



Nota sul “Piano SUD 2030”

Lo scorso 14 febbraio è stato presentato dal Presidente del Consiglio Conte e dai Ministri Provenzano e Azzolina in conferenza stampa a Gioia Tauro, il “Piano SUD 2030” del Governo. Il Piano prevede un orizzonte temporale lungo, dieci anni ma è articolato in fasi progressive, la prima delle quali guarda al triennio 20-22, con alcuni interventi che andranno a regime già nei prossimi mesi.

Le risorse

Come anticipato nell’incontro tra le parti sociali e il Ministro Provenzano, dello scorso 30 gennaio, dal punto di vista delle risorse il Piano poggia su tre pilastri che non **prevedono un nuovo aggravio per la finanza pubblica con risorse aggiuntive, ma riguardano piuttosto l’efficacia e la capacità di spese delle risorse ordinarie e dei fondi nazionali ed europei rivolti alla coesione territoriale:**

- le risorse per nuovi investimenti presenti in bilancio, 6.8 miliardi circa che sono in larga parte territorializzabili e la clausola del 34% che dovrebbe garantire già nell’anno in corso di poter ripartire i programmi di spesa delle amministrazioni centrali secondo questo criterio di proporzionalità verso le regioni meridionali: applicando la clausola del 34% il Governo stima 5,6 miliardi di euro di risorse ordinarie in più nel triennio 20-22 e circa 2 miliardi degli investimenti in conto capitale della Legge di Bilancio per un totale di 7,6 miliardi.
- la riprogrammazione delle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione attualmente bloccate in progetti delle amministrazioni che non si sono concretizzati: come noto il Fondo Sviluppo e Coesione 14-20 ha ormai una dotazione nominale che supera i 60 miliardi di euro, il cui livello di spesa è tuttavia fermo poco sopra il 3%. La riprogrammazione e l’accelerazione del FSC dovrebbero portare, secondo una stima che il Ministro considera cauta, ad una maggiore spesa per 6,5 miliardi di euro nel triennio.
- l’accelerazione dei fondi del ciclo attuale di programmazione europea, rispetto alla quale corriamo un serio rischio disimpegno di ingenti risorse nei prossimi anni, e l’anticipo della programmazione 2021-27: le stime in questo caso parlano di una spesa di 3 miliardi di euro del ciclo 14-20 e 3,9 miliardi di euro frutto di una velocizzazione nell’avvio del nuovo ciclo 21-27.

Secondo queste stime, dunque, l’obiettivo è una **spesa complessiva di 21 miliardi nel triennio**, naturalmente da ripartire tra i territori e i diversi filoni di intervento.

La strategia

Sono 5 le “missioni”, cioè i filoni di intervento, individuati dal Governo su cui indirizzare le risorse disponibili e quelle future:

1. Istruzione.
2. Infrastrutture sociali e per il trasporto e la mobilità.
3. Transizione ambientale ed energetica; Green Deal.

4. Ricerca e innovazione.
5. Mediterraneo, portualità, logistica, export.

Per ognuna di queste missioni alcune misure sono già state previste con la Legge di Bilancio o partiranno nei prossimi mesi, in alcuni casi si tratta poco più che di titoli da rendere concreti, in altri di misure più definite. Di seguito sono riportate con un focus su quelle più rilevanti:

