrobustimento del sistema; anche se è da notare, come il Rapporto mette in evidenza, che questo apporto esterno del ruolo degli investimenti è più legato agli investimenti privati, laddove gli investimenti pubblici invece registrano una preoccupante ulteriore decelerazione di circa il 4%.

Vorrei avanzare anche un'altra osservazione: è vero che il Mezzogiorno è relativamente più isolato dai mercati esterni, però va anche detto che esso è più isolato dai mercati esterni soprattutto per quanto riguarda la capacità di esportazione.

E' consuetudine corrente in questi ultimi anni valutare molto positivamente la ripresa della quota delle esportazioni meridionali sul totale nazionale rispetto al PIL (tornata a livello degli anni '80), meno attenzione si presta invece al fatto che il livello delle importazioni dal resto del mondo e dal resto d'Italia è cresciuto ancor di più di quanto non è cresciuta la quota dell'esportazione, per cui il risultato netto è appunto un sistema ancor più dipendente rispetto al passato specie per quanto riguarda i rapporti tra Nord e Sud.

Fa riflettere a questo riguardo il fatto che l'economia del Mezzogiorno è attivata solo per l'8% dalla domanda del Centro-Nord, mentre la domanda del Mezzogiorno attiva per ben il 26% l'economia del

Centro-Nord.

Altri segnali inquietanti, che nel Rapporto sono messi in evidenza, sono la prosecuzione del processo di emigrazione, 66 mila unità nel 2001. Se conteggiassimo correttamente l'impatto di questi 66 mila, probabilmente vedremmo significativamente eroso quel recupero di Prodotto interno lordo pro capite che ci fa parlare di una ripresa del processo di convergenza.

E un altro elemento è ugualmente inquietante: l'onda lunga demografica che si sta prospettando. Noi tutti continuiamo a dire che nel Sud è il futuro dell'Italia perché qui si concentra il capitale umano, i giovani, ma la percentuale dei giovani sta scendendo drasticamente, la natalità netta sta diventando negativa e quella che era appunto una delle caratteristiche tipiche delle aree mediterranee si sta esaurendo; anche nel Mezzogiorno stiamo diventando meno giovani che nei Paesi scandinavi, più vecchi dell'Inghilterra. E questo non è che l'effetto della insufficiente crescita sperimentata nel medio-lungo periodo.

Un'ultima annotazione riguarda la dinamica della produttività e del costo del lavoro. E' vero che in termini di prodotto siamo cresciuti di più ma, come mette in evidenza la SVIMEZ, è una crescita estensiva cioè è una crescita in cui se migliora l'occupazione, peggiora la produttività relativa del Mezzogiorno rispetto al Centro-Nord. Il che mi porta a dire (differenziandomi rispetto ad alcune analisi) che non c'è motivo di particolare ottimismo soprattutto per il significato di prospettiva di questa lenta perdita di produttività relativa. Da essa - è facile predire - verrà l'invocazione di accentuare ancor di più i divari salariali come unica risposta che consenta un aggiustamento nel breve periodo. Ora vorrei ricordare che, come nei libri di testo si parla di isteresi della disoccupazione,

in questo caso io parlerei del rischio di una isteresi dei divari di produttività. Tanto più inseguiamo il recupero del divario di produttività accentuando, per così dire, il vantaggio salariale, tanto più ci ritroveremo con una insufficiente dinamica della produttività: e ciò - non certo per caso - proprio laddove è più alto il divario salariale. A questo proposito le tabelle della SVIMEZ sono chiarissime: non è vero che c'è un costo del lavoro per unità di prodotto più alto là dove i salari sono più alti in assoluto, ma laddove la produttività è più bassa. Basta vedere settori strategici come la lavorazione di minerali non metalliferi, i prodotti in metallo, i mezzi di trasporto; qui il costo di lavoro per unità di prodotto nel Mezzogiorno è più alto che nel resto d'Italia non per la dinamica del salario, ma per un più che deludente andamento della produttività.

Io temo che insistere sulla strada del "ripristino" di divari "appropriati" conduca a percorrere il circolo vizioso dell' "isteresi". E qui le raccomandazioni a considerare attentamente politiche tese ad affrontare il problema del modello di specializzazione credo che siano tutte coerenti, così come è opportuno il richiamo alla prudenza nel prospettare i vantaggi di una flessibilità del lavoro che, come ci ricorda Tiziano Treu, è già ampiamente presente e non da ieri nel mercato del lavoro meridionale.

Venendo al secondo punto, continua - un anno dopo l'altro - il ruolo assolutamente carente del mercato del credito meridionale. Rispetto all'anno scorso, è ancor più scesa la quota dei prestiti sul prodotto interno lordo, siamo ad un ridicolo 39%, laddove nel Centro-Nord questa quota è dell'88%. Il che ci fa capire che c'è (è quasi da augurarsi) una "finanza esterna" al settore del credito che alimenta la produzione. E segnala anche un'anomala dipendenza finanziaria delle imprese meridionali che si sta

accentuando. Il fatto stesso che gli impieghi crescano la metà di quello che sono cresciuti nel Nord, in presenza di un calo generalizzato del tasso di aumento degli impieghi, dovrebbe destare alcune perplessità specie se si considera che il prodotto del Mezzogiorno, sia pur di poco, cresce di più del resto d'Italia.

Mi sia permesso di scendere, con un cenno, al livello micro di un'azienda quale il Banco di Napoli che, rappresentando circa il 20% del mercato, di fatto lo condiziona.

Credo che le questioni aziendali che oggi lo investono siano di grande impatto sociale per il Mezzogiorno, e di questo immagino che siano perfettamente coscienti i quartieri alti del gruppo che controlla il Banco.

La banca è stata risanata ed ha ripreso la sua posizione sul mercato.

Il travagliato processo condotto - è sempre stato detto - per rimettere in campo un operatore fondamentale per queste aree, certo non facili, ma suscettibili di grandi progressi e delle quali il Banco ha una conoscenza molto dettagliata. Ogni soluzione che indebolisca questa missione equivarrebbe ad un esito a dir poco incoerente del progetto oltre che penalizzante per il Mezzogiorno.

Si dirà che concentrazione e fusioni sono la via obbligata per migliorare l'efficienza; non sembra che questa petizione di principio sia oggi suffragata da una qualche robusta evidenza empirica. Inoltre il discorso andrebbe opportunamente qualificato con riferimento alle tipologie di una clientela considerata nelle sue articolazioni territoriali e dimensionali.

