



Ministero dell'Economia e delle Finanze



Dipartimento per le Politiche di Sviluppo

Legalità e sicurezza come fattori dello sviluppo

Di Silvio D' Amico

**Servizi ai cittadini e modernizzazione Amministrativa:
fatti e numeri sul Sud che cambia**

FORUM P.A. 12 Maggio 2004

Il positivo legame funzionale “sicurezza/sviluppo” un’idea italiana:

Il legame “sicurezza/sviluppo” ha un tradizionale significato **negativo**: la criminalità si radica in aree arretrate e ne drena le risorse: ogni prospettiva di crescita economica diviene occasione di arricchimento illecito.

L’impiego dei fondi strutturali per la sicurezza nel Sud Italia, dal 98, ha ribaltato l’assunto: sicurezza **non è “costo del sistema immunitario”** ma fattore di contesto che accompagna lo sviluppo e concorre a competitività territoriale.

... che ha preso piede in Europa

Diffuso anche col II° Memorandum italiano sulla riforma della politica regionale, la nuova concezione della sicurezza è ormai **condivisa a livello dall'UE**.

nel 3° “Rapporto sulla coesione economica e sociale” della Commissione, si legge: *“un tasso di criminalità elevato, la presenza di criminalità organizzata e della corruzione tendono a ostacolare lo sviluppo economico e esercitano un effetto di dissuasione sugli investitori potenziali. Un potenziamento della capacità di combattere la criminalità, una cooperazione transfrontaliera accresciuta, un miglioramento dei controlli alle frontiere esterne, una migliore integrazione dell'ingresso dei Paesi Terzi nell'Unione, sono alcuni dei mezzi per sostenere lo sviluppo regionale. Ciò vale soprattutto per i futuri Stati membri”*.

Sicurezza e legalità: da fattori di contesto a fattori di sviluppo

Tutti i territori sono connotati da un livello di sicurezza (oggettiva e percepita) e di legalità (in rapporto con i profili di coesione sociale e di “capitale sociale”, ma anche in relazione alle “opportunità criminali”);

dove i livelli sono negativi (insicurezza) generano costi per:

- **l'apparato pubblico** (ordine pubblico, polizia, giustizia, tutela delle vittime, recupero dei devianti, corruzione, evasione fiscale, ecc..)
- **il privato - sia semplice cittadino che operatore economico** (danni subiti, servizi di tutela, difese passive, assicurazione, alterazione della libera concorrenza, mancata fruibilità del territorio nello spazio e nel tempo);

Ma quando i livelli sono positivi abbiamo il vantaggio dato dal clima favorevole allo sviluppo socio – economico.

La sfida avviata coi fondi strutturali

1. **Innalzare il livello di sicurezza (reale o percepita) riducendo il gap rispetto ad altre aree del Paese e d'Europa;**
2. **Evitare che i processi (e i progetti) di sviluppo vengano sviati a vantaggio di realtà illegali (trasversalità della sicurezza: Asse VI QCS);**
3. **Modernizzare l'apparato di sicurezza, come segmento importante (anche numericamente) della PA, in termini di: tecnologie, risorse umane, logiche di management, orientamento all'utenza.**

