



Contrattazione dello sviluppo
nelle Aree urbane e nelle Aree interne

***Aree interne, contrattazione territoriale, sviluppo locale
sostenibile***

(Relazione di Gianni Di Cesare – Panel 2)

16 gennaio 2020

Cari compagni e care compagne,

ho il compito di introdurre il secondo punto di questa giornata che semplificando abbiamo chiamato “Aree interne e programmazione territoriale negoziata”.

Per inquadrare il tema vorrei fare alcuni brevi cenni storici sulla “contrattazione territoriale allo sviluppo”, ricordando che è uno dei pilastri del XVIII Congresso della CGIL. La storia della contrattazione territoriale è, nel nostro Paese, importante ma discontinua; e sappiamo bene che questa modalità di partecipazione dei corpi intermedi (Sindacato, Regioni) non è accettata da molti. In particolare, nell’ultimo decennio, cavalcando l’onda della “semplificazione”, si è pensato che si potesse fare a meno della partecipazione dei corpi intermedi allo sviluppo locale. Invece, noi rappresentanti del mondo del lavoro, abbiamo rivendicato e tutt’ora rivendichiamo la programmazione negoziata territoriale per costruire nuove relazioni sociali e industriali e, soprattutto, nuovi posti di lavoro andando oltre la difesa dell’esistente. Questo ci ha permesso, dentro la crisi del fordismo, di ridisegnare i rapporti tra fabbriche e territorio e al diluirsi dell’identità di classe prodotta dal lavoro frammentato si è data risposta anche costruendo un agire territoriale e comunitario e i luoghi sono stati, da alcuni, considerati come punto di formazione della coscienza. Nell’ultimo decennio, nel nostro Paese, la cultura liberista ha attraversato ed egemonizzato tutte le forze politiche che hanno pensato e praticato il rapporto diretto (ma finto) con i cittadini, contrapponendoli (in molte forme) anche ai corpi intermedi, al sindacato. La storia delle nostre azioni di lotta per impedire tutto questo ci è ben nota, è viva, è attualità.

L’Europa ha invece recuperato con grande convinzione il tema dello sviluppo locale e della partecipazione. L’Europa, inoltre, continua a sottolineare come la complessità si deve affrontare con strumenti adeguati. La Governance Multilivello è l’esempio più completo e riflettuto di questo modello.

Dopo la crisi del 2008 l’Italia ha registrato una crescita molto modesta e una rilevante accentuazione delle disuguaglianze sociali, inoltre le disuguaglianze territoriali hanno un peso relevantissimo. La CGIL aveva già proposto questo tema al XVII Congresso. La questione Meridionale è tornata con forza alla ribalta. Analisi più dettagliate hanno confermato forti disuguaglianze tra territori, a partire da quelle delle aree interne. La risposta alla crisi ha accentuato le crisi.

Attenzione, però, non basta guardare solo al livello micro. C’è un movimento profondo di

contrasto globale che sta crescendo. Fino a qualche anno fa la questione della globalizzazione veniva letta e praticata esclusivamente nell'ottica della competitività, lo sviluppo locale era pensato in funzione della competitività globale. Oggi le cose stanno cambiando, sotto la spinta dell'Agenda ONU 2030 e dell'Accordo di Parigi sul clima si sta prendendo atto che il vecchio sviluppo non esiste più e che un nuovo equilibrio tra economia, sociale e ambiente va ricercato. Lo sviluppo non può che: essere sostenibile, combattere le disuguaglianze, volere la piena occupazione e preservare l'ambiente.

La CGIL ha discusso questi temi nel Congresso e sono stati elaborati due documenti:

- Piattaforma integrata per lo sviluppo sostenibile – CGIL
- Per un nuovo modello di sviluppo sostenibile – CGIL CISL e UIL

Bisogna dare politicamente atto che chi ha ideato la Strategia Nazionale delle Aree Interne ha colto come non si può convergere verso la coesione territoriale se non c'è *in primis* un riconoscimento delle disuguaglianze territoriali e delle Aree Interne. Per questo motivo la SNAI va difesa e implementata. Difesa lavorando alla sua riuscita con la programmazione europea in corso (2014 – 2020) e implementata attraverso la programmazione europea per la Coesione 2021 – 2027.

Per quanto riguarda la CGIL, però, dobbiamo anche sottolineare il nostro punto di maggiore criticità: non sempre e non ovunque si è fatta programmazione territoriale negoziata o si è proposta una vera governance multilivello. Si è preferito fare “scouting” nei territori, parlando anche direttamente con i cittadini. CGIL CISL e UIL devono porre con forza al Governo la verifica sull'attuazione della Strategia delle Aree Interne e chiedere, prima di tutto, la nostra partecipazione a ogni livello della Strategia e il rispetto del “Codice europeo di condotta del partenariato”.

