



ANCE

*27 SETTEMBRE 2018
REGGIO CALABRIA*

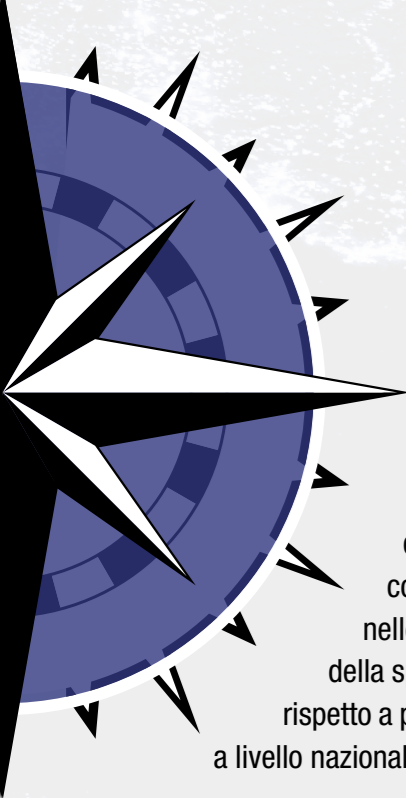
**Mezzogiorno:
economia e società
nella stagione
dell'incertezza**



SVIMEZ
Associazione
per lo sviluppo
dell'industria
nel Mezzogiorno

ANCE

ASSOCIAZIONE NAZIONALE
COSTRUTTORI EDILI



Executive Summary

L'attuale **“stagione dell'incertezza”** condiziona in modo evidente l'andamento dell'economia meridionale, che, non a caso, nel triennio 2015-2017 ha solo parzialmente recuperato il patrimonio economico e sociale disperso dalla crisi nel Sud. L'attuale ripresa è trainata dagli investimenti privati, mentre manca del tutto il contributo della spesa pubblica, la cui contrazione di parte corrente nel periodo 2008-2017 è stata pesantissima nelle aree meridionali, (-7,1%), mentre è cresciuta dello 0,5% nel resto del Paese. In particolare, l'andamento della spesa in conto capitale durante gli anni della recessione ha posto il Mezzogiorno su un livello molto più basso rispetto a prima della crisi: il crollo della spesa per infrastrutture nell'ultimo cinquantennio è stato del -2% medio annuo a livello nazionale, sintesi di un -0,8% nel Centro-Nord e -4,8% nel Sud.

In mancanza di una politica adeguata, anche quest'anno il livello degli investimenti pubblici al Sud dovrebbe essere inferiore di circa 4,5 miliardi, se raffrontato al 2010. Se nel 2019 fosse possibile recuperare per intero questo gap, favorendo in misura maggiore gli investimenti infrastrutturali di cui il Sud ha grande bisogno, ciò consentirebbe una crescita aggiuntiva di quasi un punto percentuale (+0,8%), rispetto a quella prevista (appena +0,7%), per cui il differenziale di crescita tra Centro-Nord e Mezzogiorno sarebbe completamente annullato, e anzi, sarebbe il Sud a crescere di più, con beneficio per l'intero Paese.

Altro effetto negativo della “stagione dell'incertezza” è che aumenta, seppur di poco l'occupazione, ma è sempre più debole e precaria. E ciò si accompagna a un ampliamento del disagio sociale, che riguarda sia le famiglie in povertà assoluta che i lavoratori poveri. La nuova caratterizzazione del dualismo italiano va letta, oggi, soprattutto sul fronte demografico: ci sono meno giovani e meno abitanti al Sud. A queste incertezze si accompagna una severa limitazione dei diritti di cittadinanza, a partire dal livello nei servizi pubblici, che, nelle regioni meridionali, è rimasto drammaticamente inferiore. Ancora oggi al cittadino del Mezzogiorno, nonostante una pressione fiscale pari, se non superiore, a quanti vivono nel Centro-Nord per effetto delle addizionali locali, mancano

(o sono carenti) diritti fondamentali, in termini di vivibilità dell'ambiente, di sicurezza, di adeguati standard di istruzione, di idoneità di servizi sanitari e di cura per la persona adulta e per l'infanzia. L'ampliamento delle disuguaglianze territoriali in termini di indicatori sociali riflette, in un contesto economico difficile ma che ha mostrato capacità di reazione, un forte indebolimento della capacità del welfare di supportare le fasce più disagiate della popolazione. Gli indicatori sugli standard dei servizi pubblici documentano un ampliamento dei divari Nord-Sud, con particolare riferimento al settore dei servizi socio-sanitari, ma diventano altresì fattori i quali giocano un ruolo determinante nell'attrazione di nuove iniziative imprenditoriali. Nel Mezzogiorno il peso della burocrazia è doppio rispetto a quello delle Regioni del Centro-Nord, con effetti diretti e immediati sull'andamento del PIL. Ciò fa capire perché le aziende non meridionali e gli imprenditori stranieri ci pensino su mille volte prima di decidersi a investire al Sud.

Che fare? È illusorio pensare di risolvere la questione meridionale con i soli fondi europei, che sono necessari ma non certo sufficienti. Servono interventi correttivi all'attuale politica di coesione che ha finora funzionato soprattutto come un comodo alibi per gestire il **“problema” Mezzogiorno**. La strada maestra è quella dell'**uso mirato dei fondi strutturali** inseriti in una pianificazione strategica, con un apporto elastico di un cofinanziamento, nazionale ed internazionale.

Secondo la SVIMEZ, occorre far leva su due caposaldi: l'attivazione della clausola del 34%, che potrebbe invertire il trend, ma dovrebbe riguardare non solo le Amministrazioni Centrali ma anche il Settore pubblico allargato, come ha promesso il ministro per il Sud Barbara Lezzi. Fondamentale, affinché funzioni, è creare un Fondo di perequazione delle risorse ordinarie in conto capitale, in cui riversare quelle eventualmente non spese nel Mezzogiorno, per poi finanziare i programmi maggiormente in grado di raggiungere l'obiettivo del riequilibrio territoriale. E, inoltre, le Zone Economiche Speciali (ZES) nelle aree portuali e retro portuali del Mezzogiorno, sviluppate in coordinamento tra loro, al fine di fornire al Paese la macchina operativa per mettere a frutto l'enorme potenziale produttivo della “rendita mediterranea”.



1. Il Sud cresce con la stessa (debole) intensità del Centro-Nord. Ma l'Italia registra la più lenta ripresa d'Europa

Secondo valutazioni di preconsuntivo elaborate dalla SVIMEZ, nel 2017 il Prodotto interno lordo (a prezzi concatenati) è aumentato nel Mezzogiorno dell'1,4%, con un incremento rilevante rispetto al 2016 (0,8%). La crescita è stata solo marginalmente superiore nel Centro-Nord (1,5%), accelerando anche in quest'area rispetto al 2016 (0,9%). L'incremento è stato quindi inferiore di 0,1 punti a quello rilevato nel resto del Paese in entrambi gli anni (abbiamo rivisto al ribasso la stima del 2016, sulla base della disponibilità dei dati definitivi delle indagini ISTAT).

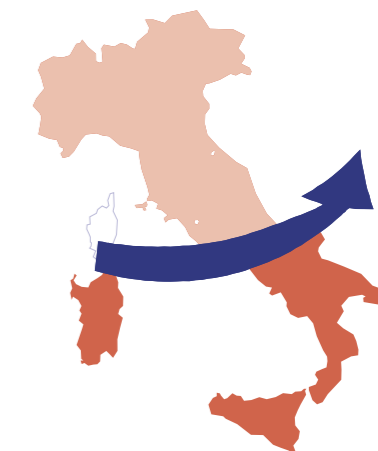
Questo non significa, d'altronde, che l'economia meridionale ancora non soffra degli effetti della crisi. Dopo sette anni di recessione ininterrotta (2008- 2014), l'economia delle regioni meridionali, malgrado un triennio di crescita consolidata, sconta un forte ritardo non solo dal resto dell'Europa ma anche dal resto del Paese: il prodotto è ancora inferiore del 10% rispetto al 2007, un recupero inferiore a oltre la metà di quello registrato nel Centro-Nord (-4,1%).