I parametri di riferimento

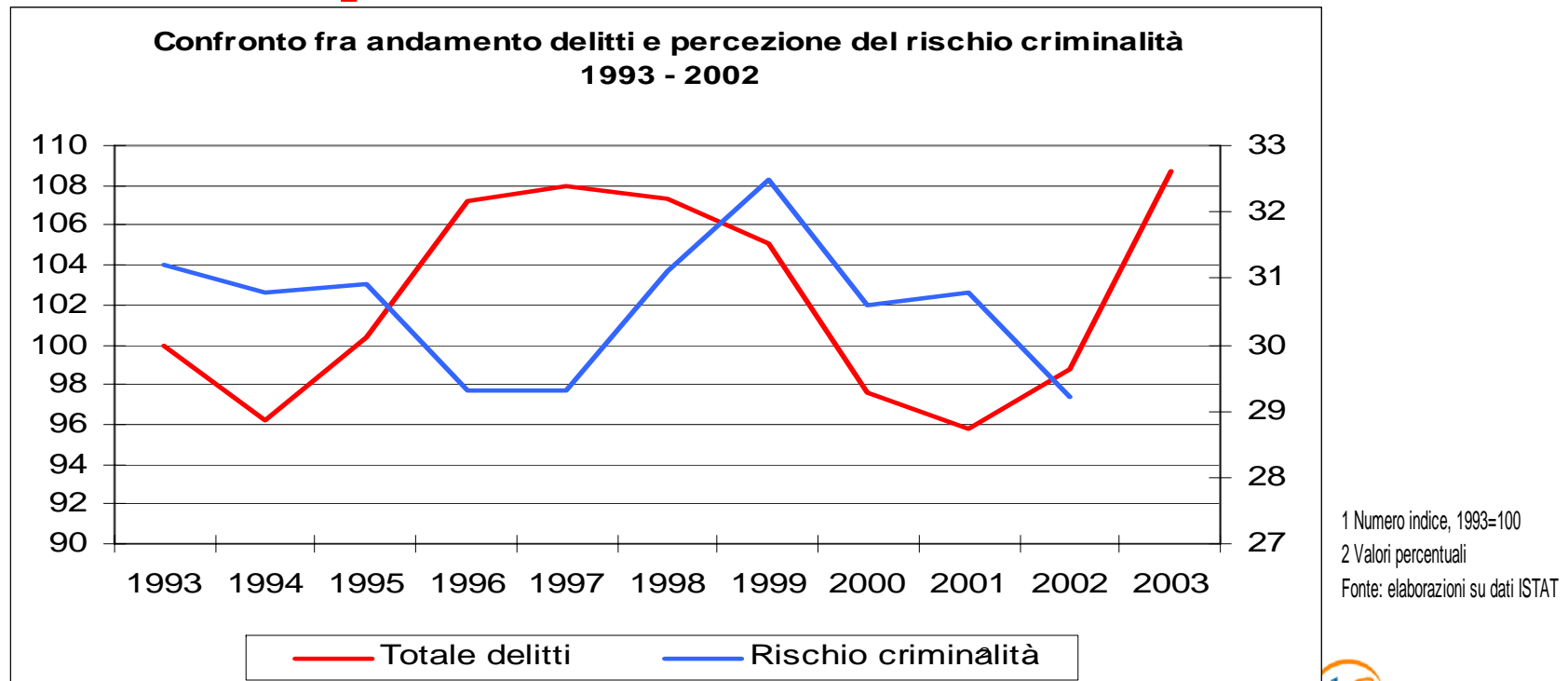
La delittuosità: dati quantitativi circa i reati accertati dalle FFOO: ISTAT/Ministero dell'Interno;

La percezione di sicurezza: dati qualitativi (clima di fiducia) ISTAT su indagine campionaria: indagine multiscopo “famiglia, abitazioni e sicurezza dei cittadini”.