E', ad esempio, più che dubbio che oltre certi limiti - conseguiti sempre più ampi orizzonti operativi - le fusioni presentino un vantaggio per le imprese, specie se si tratta dell'impresa minore localizzata là dove

prevale un ambiente che rende più difficile l'azione volta al consolidamento ed alla crescita.

L'efficienza di un simile gruppo creditizio in astratto è cosa ben diversa dalla sua capacità di aderire alle variegate esigenze del territorio. In concreto, anzi, è tutt' altro che improbabile che le due cose siano in sostanziale conflitto.

Infine qualche considerazione sul federalismo. Dicevo che il Rapporto SVIMEZ è importante quest'anno perché inquadra un problema che è il problema al quale ci troveremo sempre più di fronte in prospettiva, e che non è solo quello dell'applicazione del Titolo V riformato ma anche degli effetti che questo avrà sulla finanza degli Enti territoriali, soprattutto dei Comuni.

Già il direttore Padovani ha chiarito la interpretazione, a mio avviso l'unica legittima, della riforma del Titolo V. Io vorrei solo rilevare una potenziale contraddizione in quello che diceva il ministro Marzano quando parlava di priorità e del ruolo che il Governo attribuisce al Mezzogiorno. Se la strada verso il federalismo nell'accezione governativa è quella di "riformare la riforma" per approdare alla "devolution" direi che ciò - senza troppi giri di parole - rappresenta una priorità che è esattamente opposta agli interessi del Mezzogiorno.

Né va sottovalutato il rischio che la ricomposizione formale di questa contraddizione sostanziale passi per lo snaturamento di quanto è scritto nel quinto comma dell'articolo 119.

Come è stato giustamente ricordato, il comma quinto dell'articolo 119 è niente altro che la riproposizione di un ruolo ancora possibile (nell'ambito del Titolo V riformato) per risorse aggiuntive e speciali destinate dallo Stato a finanziare politiche di sviluppo e di coesione. Guai a

dare spazio all'interpretazione che queste risorse siano utilizzabili per il finanziamento delle funzioni ordinarie attribuite (con gli *standards* essenziali definiti dallo Stato) agli Enti territoriali; funzioni ordinarie che ("devolution" permettendo) devono essere garantite con risorse adeguate secondo quanto previsto nei precedenti quattro commi dell'articolo 119.

Su questo un'annotazione va fatta richiamando i vincoli che l'applicazione del federalismo fiscale inevitabilmente pone alle strategie fiscali e tributarie dell' esecutivo. Con ciò si intende dire che l'ovviamente auspicabile riduzione della pressione fiscale non dovrebbe essere realizzata indebolendo l'impegno costituzionale di dotare gli Enti territoriali (in aggiunta alle risorse proprie) di adeguati mezzi finanziari che garantiscano il libero accesso in condizione di uguaglianza dei cittadini - ovunque residenti - ai fondamentali diritti sociali e di cittadinanza. Questi diritti, in termini di risorse finanziarie, si traducono in garanzia dei livelli essenziali (non minimi) di assistenza e servizi.

Una riforma fiscale che di fatto determinasse una riduzione delle risorse che alimentano il fondo perequativo imporrebbe agli Enti territoriali che attingono a detto fondo o di recuperare le risorse attraverso i tributi propri (un'iniquità a carico delle aree a minor capacità fiscale) o, in alternativa, determinando una riduzione, un razionamento nell'erogazione dei livelli delle prestazioni essenziali.

Che poi la riforma fiscale, di per sé, abbia la capacità di esercitare un tale stimolo allo sviluppo da più che compensare il rischio ora paventato è un teorema - che fa il paio con l'altro oggi in voga sul ruolo dei consumi come volano dell'economia - tanto affascinante e consolatorio quanto arduo da verificare.

Intervento di Nino Novacco

E' passato più di un quarto di secolo da quando, sul finire di giugno del 1975, la SVIMEZ, attraverso il primo *Rapporto sull'economia del Mezzogiorno*, ha offerto all'Italia una analisi insieme congiunturale e strutturale dell'area 'debole' del nostro Paese.

Sin da allora mi sono personalmente sforzato di privilegiare soprattutto l'ottica strutturale, più vicina alle mie sensibilità ed attenzioni, mentre credo di non aver mai attribuito decisiva importanza ai pur significativi e sempre aggiornati indicatori di breve - peraltro così bene analizzati anche quest'anno nel Rapporto 2002 della SVIMEZ -, legati a fattori differenziali del ciclo economico nelle Regioni e nel territorio, ed influenzati quest'anno da tendenze generali di "decelerazione", che hanno tradizionali effetti sfalsati nelle macro-aree nazionali.

Ed osservo oggi che - a prescindere dai giudizi che è stato possibile dare nel tempo sulle linee delle politiche nazionali e per il Mezzogiorno, che spesso sono apparse poco coerenti con gli obiettivi dichiarati e con la necessità di far sì che le cose del Sud potessero cambiare nel profondo - sta forse qui, cioè in tale attenzione strutturale, la motivazione di una inevitabile drasticità nei miei giudizi.

Come è stato rilevato recentemente dal dott. Sergio Zoppi, in alcune sue note ad una lettura saraceniana degli annuali *Rapporti sull'economia del Mezzogiorno*, era normale per il "meridionalismo" della SVIMEZ non esprimere giudizi né sui Governi che si susseguivano, né sulle misure che

con troppa rapidità (spesso prima ancora di essere adeguatamente sperimentate) venivano da essi e dal Parlamento ciclicamente innovate; ciò avveniva perché troppo le dichiarazioni enunciate - e fin quelle iscritte nelle Gazzette Ufficiali - ci apparivano lontane dall'obiettivo che avremmo voluto celebrare, e cioè dal cambiamento reale e duraturo dei meccanismi di funzionamento dell'economia del Sud. In effetti un tale intervento 'cambiamento' - che sin dallo "Schema Vanoni" avevamo posto come obiettivo di un Paese che allora appariva credere nella sua necessità - avremmo potuto testimoniare solo se ed in quanto la crescita dell'economia nei territori meridionali (prodotto, occupazione, produttività, e quant'altro) fosse stata assai più rapida e profonda che altrove, cioè nelle aree nazionali ed europee 'ricche' e 'forti', cui competitivamente non potevamo non guardare, a cent'anni dalla Unificazione politica ma non economica dell'Italia, e dopo il Trattato di Roma con cui si era avviata l'Europa.