I divari di crescita all'interno dell'Area dell'Euro nel 2017 appaiono ridursi, ma rimangono ancora differenze nella competitività che si traducono in tempi diversi di recupero, ma solo in Italia, oltre che in Grecia, il prodotto non è ancora ritornato ai livelli pre crisi. Il lento recupero dell'economia italiana ci restituisce una forbice di sviluppo con l'Europa ancora ampia: dall'inizio della crisi il divario cumulato con l'Area dell'Euro è aumentato di oltre 12 punti percentuali, con l'Unione europea di oltre 14 punti.

Fig. 1. Tassi di crescita annuali e cumulati del PIL in termini reali (%) (a)

Paesi	2008-2014	2015	2016	2017	2015-2017	2008-2017
Mezzogiorno	-13,2	1,5	0,8	1,4	3,7	-10,0
Centro-Nord	-7,1	0,8	0,9	1,5	3,3	-4,1
Italia	-8,5	1,0	0,9	1,5	3,3	-5,5
Ue (Composizione corrente)	1,4	2,3	2,0	2,5	6,9	8,4
Germania	5,9	1,7	1,9	2,2	6,0	12,3
Spagna	-6,6	3,4	3,3	3,1	10,1	2,8
Francia	3,3	1,1	1,2	2,2	4,5	8,0
Grecia	-26,0	-0,3	-0,2	1,4	0,8	-25,4

(a) Calcolate su valori concatenati – anno di riferimento 2010



UN RISULTATO
POSITIVO
E NON SCONTATO

La tenuta della ripresa nel Mezzogiorno con ritmi comparabili a quelli del resto del Paese, a fronte di una crescita trainata prevalentemente dalla domanda estera, è comunque un risultato per molti versi inaspettato.

La dinamica del prodotto ha risentito nel 2017 di alcuni fattori che hanno agito sia dal lato dell'offerta che della domanda, consentendo all'area di mantenere lo stesso passo della ripresa nel resto del paese. In primo luogo, per quanto riguarda la domanda, e in particolare quella estera, i dati dei conti nazionali mostrano per il Mezzogiorno un aumento del 9,8% delle esportazioni a prezzi correnti, rispetto al 7,1% registrato per il resto del Paese. Questo risultato segnala la capacità del Sud di rispondere alla domanda internazionale, che può derivare dall'aumentata competitività delle imprese rimaste nei mercati.

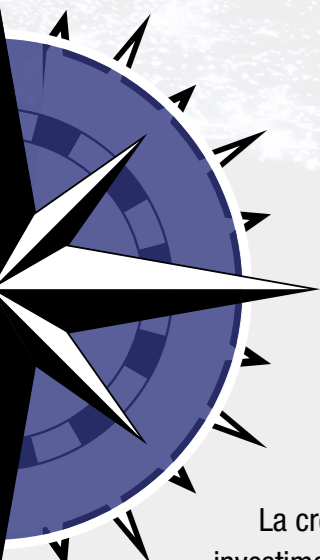
Per quanto riguarda invece l'offerta, si segnala il forte recupero del valore aggiunto nel settore manifatturiero (5,8%) e, in misura assai minore, delle costruzioni (1,7%) del Mezzogiorno, il cui ritmo di crescita è stato tuttavia maggiore che nel resto del Paese (rispettivamente, 1,6% e 0,5%). L'andamento del settore manifatturiero meridionale è stato dominato da attività legate prevalentemente ai consumi, come l'agroalimentare, cresciuto al Sud del 15,4% (diminuito del -0,7% al Centro-Nord), il settore composito dei mobili, giocattoli, gioielli e altre attività manifatturiere, aumentato al Sud del 15% (solo il 2% al Centro-Nord), il settore dei prodotti in metallo (esclusi i macchinari), cresciuto al Sud del 14% (rispetto al 2,2% registrato nel resto del Paese).

2. Dopo 11 anni di continui cali, il recupero del settore dell'edilizia è ancora troppo lento

A questo recupero manifatturiero si affianca una ancora debole ripresa nel settore edile, cresciuto nel 2017 dell'1,7% dopo la lieve flessione del -0,4% registrata l'anno precedente. Dal 2004 al 2014 il settore aveva registrato undici anni consecutivi di cali, mentre era aumentato nel solo 2015 (4,7%), risentendo favorevolmente ancora della chiusura della programmazione dei Fondi strutturali europei 2007-2013, che aveva portato ad un'accelerazione della spesa pubblica legata al loro utilizzo per evitarne la restituzione.

La ripresa della crescita indica insomma alcuni elementi positivi nell'economia meridionale, che ne mostrano una resilienza alla crisi, che pure non è stata omogenea in tutti i comparti dell'economia del Mezzogiorno. Il recupero nello scorso triennio è in parte da legare al frutto del tipico "haircut" nelle fasi negative del ciclo, che ha estromesso dal mercato le imprese inefficienti e ha lasciato spazio a quelle più efficienti e produttive. D'altronde, la profondità della crisi è stata tale che ha avuto anche effetti strutturali più profondi, espellendo dal mercato anche imprese sane ma non attrezzate a superare una crisi così lunga e impegnativa. Il peso relativo di queste due componenti della crisi, ovvero di quella "sana" e quella invece "critica" non può che essere valutato empiricamente. Il risultato del triennio 2015-2017 appare comunque positivo: l'industria manifatturiera meridionale è cresciuta cumulativamente di oltre il 12,4%, con una dinamica più che doppia di quella registrata nel resto del Paese (5,4%).

L'apparato produttivo rimasto al Sud sembra essere in condizioni di ricollegarsi alla ripresa nazionale e internazionale, come dimostra anche l'andamento delle esportazioni. Tuttavia, permane il rischio che in carenza di politiche che sostengano adeguatamente l'apparato produttivo e ne favoriscano l'espansione, questo non riesca, per le sue dimensioni ormai ridotte, a garantire né l'accelerazione né il proseguimento di un ritmo di crescita peraltro insufficiente.



3. Puntare sul consolidamento della domanda interna. Consumi ancora deboli, investimenti privati in ripresa, manca il contributo della spesa pubblica

La crescita del prodotto è stata sostenuta nel Mezzogiorno non solo dalla domanda estera ma anche dall'aumento degli investimenti, che hanno consolidato la ripresa dell'anno precedente, e da un incremento, sia pure più contenuto dell'anno precedente, dei consumi.

I consumi finali interni nel 2017 (Fig. 2) sono cresciuti nel Mezzogiorno dello 0,8%, mantenendo sostanzialmente lo stesso moderato ritmo di crescita dell'anno precedente (0,9%). Una ripresa ancora troppo debole, del tutto insufficiente a colmare il crollo della crisi, e che allarga la forbice con il Centro-Nord, dove l'aumento registrato è stato ben maggiore (1,3%, costante rispetto al 2016). La differenza tra le due aree è dovuta sia alla componente privata, sia a quella pubblica: quest'ultima è aumentata moderatamente nel Centro-Nord (0,3%) mentre è diminuita al Sud (-0,2%), con una dinamica negativa legata probabilmente al proseguimento dell'austerità, con effetti asimmetrici sul piano territoriale e una maggiore contrazione delle spese correnti della Pubblica Amministrazione meridionale.

I consumi delle famiglie sono aumentati nel 2017 nel Mezzogiorno dell'1,2%, lo stesso valore del 2016, poco più nel resto del Paese (1,5%, lo stesso incremento registrato l'anno precedente).