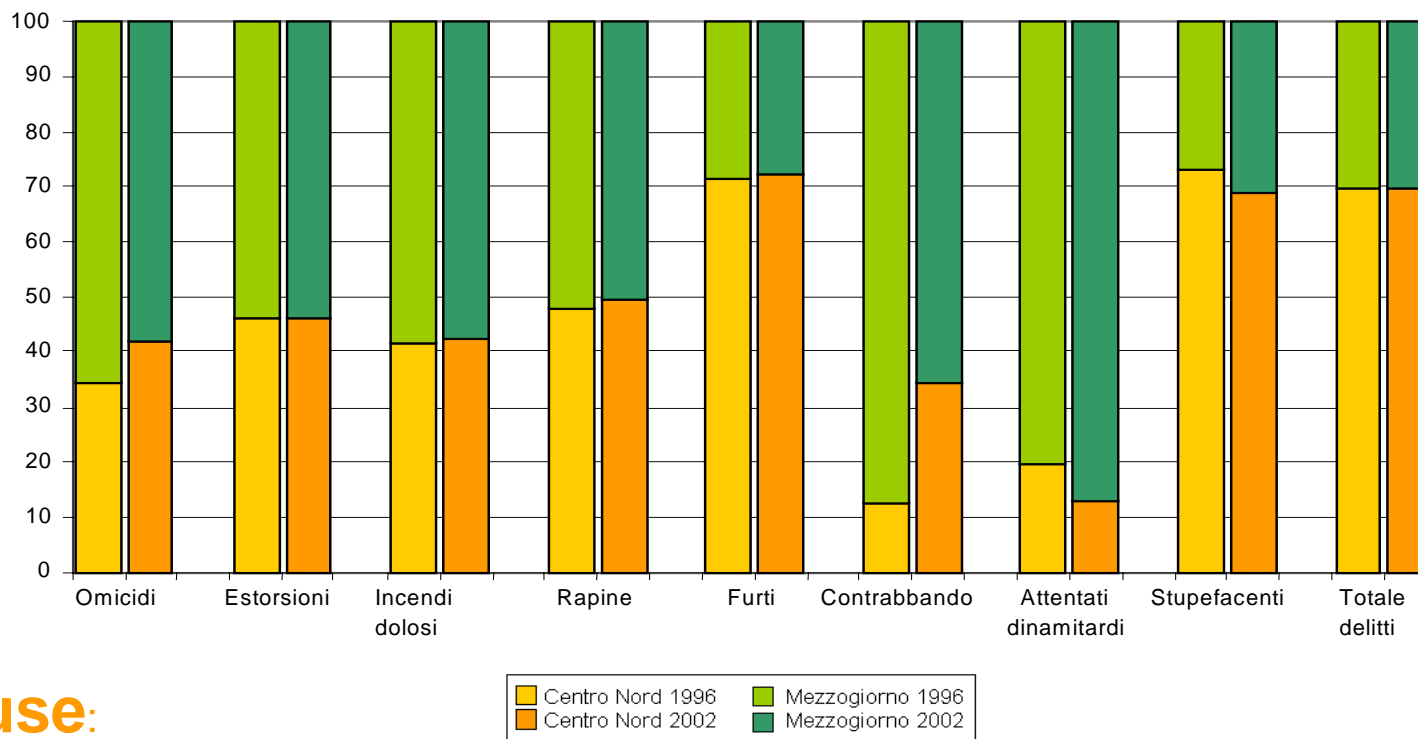
Delittuosità e insicurezza percepita: i dati di un apparente paradosso

Dopo anni di riduzione, nel 2002 la delittuosità registra un rialzo, che sembra confermato dai primi dati 2003

La percezione di insicurezza delle famiglie si riduce: nel 2002 il dato più basso del decennio (29,2%).



Sud e CentroNord: verso il livellamento della delittuosità



Cause:

- un più marcato calo degli indici di criminalità nel Sud;
- in tutte le regioni c'è criminalità organizzata (non solo 4 "mafie"); è una galassia di aggregazioni, spesso su base etnica e con carattere transnazionale.

Ma la criminalità è ancora avvertita dalle imprese del SUD come il 4° fattore di freno alla competitività

Preferenze in percentuale espresse con punteggio da 8 a 10					
	Nord Ovest	Nord Est	Centro	Sud e Isole	Totale
Le tasse, la pressione fiscale	66,8	61,7	64,1	69,4	65,6
La burocrazia	64,2	61,0	64,3	71,3	65,0
Il costo del lavoro	59,9	56,5	54,8	60,9	58,0
La carenza di infrastrutture, la viabilità	38,6	47,9	46,8	53,2	45,4
Lo scarso collegamento tra scuola e impresa	39,2	44,7	44,8	50,0	43,8
La rigidità del mercato del lavoro	42,5	37,6	44,2	42,0	42,1
I concorrenti che copiano i brevetti	41,2	42,5	44,2	36,8	41,5
Gli scarsi investimenti in ricerca e innovazione	35,3	36,5	38,7	37,8	37,0
L'attuale sistema delle pensioni	37,2	41,6	33,3	37,7	36,9
La difficoltà nel reperire personale	35,9	38,1	41,4	27,0	36,2
La criminalità	33,7	30,4	28,5	54,7	35,7
Il rapporto con il credito, col sistema bancario	32,7	30,1	33,4	41,0	34,1
La concorrenza internazionale	33,0	34,2	29,5	24,9	30,6
I vincoli posti dall'Euro	17,9	17,6	21,4	29,5	21,1
La disponibilità di aree per gli insediamenti industriali	12,9	17,5	16,7	36,2	19,4
La piccola dimensione delle imprese	10,5	14,8	13,7	12,9	12,6
L'allargamento dell'Unione Europea	12,3	17,3	8,5	8,7	16,3
<i>Fonte: Fondazione Nord Est, maggio 2004 (n. casi: 1.073)</i>					

Strategia: tutela/vigilanza delle reti..