1 – Istruzione

- **Scuole aperte.** Potenziamento delle azioni volte al sostegno e alla diffusione del tempo pieno nei territori del Mezzogiorno, a partire da quelli che presentano tassi di dispersione e abbandono più elevati. Sarà attivata una specifica task force dell'Agenzia per la Coesione Territoriale. *Positivo tentare di estendere il tempo pieno ma, per farlo serve politica strutturale, ordinaria, che includa un potenziamento degli organici docenti e ATA per abbattere il rapporto studenti/classe e poter garantire servizi e aperture.*
- **Contrasto alla povertà educativa minorile.** Bandi ad evidenza pubblica per finanziare, con l'ausilio di fondazioni bancarie, progetti per il recupero della dispersione, l'inclusione scolastica e l'attivazione di reti formative territoriali cui possa partecipare il terzo settore e le istituzioni locali. *Non condivisibile il coinvolgimento delle fondazioni bancarie e l'approccio che non dà centralità alla scuola nel governo dei processi formativi.*
- **Estensione no-tax area universitaria.** Estendere le fasce di reddito esenti dal pagamento dei contributi universitari nel Mezzogiorno, compensando con risorse perequative il minor gettito per gli atenei. *Misura in sé positiva, da inserire anche questa in una dimensione più sistematica.*
- Potenziamento edilizia scolastica, attrazione di ricercatori al sud con misura del PON Innovazione e ricerca, riduzione dei divari territoriali nelle competenze con una misura piuttosto nebulosa rivolta inizialmente ad istituti di Sicilia e Campania di cui occorre approfondire l'implementazione concreta anche rispetto all'uso dei risultati INVALSI.

2 – Infrastrutture

- **Infrastrutture viarie e ferroviarie.** Un elenco di interventi infrastrutturali, in larga parte già finanziate e inserite negli accordi di programma con ANAS ed RFI. L'impegno preso dal Governo con i due gestori è di **affidare i lavori entro il biennio 20-21**. A questo si aggiunge un maggior investimento per 2,5 miliardi di euro per il potenziamento ad Alta Capacità della linea ferroviaria Salerno-Reggio Calabria che sarà integrato nello specifico Contratto istituzionale di sviluppo e la Ragusa-Catania su cui il CIPE dovrà approvare il progetto, stanziare le risorse e sostituire con ANAS il soggetto gestore. *Sostanzialmente si tratta di opere già previste di cui ci si impegna ad accelerare la realizzazione (riguardano oltre 33 miliardi di euro di interventi).*
- **Viabilità secondaria.** In LdB 2020 è stato sono stati stanziati 50 milioni per il 2020, per il 2021 e 250 a partire dal 2022 per interventi straordinari di manutenzione della rete viaria di province e Città metropolitane del Mezzogiorno. E' ora previsto un meccanismo di verifica al 31 ottobre della realizzazione degli interventi con eventuale riassegnazione delle risorse non effettivamente utilizzate. *Una misura certamente necessaria, come più volte abbiamo chiesto, per iniziare a*

migliorare le condizioni di mobilità dei territori meridionali, ma non sufficiente considerato lo stato delle cose.

- **Infrastrutture sociali.** Si tratta del Fondo istituito in LdB per i comuni del Mezzogiorno con una dotazione di 75 milioni annui nel triennio da ripartire con un criterio che avvantaggia i comuni più piccoli, sulla base del fabbisogno. Sarà emanato un DPCM per la definizione dei criteri e delle modalità di accesso. *Sicuramente un intervento positivo, ma anche in questo caso insufficiente se rapportato al divario cronico di infrastrutturazione sociale del Meridione.*
- **Asili Nido.** Si parla in via piuttosto generica di un potenziamento degli interventi a sostegno dell'offerta (costruzione, ristrutturazione, partenariato pubblico-provato) e della domanda (voucher) di asili nido nel meridione. L'istruttoria per reperire linee di finanziamento è affidata al Dipartimento per la Coesione e l'attuazione all'Agenzia per la Coesione. *Allo stato attuale poco più di una dichiarazione di intenti.*
- **Fondo per l'inclusione abitativa.** Sarà costituito un fondo di garanzia finanziato con risorse FSC, in convenzione con l'Ente Nazionale di Microcredito per l'erogazione di prestiti garantiti per soggetti svantaggiati con esigenze abitative in termini di affitto, ristrutturazione, mutuo, riqualificazione sanitaria-ambientale. Dovrebbero essere implementati anche servizi di consulenza, incontro domanda-offerta, assistenza.
- **Case della salute.** Rafforzamento dell'offerta di questa tipologia di struttura sanitaria e socio-assistenziale nei territori del Mezzogiorno, dove è particolarmente debole. L'obiettivo è di agire sulla base di progetti presentati dalle singole ASL e Arrivare entro 3 anni alla progettazione e realizzazione delle strutture.
- **Rinnovo dotazione tecnologica delle strutture sanitarie.** Ricognizione da parte del Ministero della Salute dei fabbisogni delle 8 regioni del Mezzogiorno e processo di sostituzione del materiale obsoleto e integrazione di nuove tecnologie. *Anche questa misura è, sulla carta, necessaria e positiva perché consentirebbe di migliorare l'efficienza del servizio sanitario e dell'assistenza nei territori. Si dovranno avere elementi più concreti per verificare l'effettività di questo progetto.*