Fig. 2. Tassi annui e cumulati di variazione % dei consumi finali interni (a)

Categorie	2008-2014	2015	2016	2017	2015-2017	2008-2017
Mezzogiorno						
Spese per consumi finali famiglie	-13,1	1,5	1,2	1,2	3,9	-9,7
Consumi pubblici	-6,4	-1,0	0,4	-0,2	-0,8	-7,1
Totale	-11,1	0,7	0,9	0,8	2,5	-8,9
Centro-Nord						
Spese per consumi finali famiglie	-5,2	2,3	1,5	1,5	5,4	0,0
Consumi pubblici	0,0	-0,4	0,7	0,3	0,6	0,5
Totale	-4,1	1,7	1,3	1,3	4,4	0,1

**CONSUMI ANCORA DEBOLI
CRESCONO MENO CHE AL NORD
.....
CALANO ANCORA I CONSUMI
DELLA P.A. AL SUD**

Questa prudenza nella spesa privata del Mezzogiorno riflette il pesante impatto della peggiore crisi dal dopoguerra, rispecchiato nell'ampia caduta dei redditi e dell'occupazione, che ha provocato una netta riduzione dei consumi delle famiglie meridionali. Tale differenza è stata acuita dalla contrazione della spesa pubblica, cumulativamente pari al -7,1% nel Mezzogiorno, mentre è cresciuta dello 0,5% nel resto del Paese.

Date le differenze nella crescita dei consumi, pur in presenza di una minore dinamica della popolazione, il Mezzogiorno ha mostrato dall'inizio della crisi un allargamento del *gap* in termini di consumo pro capite rispetto al resto del Paese: nel 2017 i consumi pro capite delle famiglie del Mezzogiorno sono risultati pari solo al 67,4% di quelli del Centro-Nord, rispetto al 71,2% nel 2007.

Il miglioramento del clima di fiducia degli imprenditori e le favorevoli condizioni sul mercato del credito, unito alle aspettative positive sulla domanda internazionale, hanno sospinto gli investimenti anche nel Mezzogiorno, che sono cresciuti del 3,9%, più che confermando l'aumento del 2016 (+2%, e del 2015, +4,5%), che veniva dopo sette anni di variazioni negative. L'incremento è stato lievemente superiore a quello del Centro-Nord (+3,7%, rispetto al 3,6% dell'anno precedente), dove il calo era stato nel tempo inferiore. Infatti, sebbene la contrazione del processo di accumulazione durante la crisi sia stata profonda in entrambe le parti del Paese, l'intensità della flessione è stata notevolmente maggiore al Sud: rispetto ai livelli pre crisi, gli investimenti fissi lordi sono nel Mezzogiorno cumulativamente inferiori del -31,6%, una flessione ben maggiore rispetto a quella del Centro-Nord (-20%).

4. Investimenti in costruzioni calati del 31,3% dall'inizio della crisi al 2017

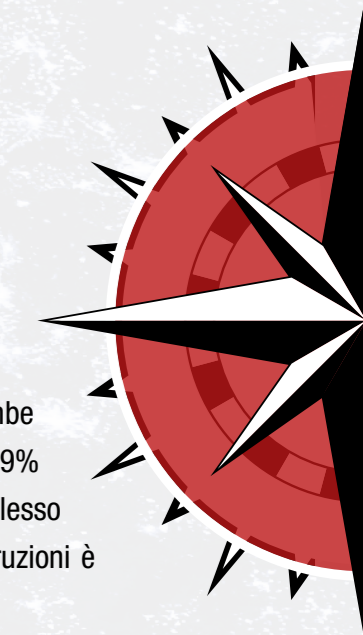
Modesta ripresa degli investimenti in costruzioni. La dinamica positiva del 2017 ha riguardato in entrambe le ripartizioni soprattutto gli investimenti in macchine ed attrezzature, cresciuti del 7% nel Mezzogiorno e del 5,9% nel Centro-Nord. Assai più modesta è stata invece la ripresa nel settore delle costruzioni: se si considera il complesso del periodo 2008-2017, nonostante la leggera ripresa dell'ultimo triennio, il valore degli investimenti in costruzioni è inferiore del -31,3% a quello pre crisi.

Fig. 3. Gli investimenti nei settori (tassi annui e cumulati di variazione %) (a)

Categorie	2008-2014	2015	2016	2017	2015-2017	2008-2017
Mezzogiorno						
Costruzioni	-40,9	5,0	2,3	1,9	9,5	-35,3
Macchine, attrezzature, mezzi di trasporto e altri prodotti	-34,4	3,7	1,5	7,0	12,5	-26,2
Centro-Nord						
Costruzioni	-35,3	-2,7	0,8	0,8	-1,1	-36,0
Macchine, attrezzature, mezzi di trasporto e altri prodotti	-17,0	5,1	5,9	5,9	17,9	-2,2

(a) Calcolate su valori concatenati – anno di riferimento 2010

**INVESTIMENTI:
LA COMPONENTE PIÙ DINAMICA
DELLA DOMANDA INTERNA**
.....
**DEBOLE ANCORA
LA RIPRESA DEGLI INVESTIMENTI
IN COSTRUZIONI**



Dopo il massiccio disinvestimento avvenuto al Sud con la crisi, i buoni risultati del triennio 2015-2017 fanno supporre che sia rimasto attivo e competitivo un nucleo industriale, soprattutto nel settore manifatturiero, e che, se adeguatamente sostenuto, sia in grado superare le conseguenze di questa fase di prolungato disinvestimento. La ripresa degli investimenti privati, in particolare negli ultimi due anni, ha più che compensato il crollo degli investimenti pubblici, che si situano su un livello strutturalmente più basso rispetto a quello precedente la crisi e per i quali non si riesce a invertire un *trend* negativo.

5. La forte disomogeneità della ripresa nelle regioni italiane e meridionali

Il triennio di ripresa 2015-2017 conferma che la recessione è ormai alle spalle per tutte le regioni italiane, e tuttavia gli andamenti sono alquanto differenziati: mostrando, in un quadro di crescita sostanzialmente omogeneo in tutto il Paese, elementi di difficoltà che dalle regioni meridionali si estendono soprattutto a quelle centrali, e in particolare Umbria e Marche (le uniche che negli ultimi due anni fanno registrare una flessione dell'economia).

Il grado di disomogeneità, sul piano regionale e settoriale, è estremamente elevato anche nel Mezzogiorno (Fig. 4).

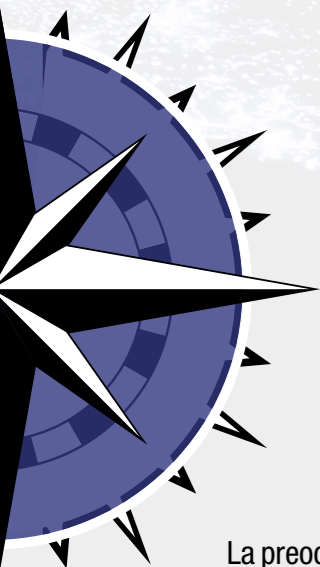
Nel 2017, Calabria, Sardegna e Campania sono le regioni meridionali che fanno registrare il più alto tasso di sviluppo, rispettivamente +2%, +1,9% e +1,8%. Si tratta di variazioni del PIL comunque più contenute rispetto alle regioni del Centro-Nord, se confrontate al +2,6% della Valle d'Aosta, al +2,5% del Trentino-Alto Adige, al +2,2% della Lombardia.

L'unica regione meridionale che nel 2017 ha fatto registrare un andamento negativo del PIL è il Molise, -0,1%, che, era cresciuto dell'1,3% nel 2015 e dell'1,1% nel 2016. L'economia del Molise è stata sostenuta nel 2015-2017 dalle costruzioni (+26,4%), ma l'industria in senso stretto fa registrare una performance particolarmente negativa (-7,4%). I servizi nel triennio registrano un +1,5%, mentre langue l'agricoltura (+0,4%).

