

Le Acli per il Mezzogiorno

di Pasquale Orlando

Le Acli del e nel Meridione

L'impegno delle Acli per il Mezzogiorno è connaturato alla sua storia, alla sua presenza a fianco dei lavoratori agricoli pronti in molte aree del Sud Italia. Vale la pena, in modo sintetico, richiamare alcune tappe significative di questo percorso associativo che mostrano ancora un certa attualità rispetto al dibattito attuale.

La prima tappa è quella primavera del 1981 che vede la nascita del *Cimez*¹, il Centro Acli per l'Iniziativa del Mezzogiorno, con l'obiettivo di essere uno strumento di elaborazione culturale e di azione sociale e politica delle Acli del e nel Meridione. Una seconda tappa significativa, conseguenza diretta del lavoro del *Cimez*, è quella che ha visto la realizzazione di due importanti convegni agli inizi degli anni novanta: quello di Bari (marzo 1991)² e quello di Castellammare di Stabia (giugno 1993)³; il primo sul tema "Ripartire dal Sud" e il secondo su "Regionalismo e Mezzogiorno".

Una terza tappa significativa (1993-1996) è quella del progetto San Domenico di Barletta - che coinvolgeva le Acli, l'Enaip e l'impresa Dioguardi - finalizzato a restaurare l'antico convento per farlo diventare un Centro di servizi per la documentazione, la conservazione e la valorizzazione dei beni culturali⁴. Si trattava di un'iniziativa interessante tesa a dare un contributo in termini formativi e occupazionali che tuttora prosegue con efficacia. Una quarta tappa è quella di Reggio Calabria (2 dicembre 2005) dove le Acli lanciano un'"Agenda vista da Sud" per sollecitare le forze sociali, sindacali, economiche e politiche a un rinnovato impegno per lo sviluppo del Mezzogiorno⁵. Si segnalava la necessità di operare un rovesciamento del-

— **Pasquale Orlando** *Centro Mezzogiorno Acli nazionali*



focus

l'immaginario collettivo che spesso imprigiona il modo di vedere e leggere il nostro Mezzogiorno. La prospettiva indicata era quella di costruire percorsi e opportunità di sviluppo a partire da quello che è concretamente praticabile perché già esperienza quotidiana di molte realtà sociali, collettive e individuali dei cittadini meridionali con lo stesso portato di incertezze, difficoltà e contraddizioni di altre aree del Paese, ma con la consapevolezza di avere maggiori ostacoli da superare. La nostra iniziativa intendeva sottolineare la necessità di far emergere un capitale sociale positivo capace di confrontarsi con le sfide della competizione globale, restituendo anche una rappresentazione del Mezzogiorno meno schiacciata sul capitale sociale negativo dell'illegalità e dell'attesa assistenzialistica.

Infine una quinta tappa è quella attuale (2008-2009) che vede le Acli impegnate a dar vita al *Centro di progettazione Mezzogiorno* e a rilanciare la loro riflessione e proposta sul Sud, come è avvenuto a Napoli nel febbraio dello scorso anno in preparazione del Congresso Nazionale e lo scorso 3 aprile, a Benevento, con un importante convegno - organizzato dalle Acli locali, da quelle campane, dall'Enaip e dal Dipartimento Lavoro - sul tema "Politiche del lavoro e della formazione per lo sviluppo del Mezzogiorno".

Uscire dalla crisi "tutti insieme" valorizzando le risorse del Mezzogiorno

L'Italia non potrà uscire dal periodo di crisi economica in cui siamo piombati se non riuscirà a superare una serie di stereotipi sul Sud che accompagnano da sempre la "questione meridionale". Per il Mezzogiorno è semplice ricordarne alcuni: il ritardo economico, l'arretratezza, lo spreco di risorse pubbliche a fronte di un massiccio intervento dello stato centrale. Da più parti si osserva come il divario economico tra Nord e Sud non fa che ampliarsi e come questo avvenga nonostante le colossali risorse che vengono trasferite nel Mezzogiorno. È sicuramente vero che, se si considera il profilo del Mezzogiorno così come emerge dai dati macroeconomici standard come il PIL o da indicatori come il tasso di disoccupazione, lo scarto con il resto del Paese rimane elevato e soprattutto sembra essersi aggravato nell'ultimo periodo. Non mancano politici e commentatori che si ostinano a considerare il Meridione come la palla al piede del Paese e dichiarano che i cittadini del Sud ricevono ingenti risorse prelevate dalle tasse pagate dal Nord.