Il sempre confermato obiettivo del 'meridionalismo nazionale' di Saraceno e della SVIMEZ, di una forte accelerazione della crescita al Sud, consistentemente maggiore ed assai più incisiva e duratura che nel Nord, sembra suscitare oggi, anche nel recentissimo "Patto per l'Italia", echi ufficiali che - a prescindere dalla necessità che si definiscano i riferimenti più opportuni per il confronto (il *benchmark*, ha detto in un altro contesto il ministro Marzano) - è giusto annotare a futura memoria. Ciò avviene, infatti, in un momento in cui tale obiettivo di crescita "differenziale" tra Nord e Sud appare in potenziale contraddizione da una parte con una filosofia politica che muove da un eccesso di fiducia nello spontaneismo -necessariamente darwiniano -, e dall'altra con una fase di innovazioni costituzionali che - ispirate ad un assai malinteso 'federalismo' (cui troppi,

anche dal Sud, e giocando con aggettivazioni ottimistiche, hanno levato in passato fiduciosi osanna) - favoriscono inevitabilmente i soggetti territoriali relativamente più 'ricchi' e più 'forti', che in ogni competizione partono vincenti.

Queste - e lo dico a bassa voce e con umiltà - sono le ragioni che spiegano, e temo giustifichino, la mia mancanza attuale di entusiasmo in ordine al futuro che vedo dichiarare per il Mezzogiorno.

Avanzammo negli anni '70 preoccupazioni "meridionaliste" in ordine al diffuso consenso di allora sia per il ruolo salvifico - anche per il Sud - di un mitizzato 'regionalismo', sia - nel Paese - per gli strumenti della 'ristrutturazione e riconversione' di un apparato industriale che, presente ed in crisi allora al Nord, nel Mezzogiorno non esisteva ancora nella misura necessaria ad assicurare una maggiore e migliore occupazione. Dell'uno e degli altri non condividevamo le logiche, e ne paventavamo perciò gli esiti.

Le scelte che negli anni più recenti è possibile leggere sotto l'etichetta di un insistito ed estremizzato 'federalismo' (cui non sembrano bastare le intervenute pesanti innovazioni ad articoli-chiave della Costituzione, dalla quale è scomparso il puntuale riferimento al Mezzogiorno; che tende a forme di cosiddetta 'devoluzione', insidiose per l'unità della Nazione e potenzialmente lesive dei pari "diritti di cittadinanza" di tutti gli italiani, ovunque nati e residenti; un 'federalismo' che si presenta più pericoloso per il fatto di essere esso oggi dentro il sistema del potere e delle attuali alleanze e maggioranze politiche nazionali), mi rendono ancor più preoccupato di allora. Ciò perché in tali condizioni, al di là di ogni reale o illusoria o strumentale buona volontà, non

riesco a giudicare probabile un impegno "vero" della Comunità nazionale in favore di politiche per la crescita comparativamente più rapida del Mezzogiorno, macro-regione 'debole' della Nazione.

Si tratta infatti di una operazione assai complessa, il cui auspicabile perseguimento e successo comporta pagare prezzi "politici" e sopportare costi "reali", e che insieme può provocare riflessi fin europei e sovranazionali, rispetto ai quali occorrerebbe che la scelta del termine di riferimento (l'evocato *benchmark*) di tale più rapida e duratura crescita del Sud fosse definita con chiarezza ed in termini verificabili, per evitare ogni possibile fuga verso un futuro troppo lontano.

Tutto avviene invece mentre si deve osservare il frequente scambio che oggi in Italia sembra manifestarsi tra i fatti ed i risultati che vorremmo poter celebrare, e l'immagine accattivante che li anticipa, con denominazioni e formule fantasiose e mediatiche, che con quei fatti -- e con i numeri sempre testardi che li esprimono, al di là di ogni variazione congiunturale - sembrano aver poco a che fare,

Tutto ciò mi pare sollecitare - per quo! che si connette al Mezzogiorno anche in termini di Europa (attuale e futura) e di Mediterraneo - un impegno di analisi che trovi modo di concretarsi anche in una autonoma capacità di proposta del Sud, che coinvolga in termini seri ed impegnativi le singolarmente 'deboli' Regioni meridionali (che non potranno salvarsi se ogni Regione pensa di poter fare "cavaliere solo") in una lettura "strutturale" del loro presente e del loro possibile futuro. Occorre aiutare le Regioni del Mezzogiorno a salvarsi dal tradizionale rischio di impantanarsi in false ed improduttive battaglie di principio su 'poteri¹ e 'competenze', ed occorre che esse si impegnino - tutte insieme, a

prescindere dai decimali di collocazione o di crescita di ciascuna - a far sì che analisi e proposte si confrontino sistematicamente con i progressi dell'area verso la convergenza, verso la coesione, verso l'unità nazionale.

I problemi che nel Mezzogiorno stanno ancor oggi davanti a noi - sottosviluppo, dualismo, squilibri, divari, debolezze, ritardi, depressioni, svantaggi, o comunque si voglia chiamare (anche se le parole talvolta contano) ciò che negativamente caratterizza i nostri territori e pesa sui nostri cittadini - quei problemi richiedono che - come la SVIMEZ si è permessa di pubblicamente auspicare nei giorni scorsi in un incontro svoltosi in Sicilia nel ricordo di Pasquale Saraceno - maturi per il Sud una capacità di analisi e di proposta non occasionale e non dispersiva, che abbia una sede [politica, o parlamentare, o altra, ma che non sia anodina, come non potrebbe non essere la nazionale "Conferenza Stato-Regioni", o una qualche istituzione troppo tradizionalmente consultiva] che sia comunque "alta", con un retroterra "forte", che dia al Mezzogiorno una voce chiara, che abbia ed esprima grande autorevolezza, e che non possa essere circuitata o strumentalizzata. Soltanto così il Paese potrà recepire e comprendere la perdurante specialità e straordinarietà di una situazione che è oggettivamente grave, e che non può essere affrontata come tale e discussa pubblicamente solo una volta all'anno, per occuparci di "altro" il giorno dopo l'evento.

Se ciò dovesse avvenire, si finirebbe col consolidare negli italiani l'immagine della politica - valore alto ed essenziale per animare e governare la 'città dell'uomo' - come mero "teatrino", in cui troppo si celebrano spettacoli non meritevoli dell'onesto impegno e del corretto servizio di tanti.