Fig. 4. Variazione del PIL nelle regioni italiane nel periodo 2001-2017 (tassi medi annui di variazione %)

Regioni e ripartizioni	2017	2015-2017
	M.a.	Cum.
Abruzzo	1,2	1,7
Molise	-0,1	2,2
Campania	1,8 ↑	5,0 ↑
Puglia	1,6 ↑	2,8 ↑
Basilicata	0,7	11,1 ↑
Calabria	2,0 ↑	4,1 ↑
Sicilia	0,4	2,4
Sardegna	1,9 ↑	3,7
Mezzogiorno	1,4	3,7
Italia	1,5	3,3





6. Nella “stagione dell’incertezza” il Sud rischia una “grande frenata”

La preoccupazione è che, a fronte dell’avvio di una “stagione dell’incertezza”, legata al mutato clima del commercio mondiale e dei timori di politiche protezionistiche, ma anche al rischio di aumento della volatilità sui mercati finanziari per l’incertezza sull’implementazione delle principali misure di politica economica e fiscale annunciate dal nuovo Governo, si determinino condizioni di freno all’espansione dell’attività produttiva.

Malgrado il consolidamento della ripresa, i segnali di resilienza mostrati in questi anni, nella “stagione dell’incertezza” che rischia di aprirsi – in cui l’Italia fa segnare un rallentamento della crescita – il Mezzogiorno rischia una “grande frenata”. Questo è ciò che emerge dall’aggiornamento delle previsioni per il 2018-2019 del modello econometrico della SVIMEZ. Nel biennio di previsione il rallentamento nel commercio mondiale unitamente alle maggiori incertezze, non solo economiche, che interessano il quadro internazionale, dovrebbero trovare riflesso in una crescita del prodotto nazionale più contenuta rispetto a quanto ipotizzato ad inizio anno, seppure di poco: +1,3% nel 2018 e +1,1% nel 2019 (Fig. 5).

Fig. 5. Previsioni per alcune variabili macroeconomiche variazioni %

Variabili macroeconomiche	Mezzogiorno			Centro-Nord		
	2017	2018	2019	2017	2018	2019
PIL	1,4	1,0	0,7	1,5	1,4	1,2
Occupazione totale	1,1	0,6	0,4	1,1	0,5	0,5
Consumi totali	0,8	0,5	0,3	1,3	1,2	1,0
Consumi famiglie	1,2	0,9	0,7	1,5	1,4	1,3
Spesa della PA	-0,2	-0,3	-0,6	0,3	0,5	0,0
Investimenti totali	3,9	3,1	1,8	3,7	4,2	2,0



SENZA POLITICHE ADEGUATE
AL SUD SI RISCHIA
UNA «GRANDE FRENATA»

6. Nella “stagione dell’incertezza” il Sud rischia una “grande frenata”

L’insieme di questi elementi, produce, secondo le nostre previsioni, la ripresa di una divergenza regionale nell’andamento economico, dopo il triennio di ripresa in cui la *performance* dell’economia è stata sostanzialmente omogenea sotto il profilo territoriale.

Nel 2018, il PIL del Centro-Nord dovrebbe crescere in misura maggiore di quello delle regioni del Sud nel loro insieme (+1,4%, contro un +1,0%). Sebbene in prima battuta la diminuzione nel ritmo di crescita del commercio mondiale riguardi in misura più rilevante le regioni del Centro-Nord, caratterizzate da un grado di apertura sull’estero tre volte superiore a quello del Sud, le principali componenti della domanda interna, consumi finali e investimenti totali, dovrebbero accrescersi di più sempre nel Centro-Nord. Limitatamente alla componente di maggior peso, i consumi totali interni, pesa sulla differente dinamica territoriale (+1,2% nel Centro-Nord e +0,5% nel Sud) la persistente divergenza nell’evoluzione dei consumi della P.A.: +0,5% nella prima circoscrizione e -0,3% nell’intero Mezzogiorno. È questo un dato che è divenuto quasi strutturale: dall’avvio della “Grande recessione”, infatti, la spesa per consumi della P.A., anche negli anni nei quali ha fatto segnare una variazione di segno uguale in entrambe le circoscrizioni, se negativa, è risultata di entità maggiore nelle regioni meridionali, nel caso opposto, è stato il Centro-Nord a far registrare gli incrementi maggiori.

È nel 2019 che si rischia un forte rallentamento dell’economia meridionale. Per l’anno prossimo, si è ipotizzato che prosegua il rallentamento del commercio mondiale; oltre a ciò, i tassi, sia quelli sul debito pubblico che quelli praticati sui prestiti alle famiglie e imprese, dovrebbero progressivamente aumentare. Nell’insieme, questi fattori inducono un rallentamento nel ritmo di crescita del prodotto: +1,2% nel Centro-Nord e +0,7% al Sud. Anche nel 2019 una parte significativa della differenza nell’evoluzione del prodotto tra le due aree è riconducibile alla dinamica dei consumi totali: +1% al Centro-Nord e +0,3% al Sud.

Nel 2019 la variazione congiunturale del PIL meridionale sarebbe dunque pari alla metà di quella registrata nel 2017: una “grande frenata”. Va tuttavia ricordato che lo scenario previsivo qui adottato è, per quanto attiene la finanza pubblica, a “legislazione vigente”, e che dunque, specie per quanto attiene al DEF, non presenta linee di intervento programmatiche ma solo tendenziali. Il

rallentamento dell’economia meridionale nel 2019 avverrebbe, quindi, in un contesto di neutralità della *policy*. Ciò testimonia, da un lato, come l’economia del Sud, o meglio alcune sue parti, siano comunque in grado di intercettare fette della domanda interna e estera generando reddito e occupazione. Dall’altro, l’entità della crescita permane bassa nell’ottica di un significativo recupero dell’area, che necessita di specifiche *policy* per produrre risultati significativi.

FOCUS: Una valutazione quantitativa dell’interdipendenza economica Nord-Sud: l’importanza degli investimenti pubblici e il loro impatto potenziale

Raccoglie ancora qualche consenso l’idea, affermata negli anni del declino, che i flussi di spesa pubblica (ritenuti per giunta eccessivi) a favore delle regioni meridionali siano il segnale di una dipendenza patologica del Mezzogiorno, che pone un freno alla area produttiva del Paese. Si tratta di una visione molto parziale della partecipazione del Sud all’economia e alla società italiane perché riconosce, tra i diversi aspetti dell’integrazione economica tra Nord e Sud, solo quelli che penalizzerebbero il primo a vantaggio del secondo.

I flussi di finanza pubblica a favore del Sud non sono gli unici trasferimenti interregionali di risorse di entità apprezzabile. L’integrazione Nord-Sud, oltre che trasferimenti netti di risorse pubbliche da Nord a Sud, implica anche corposi trasferimenti di risorse a vantaggio del Nord. Il Mezzogiorno è un primario mercato di sbocco dell’industria settentrionale; il risparmio meridionale è impiegato per finanziare investimenti meno rischiosi e più redditizi nel Centro-Nord; l’emigrazione di giovani meridionali in formazione o con elevate competenze già maturate alimenta l’accumulazione di capitale umano nelle regioni settentrionali.

Questa complessa rete di rapporti commerciali, produttivi e finanziari è l’ovvia conseguenza del pluridecennale processo di integrazione nazionale e genera condizionamenti reciproci, determinando andamenti fortemente correlati delle economie e delle società nelle due macro aree. Perciò, inevitabilmente, i risultati economici e il progresso sociale di ciascuna di esse dipendono dal

6. Nella “stagione dell’incertezza” il Sud rischia una “grande frenata”

destino dell’altra. La nozione di dipendenza del Sud andrebbe perciò più correttamente sostituita con quella di interdipendenza (mutuamente benefica) tra due territori che non sono sistemi a parte, ma aree strutturalmente diverse per diverse ragioni, e strettamente integrate e interdipendenti che, necessariamente, tendono a crescere (e arretrare) insieme.