- di comunicazione: (Autostrada SA – RC, Reti ferroviarie, porti e aeroporti);
- di produzione di ricchezza: (aree industriali e appalti, ma anche siti archeologici e ambientali);
- informatiche: (prevenzione crimini su Internet);
- civiche e sociali: (progetti di sensibilizzazione e diffusione della cultura della legalità, “progetti pilota in aree di criminalità organizzata);

...potenziando le reti delle FFPP

- di comunicazione radio;
- di controllo del territorio (centrali operative interconnesse, sensoristica, ecc.);
- informatiche; (banche dati, terminalistica mobile, interconnessioni);
- di correlazione con altri partner istituzionali (Ministeri, Regioni, EELL) e socio – economici, spesso titolari di propri progetti per la sicurezza;
- di rapporti con la società civile (comunicazione, sensibilizzazione, azioni di rinnovamento culturale modelli di “prossimità”).

Una metodica che ha prodotto effetti

- Sperimentazione di nuovi modelli di prevenzione (mix: tecnologia/risorse umane; vigilanza/prevenzione sociale; comunicazione/prevenzione situazionale; pubblico/privato);
- Coinvolgimento sistemico e funzionale della sicurezza all'interno delle grandi programmazioni del Paese;
- Programmazione di lungo periodo, Trasparenza delle scelte; Misurabilità fisica, di risultato e di impatto degli interventi;
- Unificazione tecnologica (efficienza/economicità);
- Coordinamento tra le Forze di polizia;
- Ricerca di sinergie con polizia locale e sicurezza privata;

Gli strumenti

fondi strutturali

POM “Sicurezza per lo Sviluppo del Mezzogiorno d’Italia 1994 – 99 (oltre 250 M€)

PON “Sicurezza per lo Sviluppo del Mezzogiorno d’Italia 2000 – 2006 (1200 M€ca)

POR (contengono misure o interventi per sicurezza, legalità e coesione sociale).

altre iniziative

- INTERREG II e III (controllo delle frontiere);
- Fondo Aree Sottoutilizzate;
- Patti territoriali per l’Occupazione (es. Nord Barese Ofantino).

Accordi di Programma Quadro sulla sicurezza

oggi sottoscritti per 5 Regioni Ob 1; il 6° (Basilicata) in via di perfezionamento;