Ci si deve impegnare - ciascuno con i propri talenti e con ogni risorsa - perché ciò non avvenga, e perché la battaglia per l'unificazione nazionale possa essere portata avanti, in questa nostra Italia, con il successo che ci è imposto anche dal fatto che ormai noi siamo, insieme, Stato e Regione dell'Europa.

*

Conclusioni, di Gianfranco Micciché

Sono rimasto particolarmente colpito da alcune osservazioni che sono emerse sia dalla relazione dell'Associazione per lo Sviluppo dell'Industria nel Mezzogiorno (SVIMEZ), sia da alcuni interventi degli altri relatori, tra quelli che ho avuto modo di ascoltare. A mio parere è necessario seguire un certo ordine poiché, quando si parla di Mezzogiorno, il campo d'azione è totale, dato che su quel territorio operano tutte le competenze possibili: dal credito, agli investimenti, alle infrastrutture e a quant'altro.

Esaminiamoli in ordine, partendo dal federalismo. Sarei abbastanza cauto nel immaginare il federalismo in quanto tale. Tralasciando quale impianto di federalismo scegliere, mi preme sottolineare una questione: noi abbiamo, nel Mezzogiorno, due Regioni che sono autonome da sempre e la loro autonomia ha rappresentato un problema. Un'autonomia più spiccata, un federalismo effettivo esteso a tutte le Regioni del Sud che le riporti ad un livello di parità di poteri istituzionali, rappresenta secondo me, almeno per queste due Regioni, un vantaggio.

Al riguardo, il Titolo V della Costituzione si esprime in modo chiaro poiché, relativamente ai poteri delle Regioni, indica, in maniera inequivocabile, che allo Stato (e guardate che è un punto e uno snodo fondamentale di questa nuova parte della Costituzione) competono i poteri d'indirizzo, di controllo ed eventualmente quelli di supplenza. Lo Stato non ha quindi scuse; come dire, non c'è nulla che è talmente delegato alle

Regioni da non potere consentire, laddove fosse necessario, un intervento da parte dello Stato centrale.

Mentre è quindi corretto che alcune funzioni siano state delegate, io sono assolutamente convinto - devo dirlo chiaramente alle Regioni - che è in ogni caso opportuno che, da parte dello Stato, la delega di alcune competenze non denoti abbandono della competenza stessa, non significhi mancato monitoraggio delle attribuzioni trasferite alle Regioni, perché questo sarebbe sì, da parte dello Stato, un atteggiamento grave; un comportamento di questo tipo Io renderebbe colpevole poiché non sarebbe giustificabile in alcun modo.

Noi abbiamo impostato, per la prima volta, un Documento di Programmazione Economico-Finanziaria (DPEF), peraltro presentato la settimana scorsa, che nasce dal "Patto per l'Italia" e che, di fatto, riporta quasi per intero quanto concordato nel "Patto per l'Italia", relativamente al Mezzogiorno ma anche riguardo agli altri capitoli. Abbiamo dato uno spazio al Mezzogiorno che, al di là dell'effetto quantitativo delle pagine che sono state dedicate al Sud, credo abbia, realmente, dei punti di novità sui quali dibattere. Sono altrettanto convinto che nessuno sia assolutamente certo della giustizia di quello che è scritto in questo DPEF; sono però pienamente convinto che vi è un tentativo, in assoluta buona fede, avendo studiato e lavorato su queste specifiche problematiche, per un rilancio vero e duraturo del Mezzogiorno.

È opportuno fare, comunque, alcune precisazioni preliminari: per la prima volta nel suddetto documento sono state individuate delle priorità che, quanto meno, abbiamo previsto possano arrivare fino alla fine di questa legislatura. Ciò al fine di dare l'opportunità al nuovo Governo, che dovesse

prendere il posto nostro, di cambiarle, qualora risultassero non in linea con le loro indicazioni programmatiche. Il documento è almeno un tentativo di individuare una strada e un percorso che, ferme restando le condizioni iniziali, ci potrà far dire, fra quattro anni, che avevamo avuto torto o avevamo avuto ragione nelle scelte effettuate, che si è trattato di un impianto giusto oppure di uno sbagliato.

Abbiamo impostato le strategie sulle priorità tenendo conto - questa è un'altra delle novità contenute in questo DPEF - non di quelle che immaginava Micciché essere le migliori, piuttosto che, invece, quelle suggerite da Bassolino o da Cuffaro, ma avendo come base un contratto che l'Italia ha già firmato e ha firmato con la Comunità europea, dove queste priorità sono già indicate. Noi, ora, possiamo enfatizzarne qualcuna, cercare di trovare qualcosa da portare avanti più velocemente, qualcosa meno: ma guardate che, se si vuole mantenere il contratto firmato per il QCS 2000-2006 dal precedente Governo, non è che ci sia uno spazio così infinito dove potersi muovere e dove poter andare a fare delle scelte. Sono molto ben precise le scelte che sono state presentate dal precedente Governo nel contratto con la Comunità europea.

Peraltro, lo dico con assoluta franchezza, sono scelte assolutamente condivisibili, per cui non c'è da andare ad immaginare nessun tipo di stravolgimento. Forse ci sarebbe da chiedere ai rappresentanti del precedente Governo, che oggi fanno parte dell'opposizione, perché hanno dimenticato che quel Governo ha firmato con la Comunità europea l'abolizione dell'articolo 18. Ma, a parte alcuni spunti polemici rispetto al passato, quell'impianto è un impianto che funziona e che bisogna fare funzionare.

Abbiamo, allora, individuato come unica, vera priorità quella delle infrastrutture e, in tale ottica, tutto il resto diventa assolutamente secondario. Capisco di avere, su questo argomento, qualche problema con il mio amico e collega di governo Antonio Marzano che, invece, vorrebbe continuare a puntare molto sull'incentivazione. Per carità, guai a togliere l'incentivazione; deve essere, tuttavia, chiaro che quello che si ha a disposizione va, in qualche maniera, distribuito in modo molto preciso e a favore di quello che manca, ovvero le infrastrutture, considerato anche che gli incentivi esistono da 50 anni nei confronti del Mezzogiorno e non mi sembra abbiano prodotto questi balzi in avanti delle imprese meridionali. Quindi, per quanto riguarda le incentivazioni, bisogna soltanto andare a vedere come, quando, in che misura e con che formula portarle avanti, dato che sono assolutamente necessarie. Ma non è più immaginabile che non siano le infrastrutture l'unica, vera, grande priorità del Governo.