Dobbiamo domandarci quanto sia reale questa immagine che si propone dell'economia e della società meridionale. I dati disponibili dimostrano come negli ultimi dieci anni i governi di centrodestra e centrosinistra si sono

dati obiettivi di investimenti nel Sud sistematicamente mancati; le imprese pubbliche come ad esempio le Ferrovie dello Stato hanno accantonato qualsiasi possibilità di investire sulle reti di comunicazione di quelle regioni, e così via. Un dato sintetico può essere indicativo: nella media 2000-2006 gli investimenti pubblici pro capite sono stati 680 euro al Sud e 946 euro al Centro Nord con uno scarto che si è significativamente ampliato nel tempo⁷. Bisogna quindi tornare a ragionare sui problemi reali che ci mostrano come tutto il sistema-Paese sia da considerare un'economia depressa. Il punto centrale da cui far partire qualsiasi ragionamento sullo sviluppo del Sud è il forte rallentamento dell'economia italiana e non solo la diversa velocità fra Nord e Sud. In una situazione come quella attuale di crisi del sistema economico globale, le differenze fra regioni all'interno delle grandi nazioni, tendono a ridursi.

Le imprese del Sud come quelle del Nord sono in crisi, chiudono, licenziano i lavoratori o li mettono in cassa integrazione.

Per uscire dalla crisi bisogna avere la capacità di guardare lontano e di agire per il bene comune e non soltanto per l'interesse personale, di agire per il bene di tutto il Paese e non solo di una parte. L'Italia può crescere solo se recupera una visione d'insieme - come invitava a fare la Chiesa italiana già venti anni fa⁸ -, e solo se riesce a mettere a frutto le sue risorse e i suoi talenti. L'Italia può crescere mettendo a frutto la localizzazione del Sud così protesa nel Mediterraneo; può crescere valorizzando il patrimonio ambientale e naturale del Sud, per sviluppare il turismo, e tutti i servizi connessi. L'Italia può crescere trasformando il Mezzogiorno, in una grande piattaforma produttiva e tecnologica delle energie rinnovabili, a beneficio di tutto il Paese⁹. Ma perché questo si realizzi dobbiamo crederci tutti e far ognuno la sua parte a cominciare dalla società civile, passando per le imprese, fino ad arrivare alle istituzioni politiche.

I lati oscuri del federalismo fiscale

Il federalismo fiscale è diventato legge dello Stato. Tuttavia, i suoi effetti sono stati differiti lungo un arco di sette anni, per realizzare una graduale applicazione dei principi contenuti nel provvedimento, fino alla sua piena entrata a regime, e per evitare di dover subito assumere decisioni impopolari, a cominciare da quelle legate al rispetto della clausola di salvaguardia, secondo cui, dalle norme sul federalismo fiscale non possono derivare nuovi o maggiori oneri per la finanza pubblica. Ovvero, i problemi di copertura finanziaria da parte degli Enti territoriali, così come la nuova organizzazione dell'imposizione e della spesa, possono comportare, alternativamen-