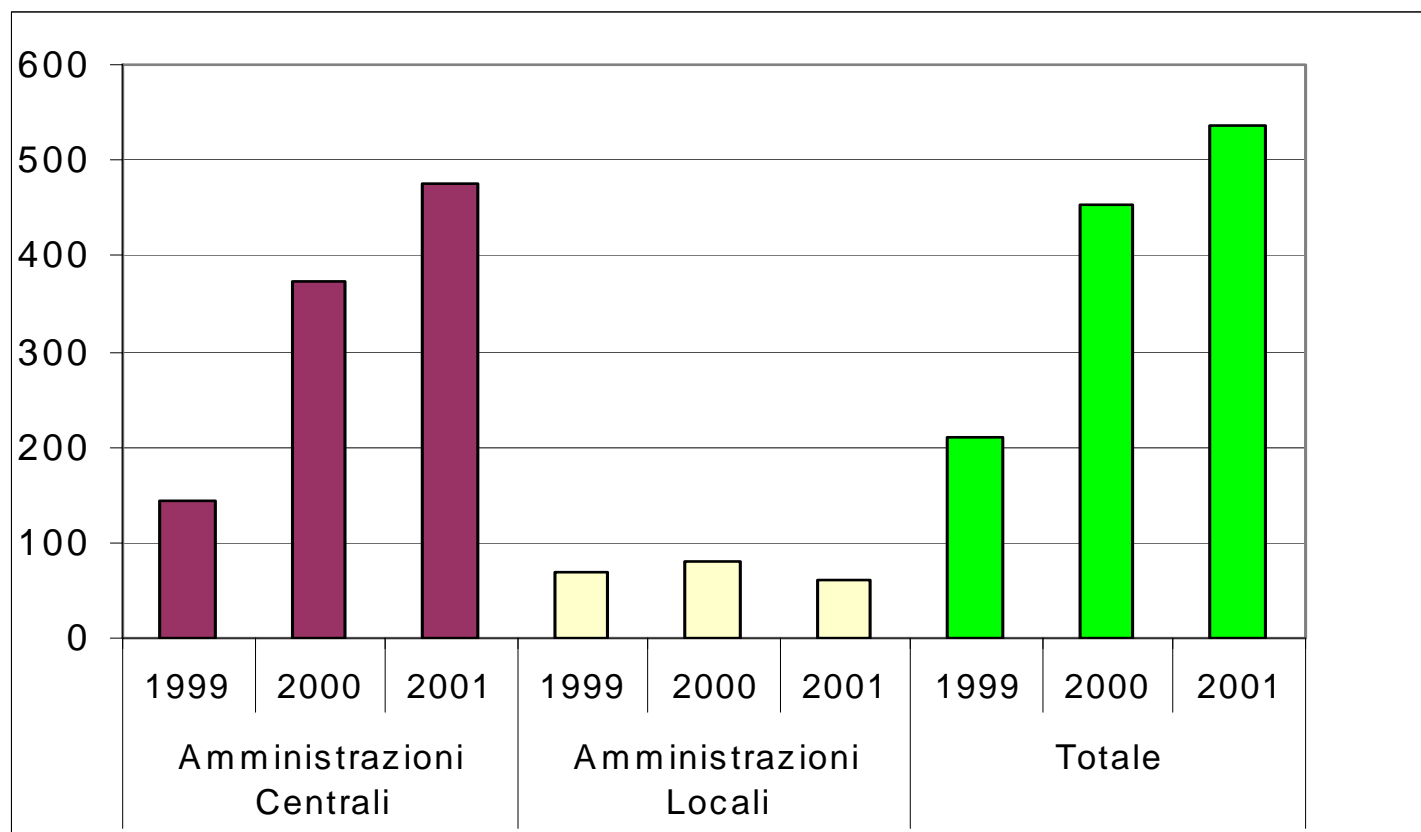
Per un valore attuale di 415 M€(470 con la Basilicata), di cui:

67% di risorse nazionali e 32% regionali;

82% di fondi strutturali; 5% FAS; 13% altre risorse

(Previsti anche per Abruzzo e Molise).