3 – Transizione energetica ed ambientale

- **“Reddito energetico” per le famiglie.** Creazione di un fondo nazionale, finanziato con risorse europee, per incentivare l'acquisto e l'installazione di impianti fotovoltaici destinati all'autoconsumo. L'incentivo sarà strutturato con due modalità possibili, contributo diretto in conto capitale e fondo di garanzia sui prestiti erogati per l'acquisto degli impianti.
- **Sperimentazione nel Mezzogiorno di un ciclo completo di riciclo** dei prodotti per l'igiene personale. Si tratta sostanzialmente di una sperimentazione di economia circolare su una tipologia di beni per la quale è possibile un riciclo e riuso completo. Il progetto diretto dal Ministero dell'Ambiente sarà strutturato in collaborazione con le Regioni e i Comuni. *Pur trattandosi, appunto, solo di una sperimentazione, è una misura che guarda nella giusta direzione di rendere il Mezzogiorno un “laboratorio” nazionale per la transizione energetica ed ambientale,*

un'opportunità che dovrebbe essere resa strutturale ed applicata ad una politica industriale complessiva.

- **Potenziamento del trasporto pubblico locale sostenibile.** Acquisto di nuovo materiale rotabile, elettrificazione di tratte, modernizzazione delle stazioni e dei mezzi. Finanziato dal MIT sulla base delle richieste di Regioni, Città Metropolitane e Comuni che potranno avvalersi di un'assistenza tecnica ad hoc. *Se effettivamente implementato è un intervento che risponde ad una forte esigenza dei territori, tanto delle aree urbane che di quelle periferiche e interne. Occorrerà premere anche sui livelli di governo territoriali per stimolarli a sfruttare questa opportunità e naturalmente sul Ministero per rendere operativa la misura.*
- **Risorse per i Contratti di filiera agroalimentare e per la gestione forestale.** Annunciate nuove risorse per i contratti di filiera e di distretto nel mezzogiorno e per le misure dei PSR relative alla gestione forestale sostenibile (Con fondi di riprogrammazione FSC).

4 – Innovazione e ricerca

- **Credito d' imposta ricerca e sviluppo.** Rafforzamento del credito di imposta per Ricerca & sviluppo al Sud (già previsto in Legge di Bilancio ma poi saltato, sarà inserito probabilmente nel prossimo Decreto su Taranto).
- Rafforzamento di alcuni ITS del sud in termini di finanziamento e specializzazione; creazione di un'azione specifica per il Mezzogiorno nell'ambito del Piano Space Economy per rafforzare il settore dell'aerospazio nel Mezzogiorno; si potranno destinare risorse della coesione alle PMI meridionali per aderire a "MadelIT" un programma del MISE per il sostegno e l'accompagnamento delle startup che si occupano di tecnologia e innovazione.

5 – Mediterraneo, portualità e logistica.

- **Rafforzamento delle ZES.** Dopo la previsione in LdB di Commissari governativi a capo degli organi di governo delle ZES, ora si parla di nuovi strumenti per rafforzare il funzionamento delle ZES: protocolli per ridurre il costo energetico delle imprese che investono, interventi sull'"ultimo miglio" dei collegamenti intermodali, adeguamento delle infrastrutture portuali, nuovi pacchetti di incentivi e semplificazioni. Parte di questi interventi sembrano già previsti e non è possibile valutare dal testo quanto di nuovo sarà effettivamente messo in campo.
- Rifinanziamento anche nel ciclo di programmazione 21-27 del Piano Export Sud attualmente finanziato nel PON Imprese e competitività; impegno ad applicare la clausola del 34% agli investimenti per il sistema portuale con l'obiettivo di rafforzare i porti del Mezzogiorno; riqualificazione degli arsenali militari di Taranto e Augusta, delle caserme e dei porti militari.