te, un aumento dei tributi o una riduzione delle uscite o una soppressione di servizi a livello locale. Il “federalismo fiscale”, nell’interpretazione che è prevalsa, appare come un modo per operare una redistribuzione di risorse finanziarie a favore delle Regioni settentrionali, nonostante le petizioni di principio sul nuovo assetto dello Stato. Vedremo se e come il governo metterà mano anche alla Carta delle autonomie e alle riforme costituzionali, che dovrebbero accompagnare la legge-delega. Vi sono stati cambiamenti sostanziali¹⁰ nel provvedimento approvato rispetto al modello proposto dalla Regione Lombardia e al testo iniziale presentato in Parlamento, che, fortunatamente, ne hanno attenuato alcuni elementi iniqui per il Mezzogiorno e distorsivi per il funzionamento dello Stato. Restano tuttavia aperti molti interrogativi riguardanti l’effettiva capacità della legge di realizzare piena autonomia di entrata e spesa degli Enti locali, riuscendo a sostituire, gradualmente, il parametro della spesa storica con quello dei costi standard per l’erogazione dei servizi essenziali, che dovrebbero essere forniti uniformemente in tutto il Paese. E persistono anche gli interrogativi relativi al grado di responsabilità che, attraverso questo provvedimento, si vorrebbe indurre nell’amministrazione della cosa pubblica, specie dopo le rovinose prove offerte da diverse Regioni meridionali. Infatti la fine dell’intervento straordinario e la diminuzione dei trasferimenti nazionali verso le aree del Sud non ha determinato automaticamente la diffusione di comportamenti virtuosi. Anzi, negli ultimi anni si è registrato un peggioramento della capacità amministrativa locale e una caduta dell’etica pubblica negli Enti territoriali del Mezzogiorno. Questo fenomeno è stato determinato, più che dalla quantità di risorse erogate, da cattive politiche e da strategie di sviluppo esiziali: il tentativo maldestro di rifugiarsi nei “tradimenti” subiti dal Sud non può nascondere il fallimento delle scelte localistiche, della dispersione assistenziale e della distribuzione a pioggia dei finanziamenti europei. Per questo motivo, appare del tutto infondata l’idea secondo cui a minori risorse pubbliche potrebbe corrispondere un maggiore sviluppo del Mezzogiorno. Il limite più grave del provvedimento sul federalismo fiscale è proprio quello di lasciare inattuata o, addirittura, di contraddire la seconda parte dell’art. 119 della Costituzione, che impegna lo Stato a destinare risorse aggiuntive, attraverso interventi speciali, per promuovere lo sviluppo economico, la coesione e la solidarietà sociale, con l’obiettivo di rimuovere gli squilibri economici e sociali delle aree più arretrate del Paese. Questa scelta, specie di fronte all’incedere della crisi, avrebbe dovuto rappresentare un punto centrale dell’azione di governo e, in ogni caso, l’elemento qualificante di una legge ispirata al dettato costituzionale. Inve-

ce, si diluisce ulteriormente la finalità del riequilibrio, fino a far scomparire ogni riferimento a interventi di carattere macroeconomico per il Mezzogiorno permettendo interventi di tipo compensativo, indifferentemente al Sud come al Nord, finendo così per favorire le aree più avanzate. Infine, non è dato di sapere come verrà applicata questa nuova normativa, visto il suo carattere di delega, ma, soprattutto, vista la mancanza di qualsiasi analisi sull'impatto della riforma e sui tempi, che appaiono eccessivamente lunghi: due anni per l'emanazione dei decreti attuativi da parte del governo e altri cinque anni per il passaggio dalla spesa storica al costo standard. In questo periodo non breve, che potrebbe far riaprire perfino la discussione sulle scelte che si stanno effettuando ora, il Mezzogiorno non può rimanere alla finestra. Le Regioni del Sud, anche attraverso la costituzione di un organo permanente di monitoraggio sulla realizzazione del "federalismo fiscale", dovrebbero tentare di avviare una nuova fase di coordinamento delle proprie strategie in una dimensione di macro-area.

Investire sulle giovani generazioni e sulla società civile

Come Acli da molti anni, aderendo all'esperienza di *Libera*, al *Progetto Policoro* della Chiesa italiana ma anche attraverso un'azione concreta realizzata dai nostri servizi (previdenziali, fiscali, formativi) e la realizzazione di percorsi di educazione alla pace e alla legalità rivolti ai giovani, lavoriamo per costruire un futuro diverso convinti dell'importanza di educare le giovani generazioni alla *legalità*, all'*auto-impreditorialità*, all'importanza della *formazione* personale e professionale.