Lo mostra la Fig. 6, che illustra l’elevata correlazione tra i tassi di crescita del PIL pro capite delle due aree negli anni 2000-2016: Centro-Nord e Mezzogiorno crescono o arretrano insieme. La crescita del Mezzogiorno, al di là della rilevanza dei fattori locali, che pure hanno una loro rilevanza, è fortemente influenzata dall’andamento dell’economia nazionale, e viceversa. La crescita del Centro-Nord, al di là della sua maggiore integrazione nei mercati internazionali, è altrettanto dipendente, per diverse ragioni, dagli andamenti del Mezzogiorno. Nel periodo considerato, le due macro aree hanno condiviso la stessa dinamica stagnante del PIL pro capite: +1,1% in media annua. Negli stessi anni, nelle regioni Ue dell’obiettivo convergenza (con esclusione di quelle del Mezzogiorno) il tasso di crescita medio annuo dell’indicatore di benessere economico è stato più che triplo (+3,6%). Il PIL pro capite delle altre regioni Ue dell’obiettivo competitività (escludendo quelle italiane) è cresciuto, in media annua, di oltre il doppio (+2,3%).

I diversi canali attraverso i quali si determina l’interdipendenza tra Mezzogiorno e Centro-Nord, interessano i flussi di finanza pubblica, gli scambi interregionali di beni e servizi, il mercato del credito, e le migrazioni intellettuali.

La SVIMEZ ha proceduto con il proprio modello econometrico a una valutazione quantitativa del grado di interdipendenza tra l’economia del Nord e quella del Sud. Poiché il modello in uso alla SVIMEZ considera l’Italia come la somma di Centro-Nord e Mezzogiorno, e di tutti i principali circuiti economici presenti in queste due macro-aree, il processo di valutazione risulta particolarmente accurato.

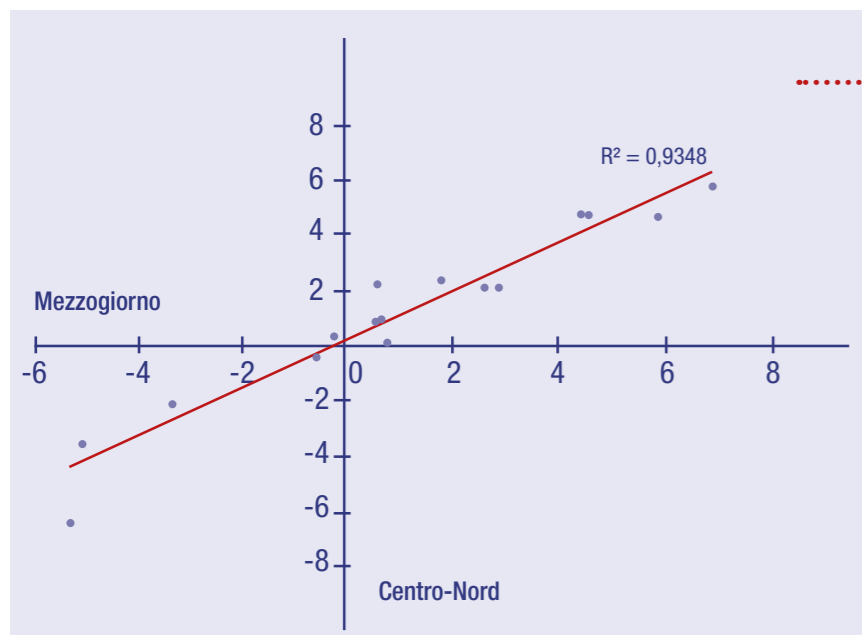
La principale evidenza strutturale emersa dall’analisi è la seguente la domanda interna del Sud, data dalla somma di consumi e investimenti, attiva circa il 14% del PIL del Centro-Nord. In altre parole, la domanda espressa da consumatori meridionali per beni di consumo e d’investimento ha dato luogo a una produzione realizzata nel Centro-Nord per un ammontare di 177 miliardi

di euro. Tale valore, per avere un termine di paragone, è pari alla metà dell’attivazione esercitata dalla domanda estera sul PIL del Centro-Nord; area, è bene ricordare, che ha conosciuto un’integrazione con l’estero molto forte.

Ora, anche i 50 miliardi dei residui fiscali di cui il Sud beneficia, e che alimentano parte dei consumi pubblici e degli investimenti locali, rappresentano un po’ più dell’11% dell’intera domanda interna dell’area. Di conseguenza, una parte di PIL del Centro-Nord attivata dalla domanda interna del Sud è riconducibile, a sua volta, ai residui fiscali che sostengono consumi e investimenti del Sud. Si valuta che questa “parte” (effetto spill-over) sia pari a 20 miliardi. In altri termini, per ogni 10 euro che dal Centro Nord affluiscono al Sud come residui fiscali, 4 fanno il percorso inverso immediatamente sotto forma di domanda di beni.

6. Nella “stagione dell’incertezza” il Sud rischia una “grande frenata”

Fig. 6. Tassi di crescita medi annui del PIL pro capite in ppa del Mezzogiorno e del Centro-Nord dal 2000 al 2016



la SVIMEZ stima che la domanda interna per consumi e investimenti del mezzogiorno attiva circa il **14% del PIL del Centro-Nord** (che nel **2017** vale circa **186 miliardi** a prezzi correnti)

Fonte: Rapporto SVIMEZ 2018 sull'economia del Mezzogiorno (in corso di pubblicazione)

La soluzione ai problemi strutturali dell'economia italiana, e meridionale in particolare, non verrà da una ripresa internazionale a cui “agganciarsi”, ma dal riavvio di un solido e durevole processo di sviluppo. In questo quadro è decisivo riflettere su come utilizzare gli spazi di flessibilità da contrattare con l'Unione Europea.

La battaglia in Europa per una maggiore flessibilità, infatti, dovrebbe essere portata avanti con l'obiettivo precipuo di rilanciare su scala nazionale gli investimenti pubblici. In base alle stime del nostro modello econometrico, infatti, gli investimenti, rispetto ad altre tipi di interventi, come ad esempio quelli di riduzione delle tasse, mantengono una più elevata capacità di generare reddito rispetto all'entità dell'intervento iniziale. Questo vale in particolare per l'Italia, e specialmente per il Mezzogiorno.

I “moltiplicatori” che si desumono dal nostro modello econometrico, infatti, sono superiori all'unità soltanto per gli investimenti pubblici, determinando dunque un impatto positivo o negativo più che proporzionale: per il Mezzogiorno, ad esempio, mentre la riduzione di un euro di tasse indirette determina un incremento di 0,19 centesimi del PIL, un solo euro aggiuntivo di investimenti pubblici produce un incremento di reddito pari a 1,37 euro, e addirittura l'effetto cumulativo misurato a cinque anni di distanza dall'investimento iniziale darebbe luogo a un incremento pari a 1,85 euro.

Nell'ipotesi in cui nel 2019 la negoziazione con Bruxelles consentisse un margine di flessibilità sugli investimenti, pari a 0,3% di PIL, che corrisponde, in valore assoluto, a circa 4,5 miliardi di euro e il Governo decidesse di spendere in investimenti in infrastrutture al Sud tale cifra, quale sarebbe l'impatto sul PIL dell'area?

In base alle valutazioni che abbiamo effettuato con il modello econometrico bi-regionale della SVIMEZ, l'incremento di PIL nel Sud associato a tali investimenti sarebbe significativo: +0,8%. Il beneficio conseguente a questa manovra di policy non sarebbe limitato alla sola area meridionale: il PIL nazionale dovrebbe infatti registrare +0,2%.

Fig. 7. Effetti sul PIL nell'ipotesi di una spesa aggiuntiva di 4,5 miliardi di euro in investimenti pubblici nel 2019

Mezzogiorno	Centro-Nord	Italia
0,8	0,1	0,2

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ sul Modello NMODS.