Interventi trasversali

Oltre a queste misure legate alle 5 missioni principali, il Piano prevede alcuni interventi trasversali sul fronte dell'**occupazione**, del **sostegno all'impresa** e più in generale degli **investimenti**:

- **Incentivo all'occupazione femminile, conferma bonus occupazione sud e disoccupati di lunga durata.** La decontribuzione per le assunzioni al sud dovrebbe essere confermata anche nel prossimo ciclo di programmazione delle risorse europee, mentre si prevede l'estensione da 12 a 24 mesi del bonus per i disoccupati di lunga durata. A fianco a questo, la novità sarà rappresentata da uno sgravio contributivo al 100%. Triennale per tutte le nuove assunzioni e trasformazioni a tempo indeterminato di donne nel Mezzogiorno. Per questa misura serve ancora il parere della Commissione europea. *Si tratta, ancora una volta, di strumenti di decontribuzione sulla cui reiterazione esprimiamo fortissimi dubbi, in considerazione della scarsa capacità di creare occupazione stabile e di qualità a fronte della spesa investita. Lo stesso documento, peraltro, riconduce queste misure all'esigenza di sostenere i settori più deboli dal punto di vista occupazionale, in attesa che il rilancio degli investimenti produca effetti strutturali. Ma è proprio su questa seconda valutazione che non condividiamo l'impostazione del Governo: le politiche di rilancio degli investimenti pubblici e privati sono del tutto inadeguate e il rischio concreto è che gli incentivi, come in passato, rimangano una politica di corto respiro, fine a sé stessa.*
- **Credito imposta investimenti Sud.** Dopo il rifinanziamento in LdB, l'obiettivo dichiarato è di renderlo strutturale per il periodo 21-27, sostanzialmente finanziandolo con le risorse della programmazione europea. *Anche in questo caso non possiamo che rilevare come il ricorso sempre più frequente a strumenti automatici deresponsabilizzi le amministrazioni centrali e regionali, esentandole dal compito di programmare e indirizzare gli investimenti. Ci si limita, così, ad un sostanziale trasferimento di risorse pubbliche alle imprese, della cui capacità di generare investimenti aggiuntivi non dubitiamo, ma che certamente non possono rappresentare l'unico reale strumento di politica industriale per il mezzogiorno.*
- **Cresci al Sud.** In LdB è stato ricostituito un fondo per la crescita dimensionale delle imprese meridionali, affidato ad Invitalia e gestito da Mediocredito Centrale-Banca del Mezzogiorno, finanziato con 250 milioni nel biennio 20-21. Accanto a questo si preannunciano nuovi interventi a sostegno dell'investimento nel capitale delle imprese meridionali. *La struttura produttiva meridionale soffre indiscutibilmente, più di quella del resto del Paese, di un problema di sottodimensionamento e sottocapitalizzazione che si traduce, tra l'altro, in maggiori difficoltà di investimento, innovazione, accesso al credito e in una minore domanda di lavoro. Incentivare la crescita delle PMI è dunque, nostro parere, un obiettivo corretto. Anche in questo caso, tuttavia, crediamo che una politica di incentivo di questo tipo non può dispiegare effetti di sistema in assenza di una politica di sviluppo industriale coerente e basata su un vero e proprio shock di investimenti.*
- **Due protocolli per orientare più risorse e investimenti verso il sud: Cassa Depositi e Prestiti e INVITALIA.** Il Governo ha avviato protocolli per coordinare meglio e intensificare le iniziative rivolte al Mezzogiorno di CDP e INVITALIA. Si tratta di rivolgere maggiormente i propri strumenti di equity, accompagnamento e sostegno alla progettazione verso le imprese, gli investimenti e le infrastrutture nel Mezzogiorno. Nel Piano rinveniamo anche l'annuncio di una "Task Force" con compiti di coordinamento rispetto ad una strategia di sviluppo per il Mezzogiorno incentrata sulla transizione ambientale, la trasformazione digitale e la sostenibilità sociale. *La CGIL da tempo*