Le Acli invitano le forze sociali meridionali più attive ad impegnarsi a fondo per creare nuovi obiettivi alla loro azione, interpretando la crisi come una possibilità di cambiamento e di assunzione di responsabilità. Il Mezzogiorno, da solo, non ce la può fare; si avverte fortemente la necessità di far maturare una nuova consapevolezza dei compiti di crescita culturale e competitiva come pre-condizione per l'affermazione di nuove classi dirigenti. Tutto il Paese deve fare fronte ad una vera e propria emergenza nazionale: quella del *tramonto demografico del Sud*. Secondo recenti previsioni Istat (base 2007) da qui al 2031 l'ammontare delle giovani generazioni meridionali è destinato a scendere nello stesso periodo da oltre 3 milioni a poco più di 2 milioni e 300 mila. Si tratta di un vero e proprio tracollo delle risorse più giovani del Mezzogiorno (oltre un quinto in meno). Se ancora ad inizio degli anni Novanta l'Italia meridionale era una delle aree più prolifiche della Comunità Europea, è ora diventata, in meno di vent'anni, una delle aree con più accentuata denatalità. Un'evoluzione imprevista, che ha

spiazzato i demografi italiani, ma coerente con la sempre più solida relazione positiva tra partecipazione delle donne al mercato del lavoro e fecondità che si osserva nel confronto tra paesi occidentali. In tale processo l'Italia, ma soprattutto la sua parte più a sud, è rimasta il fanalino di coda. Occupazione femminile e figli possono crescere assieme se esistono adeguate misure di conciliazione tra lavoro e famiglia. Nel Meridione tale conciliazione risulta più difficile che altrove per la carenza di servizi per l'infanzia ma anche per la tradizionalmente maggiore asimmetria di genere. Dal 1995 al 2006 la fecondità congiunturale settentrionale è passata da 1,05 a 1,38 figli, mentre quella del Sud è scesa da 1,41 a 1,33 figli. Come noto, sul contenimento del declino delle nuove generazioni nel Nord e la drastica riduzione nel Mezzogiorno pesano le dinamiche migratorie. Contribuiscono poi ad accentuare lo svantaggio demografico del Meridione anche i consistenti flussi verso Nord per motivi di studio e di lavoro. Secondo i dati Istat, ripresi nel Rapporto Svimez, tra il 1997 e il 2007 oltre 600 mila persone hanno abbandonato il Mezzogiorno. Ad andarsene sono soprattutto i giovani più dinamici e qualificati, in cerca di migliori opportunità di formazione e professionali. Un fenomeno preoccupante, allo stesso tempo causa e conseguenza dell'impovertimento economico e culturale di tale area del Paese.

Per immaginare possibili percorsi di sviluppo del Meridione è quindi fondamentale affrontare la questione giovanile in modo nuovo e complesso nella consapevolezza che tutto il Paese ha bisogno del loro coraggio e del loro entusiasmo. Abbiamo bisogno di quei giovani che manifestano e levano alta la loro voce contro l'insorgere della malavita.

In questa prospettiva crediamo che la società civile debba impegnarsi a scuotere il Mezzogiorno per farlo *diventare protagonista del suo riscatto*. Svegliare dal sonno quanti ancora dormono e non vogliono affrontare la realtà, quanti aspettano che una soluzione venga dall'alto. Per realizzare questo obiettivo è necessario ripartire dai giovani, principale risorsa del Mezzogiorno, per dare loro vere opportunità di accrescimento professionale e di inserimento lavorativo.

Le proposte delle Acli

In questi anni le Acli hanno lanciato diverse proposte. In questa sede mi limito a richiamarne alcune sottolineando la nostra filosofia di fondo: quella di creare opportunità nuove per i giovani del Sud, quella di valorizzare il capitale sociale, le *capability* personali, familiari e comunitarie presenti nel nostro Meridione.