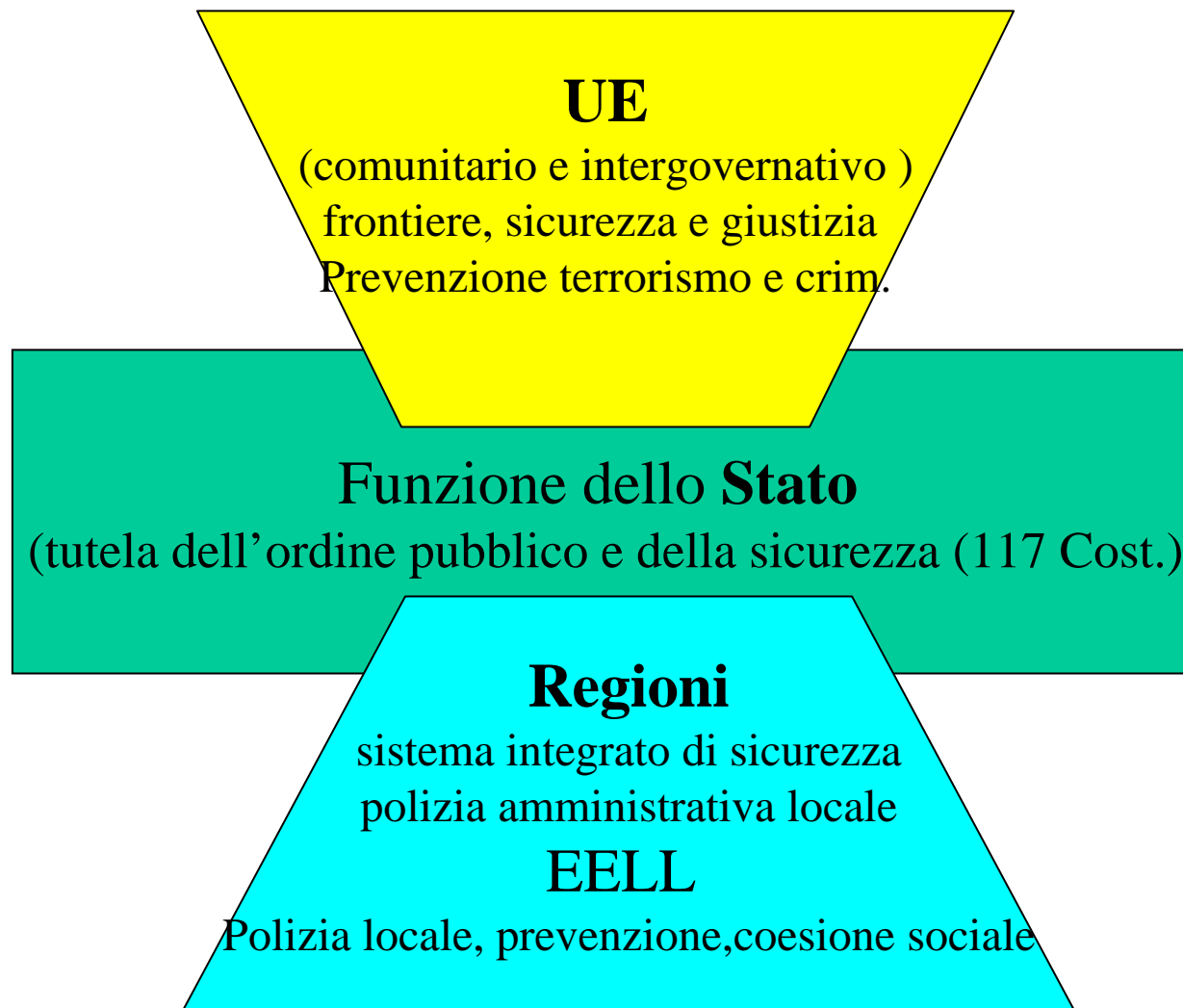
L'accelerazione della Spesa in conto capitale per la sicurezza anni 1999-2001