Che cosa abbiamo fatto per cercare di individuare i meccanismi più appropriati per accelerare questa infrastrutturazione e per diminuire quindi il *gap* infrastrutturale sia rispetto al resto dell'Italia che alla media europea? Abbiamo utilizzato due strumenti che ogni tanto fanno confondere: a tal proposito, ammetto che anche io mi ero confuso all'inizio per cui credo che sia abbastanza naturale confondersi anche perché entrambi hanno la stessa cifra di base, che è quel 30% famoso; ma sono, invece, due i 30% cui noi dobbiamo guardare con attenzione.

Il primo, è il 30% che è già stato concordato e anche questo firmato con l'Unione europea, in applicazione al principio di perequazione, perché siano garantite al Sud il 30% delle risorse in conto capitale. Perché su questo 30% va messa grande attenzione? Perché in realtà non è stato mai,

mai, applicato. Se dovessi affermare che c'è stata un'addizionalità in Italia, dovrei precisare che ciò si è verificato solo per il Nord, e cioè che i Fondi strutturali hanno garantito l'addizionalità al Nord, non al Sud. Guardate, purtroppo è triste dirlo, ma è incontrovertibile. Che cosa succedeva? La Comunità europea ci dava 100, noi dovevamo mettere un altro 100 di co-finanziamento italiano, ma dovevamo dimostrare che poi il totale del 30% delle risorse ordinarie in conto capitale fossero investite al Sud, per dimostrare alla Comunità europea che i soldi che ci dava non erano sostitutivi ma aggiuntivi, addizionali rispetto a quelli che metteva lo Stato e che lo Stato era, in ogni caso, obbligato a destinare ad un determinato territorio.

La conferma dell'inapplicazione di tale principio l'ho avuta quest'anno, quando ho avuto nelle mani il contratto di programma delle Ferrovie dello Stato, che è uno degli enti fondamentali per la corretta applicazione di questa regola. Nel 1994, quando ero sottosegretario ai Trasporti, mi arrivò un contratto di programma delle Ferrovie dello Stato dove erano indicate sia le opere per il Sud che quelle per il resto d'Italia. Le opere per il Sud garantivano, secondo quanto si diceva, quel 30% aggiuntivo che era obbligatorio che lo Stato spendesse nei confronti di questo territorio. Ho letto il nuovo contratto di programma, nel frattempo ne sono passati ben quattro da allora ad oggi, ma le opere previste per il Sud sono identiche a quelle del 1994, non c'è alcuna differenza, mentre di quelle proposte per il Centro-Nord non ce né una che già ci fosse nel 1994.

Che cosa significa questo? Che quelle del Sud non sono state fatte, mentre quelle del Nord sono state tutte già realizzate. Noi possiamo parlare di 30%, di regole, di contratti firmati con la Comunità europea, possiamo

parlare di quello che vogliamo, ma se poi (e guardate che io su questo non do nessuna responsabilità né agli amministratori delle Ferrovie che si sono succeduti, né tanto meno ai Governi che si sono avvicendati) non si realizza nessuno degli obiettivi previsti ciò è dovuto soltanto alla cattiva amministrazione da parte di tutti, dico di tutti. Perché le Regioni, i Comuni o quanti altri non hanno mai quei progetti per cui ci si impegna a spendere e, di fatto, tale spesa è sempre rallentata, se non annullata, dalla mancanza di progettualità assoluta che vi è stata, fino ad oggi, al Sud. Si parte con gli investimenti ma non c'è investimento al Sud che non sia stato bloccato, un giorno per mafia, un giorno per problemi ambientali, un giorno dalla sovrintendenza e quant'altro.

Non c'è opera che sia stata iniziata nel Sud e sulla quale ad un certo punto dell'anno non si sia chiesto di poterla utilizzare come "progetto sponda" per tirare i fondi europei, non ce ne è una. Il risultato è: che nel 2001 le Ferrovie dello Stato investono in conto capitale il 2% in otto regioni, il 98% nelle altre dodici. E' colpa di Cimoli? E' colpa del ministro Visco che ha dato ordini di non spendere nel Sud?

E' evidente che non vanno individuate le singole responsabilità, perché non esistono; vanno indicate, invece, le soluzioni, vanno individuati i criteri sostitutivi rispetto a quelli del passato che possono portare oggi ad un risultato diverso rispetto a quello del periodo precedente.

Abbiamo, pertanto, creato un impianto che, lo ripeto - dato che non ho mai avuto nella mia vita certezza che quello che ho scritto rappresentasse la verità - è un primo tentativo, una base su cui bisognerà cominciare a lavorare; e su cui spero il Parlamento, in qualche maniera, si pronunzi in modo concreto, non, come dire, da maggioranza e opposizione ma in

maniera sinceramente costruttiva. Il Sud, oggi, non ha più bisogno di maggioranza e opposizione o di scontri, il Sud ha bisogno che tutti gli interlocutori si mettano intorno ad un tavolo. D'altro canto credo che, in assoluta buona fede, questo lo stiamo dimostrando al Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione, dove un vice ministro di centro-destra è attorniato da persone che il centro-destra non sanno neanche dove sta in termini geografici ma che, tuttavia, lavorano fino alle 4 del mattino, disposti, quando è necessario, a fare anche tutte le notti; stiamo lavorando insieme perché abbiamo, comunque, un obiettivo comune, che non è quello di vincere le elezioni ma è quello di vincere una scommessa che si sta facendo nei confronti del Sud.

Qual è questo impianto? Primo: siamo partiti con una delibera di qualche mese fa riguardante la distribuzione delle risorse per le aree depresse, cioè del Fondo aree depresse. Ricordando ciò che il vice presidente Novacco ha detto sugli svantaggi e facendo presente che spesso le parole usate sono comunque negative, mi sono permesso, venendo dal mondo della comunicazione, di cambiare il nome di questo Fondo aree depresse che si chiamerà, a partire da questo DPEF e quindi a partire dalla prossima Finanziaria, Fondo nazionale per lo sviluppo, perché chiamarsi aree depresse, secondo me, era già una cosa che portava sfortuna di suo. Nel senso che è esattamente quello che accade ad una persona quando ingrassa, come è capitato a me ultimamente: ho già il problema a casa davanti allo specchio ma ciò non basta poiché quando esco di casa il primo che incontro mi dice che sono grasso. E' esattamente la stessa cosa che accade per il Mezzogiorno: già noi siamo depressi, poi quando dobbiamo uscire, ci devono chiamare anche aree depresse. Credo, insomma, che anche

l'atteggiamento psicologico abbia una sua importanza e, pertanto, dalla prossima Finanziaria lo stanziamento per interventi si chiamerà Fondo nazionale per lo sviluppo e non più Fondo aree depresse.