Puntare su politiche di sviluppo locale

L'ingente flusso di risorse comunitarie, per responsabilità prevalente delle Regioni, ma anche per un eccesso di schematismo nella predisposizione dei quadri strategici di intervento, si è fortemente disperso. Il risultato è stato quello di un vuoto di politiche e una dispersione delle risorse. Bisogna invece puntare su una strategia in grado di attivare politiche di sviluppo locale agendo su alcune leve, come quella della *fiscalità di vantaggio*, sia per le persone che per le imprese, per dare maggiori possibilità di sviluppo al nostro Meridione.

Il problema della *scarsa capacità del Sud di attrarre investimenti va affrontato urgentemente* analizzando tutta la sua complessità, tenendo conto delle preesistenze industriali, dell'ambiente e della insufficiente disponibilità di aree oltre che delle problematiche di tipo generale (efficienza amministrativa e legalità). Va affrontata seriamente la *questione delle infrastrutture*: mentre si parla di grandi opere si fa poco per intervenire nelle reti infrastrutturali di base che sono carenti; dalla rete idrica, insufficiente per problemi di distribuzione e gestione dei servizi, più che per mancanza di approvvigionamento, alle reti energetiche e di telecomunicazioni, fortemente sottodimensionate; dalle reti ferroviarie, quasi inesistenti a livello locale e inadeguate sulla lunga percorrenza, al sistema della portualità, non in grado di costituire una vera alternativa al Nord Europa.

Lo scenario da perseguire è quello di un *Sud meglio agganciato all'Europa ma fortemente orientato al Mediterraneo*.

Bisogna puntare su alcuni settori come quello turistico, quello energetico e quello agroalimentare. Il Sud è ricco di beni culturali e di risorse naturalistiche che vanno valorizzate così come di eccellenze nel settore agroalimentare e vinicolo che vanno sostenute e aiutate a competere sui mercati internazionali.

Investire sulle risorse umane, sul capitale umano

Per sostenere un ciclo di ripresa di sviluppo e di piena esplicitazione delle sue potenzialità interne il Sud ha bisogno di un forte investimento sul *capitale umano* a partire dall'*istruzione di base*. Occorre investire fortemente sulla qualità dell'istruzione con riferimento all'*istruzione superiore, all'alta formazione e alla formazione professionale*. In questa prospettiva, come abbiamo proposta già nel 2005, è necessario realizzare un *grande programma per il Sud, per mettere in rete le università e i centri di ricerca e per rendere visibili e "attrattivi" i centri di competenza*.

Combattere la precarietà e il lavoro nero

La realizzazione di nuove e diverse opportunità lavorative è pesantemente condizionata dalla presenza della criminalità che di fatto rappresenta una fonte primaria di occupazione e reddito per molte persone. Tagliare i legami con la criminalità, intrecciata con il potere politico locale, creare una cultura che rifiuti i comportamenti clientelari, è un impegno forte che le Acli, insieme a tante espressioni della società civile e della Chiesa intendono riaffermate con forza. Solo in questo modo sarà possibile attrarre investimenti, invogliare le imprese a insediarsi nel Sud per dare un impulso decisivo all'aumento della occupazione locale.

Gli strumenti proposti dalle Acli in questi anni sono diversi. Mi limito a ricordarne alcuni: gli *incentivi all'assunzione o salario di ingresso*, sperimentazioni che si stanno avviando da parte di alcune amministrazioni locali; la *rimodulazione degli ammortizzatori sociali*, prevedendo un intervento di base esteso anche alle categorie di lavoratori precari fino ad oggi esclusi; *l'introduzione di un reddito minimo di garanzia* per ridurre la condizione di emarginazione sociale a cui possono andare incontro i lavoratori atipici.