Il punto centrale di questa linea di policy è che riguarda, come evidenziato in precedenza, soprattutto opere infrastrutturali, una tipologia di spesa particolarmente soggetta a tagli da parte dei vari Governi negli ultimi decenni. Sotto questo profilo, la policy che si va a implementare rappresenta una chiara inversione di tendenza. Inoltre, è bene rammentare che durante la “lunga crisi” l'intera economia del Sud ha conosciuto una significativa perdita di capacità produttiva, di intensità di gran lunga superiore a quanto avvenuto nel resto del paese.

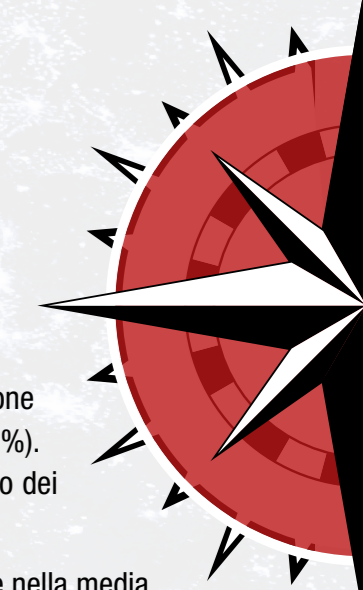
A riguardo, si tenga presente la seguente osservazione empirica tratta direttamente dal modello econometrico della SVIMEZ. L'impatto sul PIL esercitato da un aumento degli investimenti pubblici nelle regioni del Centro-Nord sia nell'immediato, ovvero nell'anno nel quale si effettua l'incremento di spesa, che nel medio periodo (ad esempio dopo cinque anni) ha, in entrambi i momenti temporali, la medesima entità. Nelle regioni meridionali, invece, le conseguenze sul PIL alla fine di un certo arco temporale sono di entità maggiore di quelle che si hanno nell'immediato. Questo, molto semplicemente, sta a indicare che tra investimenti pubblici e privati esiste, nel Sud, una forte complementarità nel senso che un incremento di ampiezza significativa dei primi esercita un analogo effetto sulle scelte degli operatori dando luogo, dopo un certo periodo, a un ampliamento della capacità produttiva dell'area. Ovvero proprio quello di cui il Sud ha più bisogno.

7. Una ripresa dell'occupazione debole e precaria: la frattura generazionale

È proseguita nel 2017, sia pur con un rallentamento nella parte finale dell'anno, la crescita dell'occupazione in tutte le aree del Paese: nel Mezzogiorno aumenta di 71 mila unità (+1,2%) e di 194 mila nel Centro-Nord (+1,2%). L'intensità della crescita occupazionale appare comunque troppo debole al Sud, insufficiente a colmare il crollo dei posti lavoro avvenuto nella crisi e caratterizzata da una crescente precarietà.

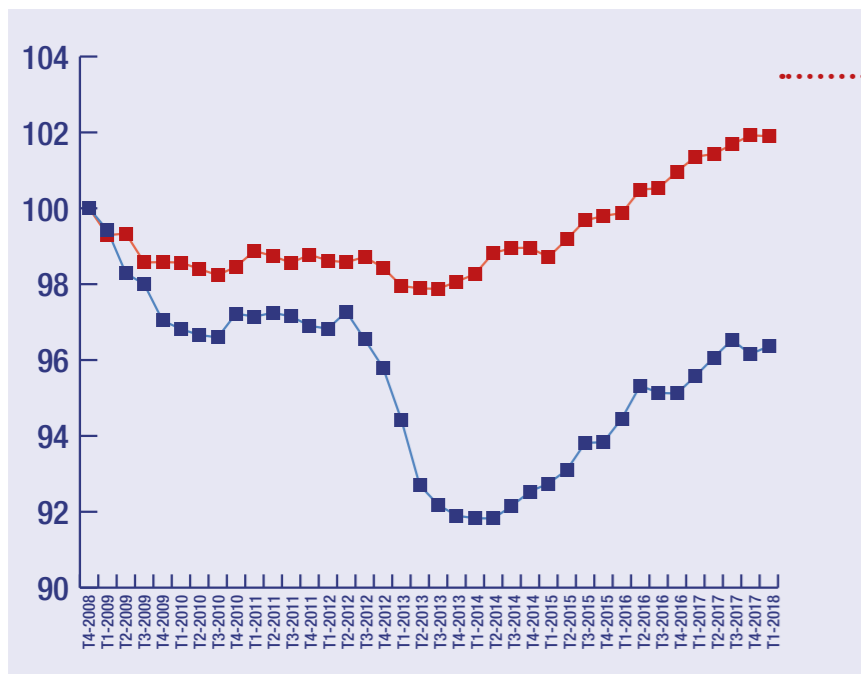
La ripresa del triennio 2015-2017 resta ancora lontana dai livelli di occupazione pre crisi (Fig. 8). L'occupazione nella media del 2017 nel Mezzogiorno è di 310 mila unità inferiore al 2008, mentre nel complesso delle regioni del Centro-Nord è superiore di 242 mila unità. Il tasso di occupazione è ancora due punti al di sotto del 2008 nelle regioni meridionali (44% nel 2017, era 46% nel 2008) mentre ha recuperato i livelli 2008 nel Centro-Nord (65,5% nel 2017, era 65,6% nel 2008). Il tasso di disoccupazione diminuisce nell'ultimo anno ma rimane su livelli decisamente più elevati rispetto al 2008 in entrambe le circoscrizioni (19,4% e 7,8% nel 2017 e 12,0% e 4,5% nel 2008, rispettivamente per Mezzogiorno e Centro-Nord).

Nel corso del 2017 l'incremento dell'occupazione meridionale è dovuto quasi esclusivamente alla crescita dei contratti a termine (+ 61 mila, pari al +7,5%) mentre risultano sostanzialmente stazionari i contratti a tempo indeterminato (+0,2%). Tale dato certifica una brusca interruzione di tendenza se confrontato con la crescita del 2,5% registrata nel 2016 dai contratti a tempo indeterminato ed evidenzia un indebolimento degli effetti degli sgravi contributivi per le nuove assunzioni al Sud, introdotto nel 2016 e poi confermato ogni anno ma in un clima di incertezza.



7. Una ripresa dell'occupazione debole e precaria: la frattura generazionale

Fig. 8. Andamento congiunturale degli occupati nel periodo T4_2008-T1_2018 (dati destagionalizzati T4 2008 =100)



È proseguita nel 2017, SIA PUR CON UN RALLENTAMENTO NELLA PARTE FINALE DELL'ANNO, la crescita dell'occupazione in tutte le aree del Paese

Il tasso di occupazione dei **15-34enni** è calato dal **35,8%** del **2008** al **28,5%** del **2017**: solo poco più di un giovane su quattro è al lavoro

Emerge dunque, in presenza di tassi di crescita economica ancora deboli e incerti, una domanda di lavoro concentrata soprattutto nel settore dei servizi legata a comparti quali il turismo e i servizi alla persona, non in grado di offrire percorsi di stabilizzazione professionale.