Ritengo necessario fare il punto generale sul processo di definizione e attuazione della Strategia Nazionale Aree Interne, così come si sta realizzando nella programmazione europea 2014-2020. Il momento della valutazione dovrà essere un momento chiave. Il lavoro da fare tra noi è quello di un monitoraggio sull'attuazione reale.

La SNAI è un progetto ambizioso a partire dalla quantità di popolazione coinvolta. La definizione delle aree interne è stata fatta in modo spaziale e temporale partendo da un polo/città con alcuni servizi fondamentali (Dea I livello/ospedali; stazioni silver; offerta educativa). Questo metodo ha portato a conteggiare: 13.266.147 persone che possono essere coinvolte nella Strategia, divise in comuni ultra-periferici, periferici e intermedi. Quindi, più di un quinto della popolazione italiana è molto meno protetta e in una condizione più disuguale.

Oggi nelle 72 aree pilota selezionate sono coinvolte circa 2.050.030 persone. Possiamo impostare la nostra contrattazione territoriale e multilivello partendo dalle due nostre piattaforme di CGIL e CGIL CISL e UIL sul nuovo modello di sviluppo. Le città/polo e (come illustrato da Laura Mariani) le città delle aree interne, possono essere coinvolte.

La CGIL ha espresso un giudizio critico sul forte ritardo nella realizzazione della SNAI. Solo 12 delle 72 aree hanno concluso gli Accordi di Programmazione Quadro (APQ). C'è un'incertezza amministrativa, istituzionale e politica. Inoltre, anche il numero di aree è aumentato con l'introduzione delle quattro zone degli eventi sismici del 2016, una scelta comunque giusta. Il Governo con la legge di Bilancio di quest'anno ha rafforzato leggermente il finanziamento indicando come, per le Aree interne, la fine della programmazione è spostata a dopo il 2021. Il forte ritardo era già stato valutato nella Relazione annuale per il 2018 dell'ex Ministro per il Sud del Governo Conte I, che però smantellò la SNAI, Barbara Lezzi. Per tutto questo credo che dovremmo assumere il *ritardo*, e non giudicare fallimentare la Strategia; provare a far prevalere la continuità per la

prossima programmazione europea dei Fondi strutturali di coesione.

La CGIL chiede la conferma nella Programmazione europea 2021 – 2027 della Strategia Nazionale delle Aree interne.

Per rilanciare e marcare la nostra presenza dobbiamo essere consapevoli che non tutti siamo sulla stessa linea di partenza. Ogni territorio deve valutare lo stato dell'arte degli APQ (Accordo di Programma Quadro) nelle proprie aree e lì dobbiamo inserire la nostra azione, anche di contrattazione territoriale.

Possiamo scomporre il processo di decisione nelle diverse fasi procedurali previste. Questo ci aiuterà a comprendere la fase in cui si trova ogni singolo APQ. Le fasi del processo di decisione potrebbero essere:

- a) Bozze di idee per la discussione;
- b) Preliminare di strategia;
- c) Strategia di area;
- d) Accordo di Programmazione Quadro;
- e) Azioni operative

L'Accordo di programma quadro è organizzato molto sui soggetti amministrativi e sulle tecno strutture, oltre a prevedere un contatto diretto con i cittadini che porta fino alla costituzione di Forum con la probabile presenza di stakeholders. Nei documenti ufficiali per le APQ, sono citati gli Accordi di programma, sottoscritti prima della Programmazione europea 2014-2020. Sono molto meravigliato del fatto, però, che non si tiene nel dovuto conto la procedura del Codice europeo di condotta nel partenariato dove, nella parte sullo sviluppo locale, si esplicita il ruolo dei partner pertinenti. Noi, CGIL CISL e UIL, siamo certamente partner pertinenti e fondamentali dello sviluppo locale sostenibile. I partner devono essere "coinvolti nella pianificazione, attuazione, monitoraggio e valutazione dei progetti sostenuti" in base alle regole della rappresentanza, diversamente ci dovranno essere iniziative di lotta anche con nostre piattaforme.

L'Accordo di programmazione quadro ha un suo schema finanziario, normativo, progettuale e di azione ed è lo strumento adeguato a disposizione del territorio e dei suoi bisogni.

Può essere utile riportare l'analisi delle prime 34 strategie approvate, per costruzione finanziaria, settori, infrastrutture, interessi, bisogni scelti.