Fonte: Banca dati conti pubblici territoriali

La sfida continua: il modello si complica

La filiera verticale della sicurezza

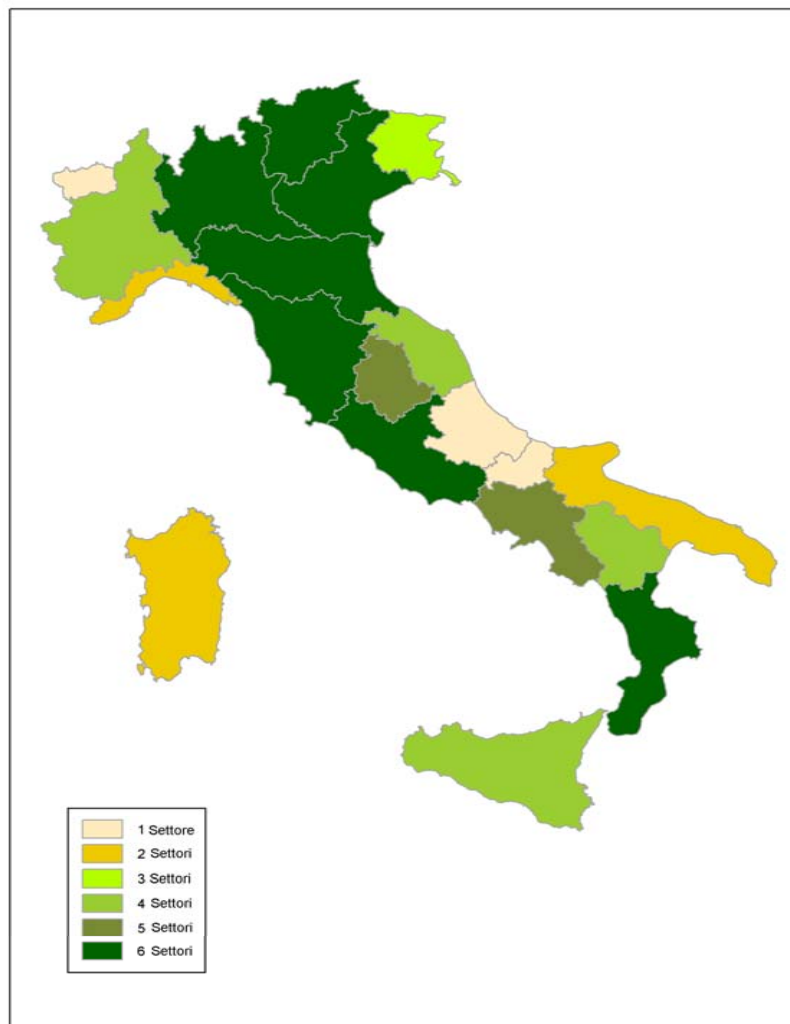


La normativa Regionale



**Regioni con disciplina organica
sulla sicurezza**

Tutte le Regioni hanno legislazione su sicurezza



- a) Osservatori / Relazioni
- b) Contributi/finanziam. progetti
- c) Qualificazione Tessuto urbano
- d) Tecnologie e polizia locale
- e) Interventi sul sociale
- f) Tutela economia e patrimoni

“le sicurezze” di competenza dello Stato

Art. 117/1 Cost. Potestà legislativa esclusiva dello Stato:

lett. b) immigrazione;

lett. d) difesa e forze armate, sicurezza dello Stato; armi, munizioni ed esplosivi;

lett. l) ordine pubblico e sicurezza, ad esclusione della polizia amministrativa locale;

lett. q) dogane, protezione dei confini nazionali e profilassi internazionale.

Art. 118/ 3 Cost. legge statale di coordinamento fra Stato e Regioni sulle materie di cui alle lettere b) e h).

Il modello si complica (2)

La filiera orizzontale della sicurezza:

Sicurezza come “materia di materie”: – funzione e + servizio

Esigenza: integrazione tra azione di polizia e politiche di sviluppo

(es. trasporti, immigrazione, sviluppo locale, risorse culturali ed ambientali, protezione dei marchi, tutela dei consumatori, mercato del lavoro e dei capitali, trasparenza amministrativa e degli appalti, turismo, riqualificazione urbana e rurale, società dell'informazione, ecc...)

Per assicurare, tra l'altro:

- **la legalità degli interventi;**
- **la prevenzione del crimine;**
- **la riduzione di danni, esternalità ed impatti negativi;**
- **la ricerca di sinergie e esternalità positive;**
- **percorsi di emersione dall'illegalità.**

il modello si complica (3): il doppio processo di privatizzazione

•Della domanda: lo Stato non è più unico collettore delle domande di sicurezza della società: cittadini e imprese richiedono e pagano servizi di sicurezza;

•Dell'offerta: lo Stato non è più l'unico fornitore: imprese e privati offrono servizi di sicurezza, sia per il settore privato che per quello pubblico.

Il processo è così avanzato che risulta problematica la stessa distinzione pubblico/privato: Stato e privati si alternano come fornitori e destinatari di servizi pubblici e privati (dal 1981 al 1996 in Italia operatori della sicurezza privata + 35%).

L'aggiornamento del modello sicurezza: integrazione oltre i fondi strutturali

- tra i diversi programmi del Quadro Comunitario di Sostegno;
- tra risorse aggiuntive nazionali e comunitarie;
- tra risorse aggiuntive e ordinarie di investimento in c. capitale.

Lungo questa strada si vanno oggi delineando prospettive di integrazione:

della sicurezza nei programmi e progetti di sviluppo (es. sicurezza nei PIT, nei PTO, nei POR, in Interreg III);

dei progetti di sviluppo improntati a logiche di sicurezza integrata (APQ Sicurezza, Programma di accelerazione della spesa ex art. 47 della finanziaria 2004).