denuncia l'esigenza di un maggior coordinamento dei principali attori istituzionali delle politiche di sviluppo e di un loro maggior impegno verso il Mezzogiorno. Questi protocolli rappresentano certamente un passo avanti nella giusta direzione ma riteniamo che non sia sufficiente, come da tempo proponiamo, serve un'Agenzia per lo Sviluppo Industriale, come luogo di governo, indirizzo e coordinamento delle politiche e degli attori.

Metodo e rafforzamento amministrativo

Si può dire che al di là delle misure sopra elencate, lo sforzo maggiore del Piano è concentrato sulle **procedure e la riorganizzazione amministrativa necessaria a liberare e spendere più rapidamente risorse già programmate ma non utilizzate con efficacia**. La seconda parte del documento presentato dal Governo delinea una strategia di rafforzamento della capacità amministrativa incentrata su due principi: il rafforzamento del ruolo centrale dello Stato in senso di maggior presidio degli interventi e una cooperazione rafforzata con le amministrazioni territoriali per un migliore accompagnamento degli interventi. In questa direzione vanno alcune delle misure annunciate, in particolare:

- La creazione di un Piano Sviluppo e Coesione specifico per il rafforzamento amministrativo.
- L'attivazione di comitati di indirizzo e "task force" interistituzionali per governare i processi di programmazione e realizzazione degli interventi.
- Un cambiamento nell'impostazione di lavoro dell'**Agenzia per la Coesione Territoriale** che dovrebbe assumere un ruolo più operativo di attuazione delle politiche di coesione con maggiore vicinanza e presenza ai territori, in attesa di una sua **riforma complessiva** annunciata dal Governo.
- **Un piano di assunzioni qualificate nella PA di 10.000 giovani** con competenze coerenti alle necessità delle amministrazioni in termini di esecuzione delle politiche per la coesione (progettazione, rendicontazione, valutazione ecc..). Il Ministro Provenzano sta verificando la possibilità con la Commissione europea di utilizzare a tale scopo le risorse della programmazione europea che altrimenti, finora, sono state destinate all'assistenza tecnica esterna, cioè a società private di consulenza, senza ritorno alcuno a livello strutturale per le pubbliche amministrazioni. Le procedure per programmare tali assunzioni dovrebbero essere avviate già nel 2020, provvedendo poi anche ad accordi con le PA per l'assorbimento negli organici di tale personale una volta resesi disponibili le facoltà assunzionali.
- L'obiettivo di **semplificare le procedure** legate all'attuazione del prossimo ciclo di programmazione dei fondi europei, ad esempio favorendo i programmi pluri-fondo FSE/FESR ed evitando i programmi complementari (POC).
- Un ricorso più esteso e coordinato a **centrali di committenza** (Anche INVITALIA per investimenti corposi) e alle strutture tecniche di sostegno alla progettazione come Investitalia, anche per ridurre tempi di attraversamento e dispersione degli interventi.
- Un Fondo di progettazione specifico per supportare le amministrazioni.
- Un maggior coinvolgimento delle parti sociali in ottica di "partenariato attivo"

Il Piano si completa anche con un passaggio sull'importanza di ridare centralità alle politiche per il territorio, a partire dal rafforzamento della Strategia nazionale per le aree interne e con un maggiore impegno sulla rigenerazione urbana e la garanzia di un'effettiva continuità territoriale con le regioni isolate.