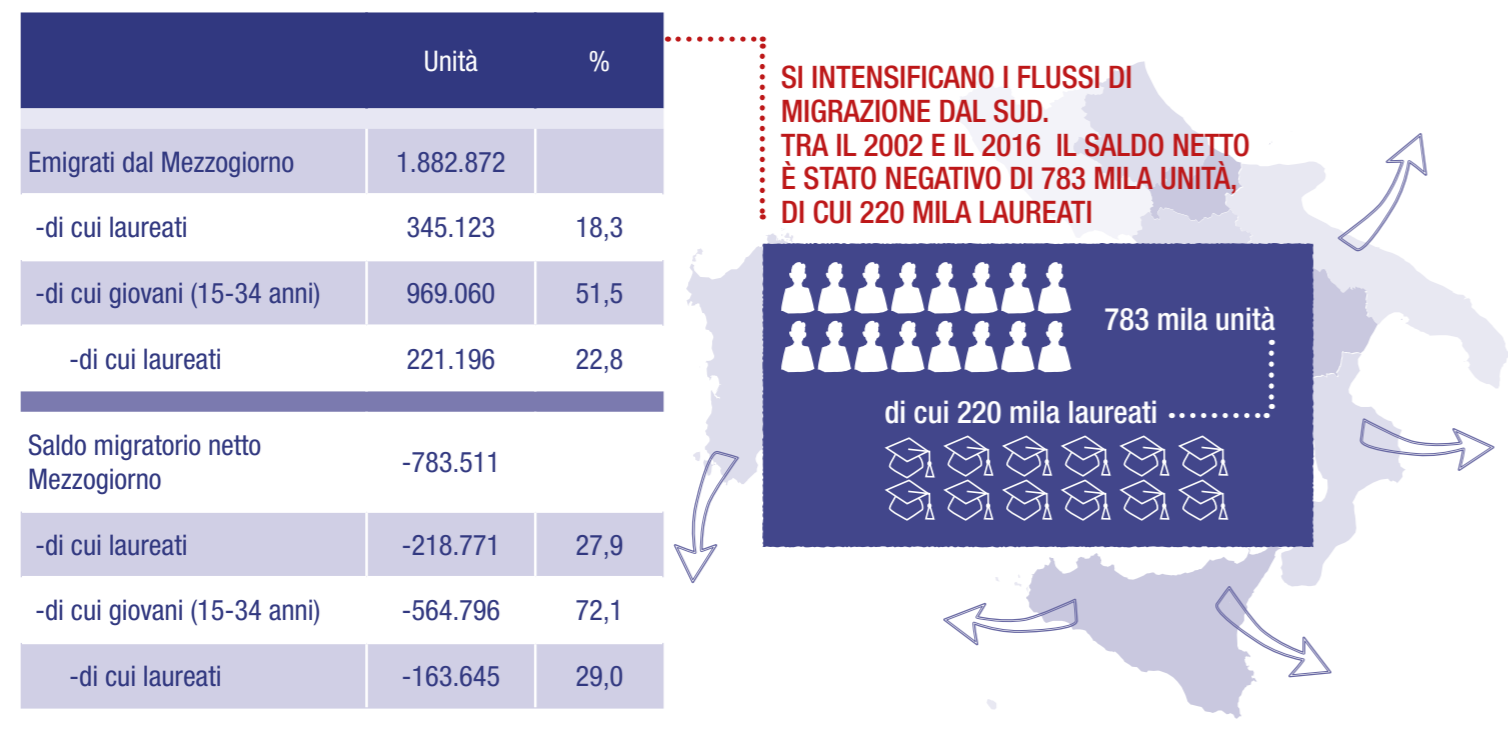
Il dato più eclatante è proprio il formarsi e il consolidarsi di un drammatico dualismo generazionale. Il saldo negativo di 311 mila occupati tra il 2008 e il 2017 al Sud, è la sintesi di una riduzione di oltre mezzo milione di giovani tra i 15 e i 34 anni (-580 mila), di una contrazione di 210 mila occupati nella fascia adulta 35-54 anni e di una crescita concentrata quasi esclusivamente tra gli ultra 55enni (+479 mila unità).

La cruda fotografia di queste dinamiche, al netto degli effetti demografici, è rappresentata dal tasso di occupazione (Fig. 8) dei 15-34enni che è sprofondato dal 35,8% del 2008 al 28,5% del 2017: solo poco più di un giovane su quattro è al lavoro.

Il processo di perdita di capitale umano verso il Nord e verso l'estero è continuato inesorabile e ha provocato un grave depauperamento della struttura demografica e del tessuto sociale. Negli ultimi 16 anni hanno lasciato il Mezzogiorno 1 milione e 883 mila residenti (Fig. 9): la metà giovani di età compresa tra i 15 e i 34 anni, quasi un quinto laureati; il 16% circa si sono trasferiti all'estero. Quasi 800 mila di essi non sono tornati più nel Mezzogiorno. Anche nel 2016, quando la ripresa economica ha manifestato già segni di consolidamento, si sono cancellati dal Mezzogiorno oltre 131 mila residenti, un quarto dei quali ha scelto un paese estero, una quota decisamente più elevata che in passato, come sempre più elevata risulta la quota dei laureati.

7. Una ripresa dell'occupazione debole e precaria: la frattura generazionale

Fig. 9. Flussi migratori dei cittadini italiani residenti nel Mezzogiorno verso il Centro-Nord e verso l'estero tra il 2002 ed il 2016



Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT.

Il saldo migratorio interno peggiora nel Mezzogiorno, dove è passato da -51,1 mila nel 2015 a -56,4 mila nel 2016 (-2,7 per mille), mentre migliora al Centro-Nord, dove è passato da 36,3 mila a 37,8 mila. Tra le regioni meridionali, evidenziano un saldo migratorio fortemente negativo la Sicilia, che perde 9,3 mila residenti (-1,8 per mille), la Campania (-9,1 mila residenti, per un tasso migratorio netto di -1,6 per mille) e la Puglia (-6,9 mila residenti, per un tasso migratorio netto pari a -1,7).

Gli emigranti che dal Mezzogiorno si trasferiscono nel Centro-Nord sono individui prevalentemente in età lavorativa: quelli tra 25 e 29 anni, e tra 30 e 34 anni, presentano nel 2016 un saldo negativo pari, rispettivamente, a 13 mila e 10 mila unità.

Il sensibile aumento della quota di persone che si trasferiscono con un elevato titolo di studio interessa tutte le regioni del Mezzogiorno. Le quote più alte di laureati sul totale degli emigrati si registrano in Basilicata e Abruzzo, rispettivamente il 33,9% e il 33,6%. Nelle altre regioni del Mezzogiorno la quota dei laureati che si trasferisce al Centro-Nord è comunque sempre superiore al 27%.

Infine, nel 2016, gli occupati residenti nel Mezzogiorno con un posto di lavoro nelle regioni centro-settentrionali o all'estero, aumentano rispetto all'anno precedente di circa 25 mila unità, pari al +19,1%. Un aumento di "pendolari di lungo raggio" consistente, al punto da spiegare circa un quarto dell'aumento dell'occupazione complessiva del Mezzogiorno che lo scorso anno è risulta di circa 101 mila unità.



8. Il Sud non è inondato di risorse pubbliche, anzi. Irrisolta la questione della qualità ed efficienza della spesa. La sfida della riforma della P.A. nel meridione

Per quanto concerne il confronto territoriale tra i livelli di spesa della Pubblica Amministrazione, il divario del Mezzogiorno non solo resta elevato ma è cresciuto negli anni della crisi dell'8,8%, essendo passato da 2.174,3 euro per abitante nel 2007 a 2.378,8 euro per abitante nel 2015.

Anche escludendo la spesa previdenziale, che di per sé produce un'accentuazione del divario suddetto, l'ammontare della spesa pubblica complessiva consolidata, intesa come spesa di Amministrazioni centrali e territoriali, si presenta significativamente più basso nel Mezzogiorno: 6.573 euro per abitante nel 2015 contro i 7.327,7 euro del Centro-Nord.

Per effetto delle variazioni di segno opposto registrate tra il 2007 ed il 2015 (-5,4% per il Mezzogiorno; +1,4% per il Centro-Nord), la spesa pro capite della P.A. (al netto di quella previdenziale) nell'area meridionale ha rappresentato nel 2015 l'89,7% del livello del Centro-Nord, a fronte del 96,2% registrato nel 2007.

Non hanno quindi consistenza le affermazioni, anche di fonte autorevole, che accreditano il Mezzogiorno di un volume di spesa pubblica più elevato ed attribuiscono il problema della mancata crescita del Paese ad un «assistenzialismo secolare», capace di generare solo sprechi e inefficienze.