Nelle 34 Strategie il quadro finanziario è di 565.822.165 euro. Di cui:

- 126.139.615 euro dalla Legge di Bilancio (Stato);
- 365.831.754 euro dai Programmi Fondi Europei (SIE);
- 252.000 euro dal FEAMP;
- 39.050.537 euro da altri fondi pubblici;
- 34.809.259 euro da fondi privati.

Nelle 34 Strategie approvate queste risorse sono state allocate verso 34 ambiti di intervento che possiamo dividere in due gruppi:

- a) Servizi che includono: mobilità, salute e scuola (per il 38% delle risorse allocate);

- b) Sviluppo locale che include: energia e clima, servizi digitale, pubblica amministrazione, sicurezza del territorio, agricoltura e zootecnica, bosco, imprese, lavoro e formazione, natura, cultura, turismo (per il 62% delle risorse allocate).

Queste prime 34 Strategie ci dicono che solo il 38% delle risorse è indirizzato verso i servizi e il restante 62% allo sviluppo. Queste Strategie hanno certamente individuato nei servizi un punto importante per difendere i diritti di cittadinanza, ma hanno espresso, allo stesso tempo, la volontà di rilanciare lo sviluppo sostenibile delle aree interne aiutando il Paese a combattere le disuguaglianze e non considerando più marginali quei territori. Territori che hanno sempre più una funzione centrale negli equilibri ambientali e sociali dell'Italia. Aria, acqua, suolo e ambiente sono la ricchezza delle aree interne.

Le aree interne diventeranno sempre più un importante servizio eco-sistemico per il Paese e le nuove scelte dell'Europa del Green Deal, dell'Italia del Green New Deal, dell'Agenda ONU 2030 per la trasformazione verso lo sviluppo sostenibile e l'Accordo di Parigi rafforzano le scelte verso lo sviluppo locale sostenibile. La finanza stessa tiene a mente sempre più la questione ambientale.

Le nostre piattaforme sul nuovo modello di sviluppo e sostenibilità aiutano molto il lavoro sulle Aree interne e sui luoghi (territorio). Raccordare queste piattaforme con le esperienze, i laboratori, linee guida per la Strategie delle Aree interne sarà molto utile. È importante impegnare l'organizzazione sulle SNAI ma, contemporaneamente, dobbiamo oggi nel 2020, aprire il confronto con le Regioni sulla nuova programmazione dei Fondi di coesione europea per il 2021-2027. Va sottolineato, inoltre, che il Codice europeo di condotta del Partenariato è del gennaio 2014, significa che è la prima volta che abbiamo questo nuovo strumento di partecipazione. Siamo in possesso, cioè, oltre che della nostra forza rivendicativa, di un potere assegnato dall'Europa al dialogo sociale. Abbiamo la possibilità di dire la nostra nella programmazione sin dai primi passi, così come indicato nel [documento](#) Cgil, Cisl, Uil e Confindustria sull'Accordo di partenariato per Fondi comunitari 2021-2027.

Nelle politiche di coesione molta importanza sarà data all'economia e società della conoscenza, all'economia e società verde, al lavoro ricco e qualificato, all'economia circolare, al clima ed energia. Noi dovremmo spingere perché tutto questo si concretizzi nei territori, nei luoghi (città, aree interne, ecc.) nelle famose contrattazioni di Sito (ospedali, aeroporti, distretti industriali, nuclei industriali). Se vogliamo dare speranza ai 13 milioni di cittadini delle Aree interne dobbiamo essere molto decisi nel nostro indirizzo rivendicativo. Non possiamo colmare le disuguaglianze in Italia senza tenere conto di quelle territoriali. Passare dai progetti pilota a 13 milioni di persone coinvolte è una scelta forte e impegnativa.

Avremmo bisogno di una programmazione europea che indirizzi una percentuale importante di risorse alle aree interne. Avremmo bisogno di un Fondo FSC 2021 - 2027 decisamente più consistente e indirizzato alle Aree interne.

Nel nostro Paese abbiamo una doppia crisi: del lavoro e ambientale. Da questa negatività usciamo verso il futuro solo con la "sostenibilità". La tessera della CGIL per il 2020 sintetizza la scelta congressuale. Il Piano del lavoro si può e si deve sostanziare anche nella contrattazione locale nelle Aree interne.

Gianni Di Cesare, Responsabile Politiche per la green economy e l'economia circolare, Indicatori dello sviluppo sostenibile, Politiche per le Aree Interne e il paesaggio CGIL nazionale – Area Politiche per lo sviluppo