Nel dare una valutazione complessiva, la prima considerazione da fare, in positivo, è che il "Piano SUD 2030" è un vero e proprio documento programmatico, che prova ad individuare una strategia di ampio respiro, con un orizzonte temporale necessariamente di medio-lungo periodo. Un'analisi che parte dai

bisogni dei territori e pone le questioni del mezzogiorno in dialogo costante con le esigenze di rilancio del Paese tutto. Una novità di metodo apprezzabile, rispetto ai più recenti e piuttosto deludenti piani, a vario titolo proposti dai Governi che si sono succeduti. Anche dal punto di vista del merito, il Piano presenta numerosi titoli che vanno nella direzione giusta: dalla centralità data al rafforzamento della capacità amministrativa, fino alle missioni scelte su cui orientare gli investimenti, istruzione, infrastrutture sociali e di trasporto anche locale, sanità, innovazione e transizione energetica ed ambientale come driver per lo sviluppo anche manifatturiero del Mezzogiorno. E ancora le aree interne, una maggior responsabilizzazione di CDP e INVITALIA verso il Sud e alcuni tentativi di aumentare il presidio centrale dello Stato ed il coordinamento degli attori e degli strumenti delle politiche di sviluppo. Un piano certamente ambizioso per raggio di intervento e obiettivi, alcuni dei quali se raggiunti potrebbero davvero imprimere una svolta al modo in cui il Paese investe sulla coesione e lo sviluppo dei territori. Primo fra tutti proprio quello del rafforzamento della capacità delle amministrazioni di coordinarsi, programmare, spendere e realizzare in tempi e modi efficaci risorse e progetti. **E' proprio la questione del metodo, forse, a risaltare maggiormente nel documento, anche perché al di là della correttezza dei titoli, le misure proposte per il breve periodo non hanno nel concreto una grande capacità di impatto, né per mole di risorse investite, né per la loro stessa natura.** Le proposte in tema di istruzione, si basano su una impostazione di fatto debole nella quale il tema della dispersione scolastica, delle diseguaglianze, della povertà educativa è di fatto relegato nelle politiche "aggiuntive" il più delle volte attraverso lo strumento del "bando" quando ci sarebbe bisogno di un rafforzamento delle politiche ordinarie, in un'ottica di strutturalità finanziaria e temporale. Questa mancanza di strutturalità si ritrova in parte anche nelle politiche sociali e in quelle per la transizione ambientale, invero abbastanza "timide", ed è il frutto complessivo di un Piano che ancora una volta deve poggiare soprattutto sulle risorse aggiuntive, nazionali ed europee, con tutti i limiti di frammentazione e intensità che hanno, in assenza di un solido coordinamento con le politiche ordinarie. Sulla parte del piano che parla maggiormente all'occupazione e allo sviluppo, troviamo invece una sostanziale continuità nel ricorso massivo a strumenti di incentivo, non sempre adeguatamente selettivi e orientati. Una logica che può produrre qualche effetto di breve periodo, peraltro talvolta distorsivo, ma che non può avere impatto strutturale in mancanza di un rilancio vero degli investimenti. E proprio questo è, ancora una volta, il punto più critico dell'impianto. Da una parte le operazioni di rafforzamento della capacità di spesa e di semplificazione, come la riprogrammazione FSC, possono portare a liberare risorse per alcuni miliardi ogni anno, obiettivo certamente utile, ma dall'altra il Governo fissa livelli complessivi di investimenti in conto capitale per il prossimo triennio decisamente troppo bassi per poter determinare un rilancio reale dell'economia. Poche le risorse e dunque scarsa la possibilità di un effetto sistemico. Tutto è centrato sulla speranza di un effetto leva delle politiche di coesione, che quand'anche si riuscisse nell'obiettivo di rendere più efficaci, è tutt'altro che scontato e sufficiente. Per questo occorre riprendere l'interlocuzione con il Governo sugli investimenti, in sinergia con quella sul Piano SUD, in vista del Documento di Economia e Finanza, con l'obiettivo duplice di dare corpo e sostanza ai titoli positivi del Piano, coniugandoli con una svolta necessaria nella politica economica. In questo senso, da ultimo, occorre rafforzare l'interlocuzione con tutti i livelli istituzionali, anche territoriali, per esigere quel cambio di passo sull'inclusione attiva delle parti sociali nei processi di programmazione e attuazione delle politiche di coesione e sviluppo che lo stesso Piano SUD rivendica e che è ancora lontana dall'essere realtà.