Nella su richiamata delibera delle aree depresse, come si chiamavano allora, abbiamo inserito nella ripartizione delle risorse un meccanismo, che è nato addirittura con la precedente Finanziaria - con l'articolo 73 della Finanziaria 2001 - che prevede come obbligatoria una coerenza programmatica negli investimenti, nonché una coerenza con la programmazione comunitaria.

Tutto questo che cosa significa? Che dobbiamo costringere - qui come vedete il Titolo V della Costituzione ha poca importanza se poi c'è un indirizzo preciso che viene dallo Stato centrale - le Regioni a utilizzare tutte le somme a propria disposizione sempre per realizzare le stesse cose. Non possiamo pensare, infatti, che nei POR siano inseriti alcuni investimenti mentre poi con i fondi per le aree depresse le Regioni ritengano di fare altri tipi di investimenti; né, infine, che con i propri quattrini si pensi di farne altri ancora, perché succede quello che è sempre accaduto: le Ferrovie dello Stato, per esempio, sempre pronte per fare ma che alla fine non fanno assolutamente nulla.

In particolare, coerenza programmatica significa che ogni lira che esce dallo Stato o dalla Comunità europea deve essere indirizzata verso un unico investimento, 10 o 100 che siano, ma sempre quelle e per quell'obiettivo programmatico, partendo dal fatto che non è più possibile attingere risorse, dal Fondo aree depresse, per quelle Regioni che, entro l'anno successivo a quello in cui le risorse sono state loro attribuite, non dimostrino di averli quanto meno programmati. Questo anche per far venir

meno l'alibi di Ferrovie dello Stato, ANAS e quant'altro, che ti dicono che non ci sono i progetti.

Iniziamo, pertanto, un'opera di riordino di tutti questi investimenti, concentriamoli, scegliamo prima quelli migliori, i più importanti, i più idonei, e chiediamo alle Regioni di concentrare qualsiasi tipo di risorsa che arrivi verso quel tipo di investimento, invitando le stesse ad inserire iniziative che siano già progettate, che abbiano già il progetto esecutivo in mano o quanto meno lo studio di fattibilità.

L'anno scorso, come due anni fa, ero all'opposizione, sia nel Governo nazionale che in quello regionale, e in quel periodo si è contrattato il POR Sicilia e successivamente l'Accordo di Programma Quadro (APQ) con il Ministero; ma quello che è scritto in quei fogli di carta è un fatto che non ha, sinceramente, una logica e, anche qui, non credo per un problema di centro-destra o di centro-sinistra. Il disastro vero dei POR, che ci troviamo in questo momento a gestire, nasce esclusivamente da questo, da quello che ho vissuto in prima persona, e cioè dalla mancanza di alcun tipo di programmazione. Qui c'è qualche assessore che sorride, ma io parlo perché li ho visti, so come è nato quello siciliano, so come è nato quello pugliese: esattamente nella stessa maniera.

Oggi si cerca di correre ai ripari, di rinegoziare questi POR. Ed io, come dire, ho la speranza assoluta che si possa ottenere un'anticipazione da parte della Comunità europea nella negoziazione dei POR; per cui, se riusciamo ad ottenerla - ed è un fatto di questi giorni - cominceremo ad incalzare le Regioni in maniera assai decisa perché da oggi, proprio da oggi, a costo di non prendere ferie per l'estate, bisogna immediatamente mettere mano a una rivisitazione degli attuali POR. Anche i Programmi operativi

regionali dovranno essere tarati sugli investimenti; è inutile spendere più soldi per fontane, fontanelle e marciapiedi se abbiamo il problema della crisi idrica, se abbiamo il problema infrastrutturale autostradale o ferroviario o di altro tipo, che sono quelli che tengono il Mezzogiorno seduto.

Sappiate che esiste uno studio preciso, fatto da importantissime società americane di cui ci avvaliamo come consulenti, che individua la ricchezza di una provincia - questo è un calcolo che è stato fatto a livello provinciale - in maniera quasi sempre identica al livello infrastrutturale della provincia stessa. Cioè, fatto 100 il PIL pro capite Italia, la provincia di Agrigento ha un livello del 46% e, guarda caso, ha il 46%» delle infrastrutture rispetto alla media Italia; Trento ha il 120% come prodotto pro capite e, guarda caso, ha il 120% delle infrastrutture rispetto alla media Italia. Unica eccezione il Veneto. Nello specifico, si è cercato di capire anche perché questo dato non quadri per le province venete, essendo totalmente diverso rispetto a tutto il resto dell'Italia. Mi sembra che il motivo sia stato anche, giustamente, individuato nel funzionamento straordinario dei distretti, che creano una produttività e una ricchezza enormi, a prescindere dalle infrastrutture. Ma è un caso particolare il Veneto; per tutto il resto d'Italia, la suddetta relazione funziona esattamente, in maniera precisa: la ricchezza media equivale sempre alla quantità media di infrastrutture che si ha in quel determinato territorio. Per cui, capite bene che il concentrare il tutto in questo tipo di investimenti è una priorità assoluta.

Cosa abbiamo fatto? Abbiamo cercato di convogliare tutto verso singoli investimenti; abbiamo poi cambiato le regole sul contratto di programma sia dell'ANAS che delle Ferrovie dello Stato. Oggi il contratto

di programma non si fa più sugli impegni ma sulle erogazioni materiali di danaro; quindi soltanto se spendi effettivamente e raggiungi l'obiettivo, se mantieni l'impegno che hai preso e non soltanto se sulla carta dici che spenderai-

Perché tutto questo sia fatto sono state individuate delle opere, sono state fatte riunioni una dietro l'altra, sia con le Ferrovie che con TANAS; abbiamo individuato quelle che sono le opere sulle quali ANAS e Ferrovie dichiarano il loro impegno nella realizzazione delle stesse. Abbiamo creato un tavolo di confronto, sebbene mi sia trovato all'inizio la Confindustria contro perché, secondo me, non era stato chiaro quale fosse il meccanismo; poi Artusi ha capito perfettamente il meccanismo ed è riuscito a convincere tutti ma, nello specifico, ho avuto un momento proprio di difficoltà. Perché? Perché io chiesi un tavolo partenariale con i sindacati e con le categorie economiche e produttive del Paese. Io so che la politica ha dei limiti e che nel momento in cui io dovessi scoprire a sei mesi dalle prossime elezioni che le Ferrovie dello Stato e che quindi, comunque, il ministero delle Infrastrutture e, pertanto, il Governo non ha mantenuto gli impegni, è difficile che io lo vada a denunciare: l'ho spiegato in maniera molto evidente; più onesti di così non si può essere.