Creare lavoro e impresa

La sfida di creare lavoro al Sud si vince con la crescita economica e con politiche industriali e di sviluppo adeguate; ma al Sud, più che altrove, occorre anche rimuovere definitivamente ostacoli di tipo culturale che hanno contrassegnato l'atteggiamento nei confronti del lavoro, come quello del miraggio del posto fisso. Per realizzare questo obiettivo è necessario prima di tutto razionalizzare le politiche di sostegno alla creazione di impresa e per il consolidamento delle piccole e medie imprese. Inoltre è necessario chiamare in causa il sistema bancario a partire da sperimentazioni sempre più diffuse di microcredito da offrire a giovani e donne che intendono creare imprese.

Risorsa Mezzogiorno

Le Acli intendono lanciare nei prossimi mesi un'iniziativa per costruire il valore aggiunto del capitale sociale meridionale. Vogliamo dare il nostro contributo per inaugurare una nuova stagione di consapevolezza che faccia sentire alle popolazioni del Mezzogiorno i prodotti e le risorse naturali e culturali come proprie; queste infatti possono diventare volano di sviluppo e occupazione, di un miglioramento complessivo della qualità della vita. Nella concorrenza acerrima sull'agroalimentare e sul turismo è necessario dotare il Mezzogiorno di un supplemento d'anima, far pesare cioè nella

competizione territoriale il senso della sfida collettiva. Del resto il principale limite delle campagne sulla tipicità è quello di restare confinate nei territori d'origine. Pubblicità ed eventi importanti rivolti essenzialmente alle popolazioni che già li conoscono. La nostra idea è agire sulla macroregione Mezzogiorno coinvolgendo con informazione, formazione, tutela e promozione la società civile, i soggetti economici, gli enti locali in una rete virtuosa più forte. Vogliamo costruire il valore aggiunto del capitale sociale meridionale a partire dalle risorse territoriali. *La risorsa Mezzogiorno: capitale umano, territorio e legami sociali.*

focus

note

¹ Il Cimez, diretto da Arturo Boschiero, operava nell'ambito della ricerca e della documentazione sulle principali questioni, generali e settoriali, dell'area meridionale.

² Cfr. Cimez-Acli (a cura), *Ripartire dal Sud*, CENS, Cernusco sul Naviglio (Milano) 1991.

³ Cfr. Cimez-Acli (a cura), *Regionalismo e Mezzogiorno*, CENS, Cernusco sul Naviglio (Milano) 1993. Questo volume raccoglie gli autorevoli contributi proposti nell'ambito di un convegno tenutosi a Castellammare di Stabia. In particolare ricordiamo quello di Giovanni Bianchi (presidente delle Acli), di Nicola Cacace (ricercatore), di Marco Cammelli (docente di diritto amministrativo), di Gianfranco Cerea (docente di Scienza della finanza), di Giuseppe Guarizzo (docente di storia moderna), di Carlo Trigilia (docente di sociologia economica) e di Massimo Villone (docente di diritto costituzionale).

⁴ Cfr. Tridente C. (a cura), *La strategia di Pericle. L'incontro tra beni culturali e logica d'impresa come ipotesi di sviluppo per il Mezzogiorno*, Laterza, Bari 1995.

⁵ Cfr. Acli (a cura), *Vista da Sud. Un'Agenda del lavoro per l'Italia*, Aesse, Roma 2005.

⁶ Il presente numero della rivista propone una rielaborazione di alcune delle relazioni tenute nell'ambito del convegno (quella di Natalia Faraoni, quella di Giovanni Principe, quella di Pasquale Orlando e di Maurizio Drezadore).

⁷ Cfr. Viesti G, *Mezzogiorno a tradimento*, Laterza, Roma-Bari 2009, p. 65.

⁸ Documento dei Vescovi italiani, *Chiesa italiana e Mezzogiorno*, 1989.

⁹ Cfr. Viesti G, *Mezzogiorno a tradimento*, Laterza, Roma-Bari 2009.

¹⁰ Bisogna rendere merito al presidente dello SVIMEZ, Nino Novacco, per la sua tenace azione di opposizione alle prime proposte del governo.