Noi possiamo monitorare, mese per mese, l'effettiva realizzazione delle opere che Ferrovie dello Stato e ANAS si sono impegnate a fare soltanto se a monitorarle non sono io. A chi vogliamo affidare il monitoraggio: alle Infrastrutture stesse oppure al ministero dell'Economia? E' evidente che saremo costretti poi, in qualche maniera, a fare buon viso a cattiva sorte nel momento in cui ci si avvicina a determinate scadenze.

La presenza di sindacato, Confindustria e quant'altro è una presenza

di pubblicità; è garanzia di pubblicità e di conseguenza garanzia del fatto che, se quell'opera non si è fatta, ciò viene fuori. E' l'unica maniera per convincere la gente, i funzionari, i dirigenti, le imprese, i sindacati e quant'altro che quelle opere vanno realizzate, attivando, probabilmente, un monitoraggio ancora più stringente.

Ho chiesto ed ottenuto per il Patto per l'Italia l'assenso dal sindacato e dalla Confindustria sul fatto che noi offrivamo questo tavolo alle suddette categorie economiche e sociali del Paese, non gratis ma a determinate condizioni. Noi chiediamo infatti, in cambio, alla Confindustria e ai sindacati, un impegno perché non ci siano su quelle opere difficoltà; e che ove se ne avessero a ravvisare, esse dovranno essere tempestivamente segnalate, affinché non ci siano poi intoppi. Questa è una battaglia che abbiamo fatto con il ministro Lunardi e abbiamo ottenuto l'appoggio pieno da parte del sindacato, ma anche da parte di Confindustria; abbiamo ottenuto l'impegno preciso a che si possa andare in deroga. Se io ho bisogno di velocizzare o di accelerare un investimento e devo fare 4 turni giornalieri di 6 ore non mi posso trovare i sindacati contro; mi devo trovare i sindacati assolutamente a favore perché si tratta dell'accelerazione di un investimento necessario per un impianto che è stato messo in piedi da tutti.

Né contro mi posso trovare imprese che mi dicono: se acceleriamo così tanto noi abbiamo costi maggiori. Non c'è costo maggiore che tenga, perché tu acceleri ma prendi i quattrini prima; per cui, nessuno deve tentare di strumentalizzare, nessuno deve tentare di utilizzare un momento di questo genere per poter creare un arricchimento che diversamente non avrebbe avuto.

Questo per quanto riguarda gli investimenti. Garantire le risorse non

è problema e un giorno vorrei arrivare a definirle attraverso un solo incontro. La definizione di questo patto è stata, per me, un'esperienza straordinaria non solo per l'impegno che ci abbiamo messo un po' tutti ma anche perché sono venuti fuori dibattiti certamente di livello e importanti. In particolare, durante una giornata di incontri ho avuto modo di dichiarare che sarei felice se potessimo avere - da qui a fine legislatura, perché impostarlo in un anno è di difficile realizzazione - due Finanziarie per il Mezzogiorno. La prima, quella delle risorse da destinare, mi dovete credere, è la più facile perché la loro quantità è quasi prefissata se continuiamo a volere adempiere agli obblighi che abbiamo nei confronti della Comunità europea, nei confronti della Costituzione e quant'altro. Tra perequazione e addizionalità, non è, dunque, difficile immaginare quante risorse ci debbono essere; si tratta, come detto, quasi di un atto dovuto.

Vorrei, invece, immaginare una Finanziaria che non sia, come al solito, la guerra per i mille miliardi in più delle vecchie lire da inserire in qualche capitolo di spesa, senza che poi avvenga nessun tipo di monitoraggio successivo su quale fine faranno queste lire. Se poi, ogni anno, di queste lire ne rimangono la metà in cassa perché non sono state utilizzate, allora perché andiamo a fare l'anno prima battaglie infinite per avere mille miliardi in più? Facciamo, allora, una Finanziaria relativa alle infrastrutture; facciamo una Finanziaria che sia fatta in chilometri e non in lire. Il Governo si impegna a tot chilometri di ferrovia, a tot chilometri di autostrade, a tot chilometri di strada statale, a tot chilometri di impianti di adduzione dell'acqua. Su quello ci dobbiamo misurare. E' inutile misurarsi in questa finta gara dei mille miliardi in più, anno dopo anno, dell'inserimento dei mille miliardi in più in tabella D, in tabella E, o in

un'altra tabella della Finanziaria, perché ci prendiamo soltanto in giro. Perché non è così che facciamo realmente l'interesse del Sud.

Ci siamo dati, allora, delle tappe precise per la diminuzione dei *gaps* esistenti. Ma, anche lì, i *gaps* esistenti e gli obiettivi da raggiungere sono anche essi inseriti, firmati e controfirmati nel QCS, nel contratto con l'Unione europea, per cui basta andarli a prendere e cominciare ad organizzarli in termini precisi, con delle date precise, con dei percorsi precisi, per sapere e per confrontarci, per scommetterci: entro un tot di tempo noi portiamo il tasso di crescita del PIL a questo livello, entro tot tempo alziamo il tasso di attività, entro tot tempo alziamo il tasso di occupazione.

Abbiamo inserito nel DPEF, così come nel "Patto per l'Italia", la riprogrammazione dei POR che - come già ho avuto modo di sottolineare - costituisce un fatto molto importante. E poi abbiamo l'ultima novità, che riteniamo altrettanto importante, e che sarà oggetto di lunghe discussioni, di dibattiti: il patto di stabilità con le Regioni del Sud.

Come abbiamo detto che le risorse al Fondo aree depresse saranno date soltanto alle condizioni che abbiamo stabilito insieme alle Regioni, così abbiamo inserito anche il patto di stabilità. Cosa significa? Significa che noi siamo disponibili, realmente, a fare questi tipi di sforzi di cui abbiamo parlato; ma sempre a condizione che questi sforzi siano fatti anche dalle Regioni, che si devono impegnare a darci una mano per risolvere il problema deficit, che è un problema serio e che ci crea una qualche preoccupazione specie se comparato con alcuni *partners* europei. E la verità vera è che il problema del deficit in Italia è soprattutto il problema della sanità e, allora, dal momento che anche le Regioni del Mezzogiorno qualche

responsabilità su questo punto la hanno, bisogna cominciare a prendere degli impegni.

Noi chiediamo - e vedrete che l'otterremo per il bene del Paese tutto e per il bene delle Regioni - una progressiva diminuzione del livello del deficit delle varie Regioni. Il patto di stabilità lo metteremo dentro e ormai è inserito nel DPEF. Lo dovremo studiare forse Regione per Regione. Come la Comunità europea ha negoziato Nazione per Nazione, così noi lo dovremo negoziare Regione per Regione. Ma cercheremo di essere d'aiuto alle Regioni; vi sono alcuni assessori al bilancio che mi hanno già telefonato ringraziandomi.

A me, dottor Novacco, la sessione parlamentare sul Mezzogiorno, oggi come oggi, interessa poco. Mi interessa molto invece - lo mando a dire a Bassolino che ora non c'è - che in Conferenza Stato-Regioni i presidenti delle Regioni siano sempre tutti presenti. Non faccio un'accusa precisa, visto che non c'è Bassolino ma c'è il suo assessore. E non la faccio a Bassolino o alla Giunta di Bassolino, ma a tutte le otto Giunte regionali del Sud.

Abbiamo discusso il DPEF e abbiamo invitato sempre tutte le Regioni. Ma io mi sono sempre alzato e sono andato via dopo pochi minuti, in queste riunioni con le Regioni, perchè non ce ne era una del Sud. Non venivano, non c'era verso di convincerle dell'importanza della loro presenza, non ce ne era mai una seduta al tavolo, mai. Sono sempre tutti pronti quando c'è da distribuire risorse, ma quando c'è da impiantare, da programmare, da lavorare di intelligenza, è un fatto che sembra non riguardarli. Questa è un'accusa precisa che faccio formalmente a tutti i presidenti delle Regioni.

Ci sono delle cose che sono di interesse nazionale e, se stiamo facendo tutto questo sforzo per l'intera collettività, certo io sarò soddisfatto se raggiungeremo un obiettivo di livello nazionale. Ma l'obiettivo vero è che ogni singola Regione cresca, che ogni singola Regione dia il massimo ai propri cittadini, dia il massimo a chi li ha mandati a governare esattamente come io devo dare conto e ragione ad altri.

Stiamo facendo, inoltre, una semplificazione burocratica con lo sportello unico per lo sviluppo. Stiamo reimpostando tutto lo sportello unico, togliendo quello che, secondo me, è il vero ostacolo forte e che è rappresentato dall'unanimità nelle Conferenze di servizio. Non ci sarà più, quindi, un'unanimità obbligatoria; sarà la maggioranza a vincere. Dopodiché, se il sovrintendente, piuttosto che un altro, riterrà che c'è un imbroglio, lo denunci pure e si andrà a vedere al Ministero e si cercherà di capire; ma non è possibile che il no di un sovrintendente blocchi un'opera per anni e anni, quando 99 volte su 100 il no è dovuto al fatto che la curva invece che di 0,4 gradi deve essere fatta di 0,5, tanto non se ne accorge nessuno. Ci sono, ogni tanto, delle prese di posizione di alcuni singoli dirigenti dello Stato che appaiono assolutamente insopportabili; non possiamo consentire che un singolo bastone tra le ruote possa rompere o bloccare gli ingranaggi di tutta questa macchina.

Per cui, aboliremo la unanimità nella Conferenza dei servizi, daremo tempi stringentissimi di silenzio-assenso, nel senso che si lavora oppure si va avanti; chi deve controllare o controlla in tempi veloci e in maniera assolutamente corretta e precisa, oppure si va avanti poiché non ci si può fermare più.

Stiamo studiando anche - per concludere - la normativa sugli

appalti, e anche lì ci sono difficoltà infinite. Si sta cercando di mettere in piedi un qualcosa che eviti il blocco dei lavori, a gara vinta, causato dai ricorsi sulle gare espletate. Nel senso che, se si hanno tutti i diritti di questo mondo di ricorrere, non si ha, invece, il diritto di bloccare l'opera; l'eventuale vittoria di un ricorso verrà risarcita da colui che ha vinto, illegittimamente: sarà quest'ultimo a dover provvedere al risarcimento in termini economici.

A tal fine, si sta cercando di mettere in piedi un livello di assicurazione che possa cautelare tutte le imprese partecipanti ad una gara d'appalto. Tutte le aziende che partecipano ad un bando di gara devono, obbligatoriamente, sottoscrivere una forma assicurativa, in modo che chi dovesse presentare ricorso possa avere la garanzia di essere pagato in caso di vittoria; ma, intanto, l'opera è partita, e va avanti. Non è possibile che non vi sia gara che non abbia un ricorso e che non vi sia ricorso che non comporti, da parte del Tribunale Amministrativo Regionale (TAR), la sospensione della gara e, di conseguenza, il mancato inizio dei lavori e quindi delle opere da realizzare.

Come vedete, tutta una serie di cose stiamo cercando di farle. Ma -lo ripeto sino all'exasperazione - nessuno di noi è assolutamente certo che esse rappresentino la soluzione. Io posso esserne convinto, ma certezze non ne ho.

Vorrei, quindi, che oggi istituti come il vostro, come la SVIMEZ, ma anche altri, iniziassero a darci una mano reale, cominciando a verificare il DPEF appena presentato e a fornire anche qualche suggerimento, a segnalare se è possibile aggiungerci qualche cosa; a farsi carico di incontri con le Regioni, a fare dei tavoli di studio, ma con finalità concrete e non

filosofici. Abbiamo bisogno, in questo momento, di fare i ragionieri. Abbiamo bisogno di geometri, non abbiamo bisogno di grandi architetti, per ora, poiché abbiamo architettato tanto ma la casa non è mai cresciuta. E' il caso che arrivi qualcuno e si cominci effettivamente a realizzare qualche cosa.

Finito di stampare il 4 aprile 2003 dall'Industria Grafica Failli Fausto snc Via A.
Meucci 25, Via Tiburtina Km. 18,300 - 00012 Guidonia Montecelio (Roma)

per tomo della SVIMKZ «Associazione per lo
sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno-

Via di Porta Finciana 6, 00187 Roma TeL
06.478501 - fax 06.47850850 - e-mail: svimez@svimez.it