- RISORSE PUBBLICHE:
- IL SUD HA UN DIVARIO DI DIECI PUNTI.
- LA SFIDA PER TUTTI È L'EFFICIENZA DELLA P.A.

Fig. 10. Spesa pro capite della P.A. (a) nel Mezzogiorno e nel Centro-Nord (in euro 2016) (b)

Anni	Spese correnti			Spese in conto capitale			Spese in complesso		
	Ammin. centrali e territoriali	Enti previdenz.	Totale	Ammin. centrali e territoriali	Enti previdenz.	Totale	Ammin. centrali e territoriali	Enti previdenz.	Totale
Mezzogiorno									
2007	5.846,9	4.044,7	9.891,6	1.102,1	508,2	1.610,3	6.948,9	4.553,0	11.501,9
2015	5.532,8	4.446,3	9.979,1	1.040,2	284,4	1.324,6	6.573,0	4.730,7	11.303,7
Var. % 2007-2015	-5,37	9,93	0,88	-5,61	-44,04	-17,74	-5,41	3,90	-1,72
Centro-Nord									
2007	6.016,9	5.795,4	11.812,4	1.210,2	653,7	1.863,9	7.227,1	6.449,1	13.676,2
2015	6.576,3	6.009,4	12.585,7	751,4	345,4	1.096,8	7.327,7	6.354,8	13.682,5
Var. % 2007-2015	9,30	3,69	6,55	-37,91	-47,16	-41,15	1,39	-1,46	0,05
% Mezzogiorno/Centro-Nord									
2007	97,2	69,8	83,7	91,1	77,7	86,4	96,2	70,6	84,1
2015	84,1	74,0	79,3	138,4	82,3	120,8	89,7	74,4	82,6

(a) Al netto degli interessi passivi. (b) Pro capite calcolato sulla popolazione residente alla metà dell'anno. La conversione in valori costanti è stata ottenuta utilizzando l'indice dei prezzi impliciti del PIL nazionale.

8. Il Sud non è inondato di risorse pubbliche, anzi. Irrisolta la questione della qualità ed efficienza della spesa. La sfida della riforma della P.A. nel meridione

Resta decisivo, e riguarda tutto il Paese, il tema dell'efficienza della spesa della Pubblica Amministrazione, ed è anzi giunto il momento di riprendere seriamente il percorso di attuazione di un serio e responsabile "federalismo fiscale". Ma l'unico modo per ridurre il trasferimento interregionale e la "dipendenza", è riattivare un forte sviluppo del meridione, o rassegnarsi a un suo spopolamento. La Svimez ritiene possibile, e utile all'intero Paese, perseguire lo sviluppo, e il Sud è un "motore interno" fondamentale. Per assicurare al Mezzogiorno la tutela dei diritti sociali e di cittadinanza, e quei guadagni di competitività necessari a riavviare il sistema economico su uno stabile sentiero di sviluppo, è necessaria una P.A. efficiente, efficace e trasparente. La P.A. del Mezzogiorno presenta forti divari in una pluralità di servizi essenziali a regolamentazione nazionale e locale ma anche elementi di evoluzione positiva (in particolare nel campo della giustizia e dei nuovi servizi digitali) che vanno sottolineati. Solo colmando il "divario amministrativo" che ancora persiste tra il Sud e il resto del Paese, la nostra Amministrazione Pubblica potrà offrire le precondizioni necessarie al riavvio dello sviluppo.

Il quadro che emerge dalle analisi Svimez è di un forte ridimensionamento della P.A. nel Mezzogiorno, in termini di risorse umane e finanziarie, con il consolidamento di significativi divari tra le macro aree. Secondo l'ISTAT, nel 2015 è proseguito nel Mezzogiorno il processo di ridimensionamento dell'Amministrazione Pubblica, che ha perso tra il 2011 e il 2015 circa 11 mila unità (-2.1%, dopo il -6,1% nel decennio 2001-2011), interessando la quasi totalità delle Istituzioni (se si guarda ai dipendenti in senso stretto, la riduzione è ancora maggiore: -21.500 dipendenti pubblici). Mentre nel Centro-Nord (escludendo gli organi costituzionali e le Amministrazioni centrali dello Stato, notoriamente concentrati a Roma), negli ultimi cinque anni sembra essersi invertita la tendenza che tra il 2001 ed il 2011 aveva portato a un forte calo degli addetti.

Il risultato di questo processo ribalta il luogo comune di un Sud affollato di dipendenti pubblici. Anche escludendo gli organi costituzionali e le Amministrazioni centrali dello Stato, nel Centro-Nord si rileva una maggior densità rispetto alla popolazione residente di risorse umane rispetto al Mezzogiorno (29,1 dipendenti effettivi ogni 1.000 abitanti a fronte di 24,6 nel Sud): in quest'ultima area la diminuzione della densità risulta peraltro più marcata che nel resto del Paese.

Fig. 11. Dipendenti della P.A. al Censimento 2015 e variazioni rispetto al Censimento 2011. I dipendenti comprendono anche i contratti precari

Istituzioni pubbliche per forma giuridica	Unità al 2015	Variazioni assolute 2011-2015	Variazioni % 2011-2015
Mezzogiorno			
Regione	39.044	120	0,3
Provincia	15.273	-7.416	-32,7
Comune	151.523	-15.137	-9,1
Comunità mont. o isol., unione di comuni, città metropolitana	3.425	849	33,0
Azienda o ente del servizio sanitario nazionale	214.363	-7.084	-3,2
Altra istituzione pubblica	90.224	17.547	24,1
Totale (escl. Amm. Stato)	513.852	-11.121	-2,1
Centro-Nord			
Totale (escl. Amm. Stato)	1.160.493	12.901	1,1
Italia			
Totale (escl. Amm. Stato)	1.674.345	1.780	0,1
Totale	2.987.665	17.677	0,6



UN'AMMINISTRAZIONE PUBBLICA RIDIMENSIONATA AL SUD

Serve una **NUOVA GENERAZIONE** di dipendenti pubblici, qualificati, per la sfida di un'amministrazione **ORIENTATA ALLO SVILUPPO**

8. Il Sud non è inondato di risorse pubbliche, anzi. Irrisolta la questione della qualità ed efficienza della spesa. La sfida della riforma della P.A. nel meridione

L'analisi dei dati di spesa nei vari settori della P.A. mostra, a dispetto di tanti luoghi comuni, l'esistenza di ampi divari territoriali, con un generale svantaggio del Mezzogiorno cui fa seguito una inevitabile compressione della qualità dei servizi offerti, che nel Sud risente tuttavia anche dei condizionamenti ambientali e "interni". Nel Mezzogiorno la dotazione di risorse finanziarie, espressa in termini di spesa corrente pro capite, è più bassa che nel resto del Paese e negli anni della crisi ha mostrato un'evoluzione decisamente meno favorevole. Il divario al 2015 è di circa 29 punti percentuali rispetto al Centro-Nord (in valore assoluto circa 3.700 euro a persona). La distanza risulta molto marcata nella funzione di spesa relativa agli interventi nell'ambito della Formazione, Cultura e R&S, con una quota pro capite che non arriva al 64% di quella del Centro-Nord. Il massimo della distanza dal resto del Paese si registra per la spesa pro capite meridionale nel lavoro e nella previdenza, in parte ovviamente dovuta agli squilibri preesistenti nel mercato del lavoro.

Questi importanti strumenti della politica di *welfare* non riescono a supportare adeguatamente la fragile condizione socio-economica delle famiglie e dei lavoratori più deboli. Anche al netto della spesa previdenziale, infatti, in questi settori essenziali dell'azione pubblica, il divario della spesa pro capite nel Mezzogiorno rispetto al resto del Paese è di oltre 20 punti percentuali (77,2% del Centro-Nord). Questi dati sfatano ulteriormente il luogo comune su un Sud inondato di risorse pubbliche, e vanno analizzati alla luce della quantità e della qualità dei servizi offerti a cittadini e imprese

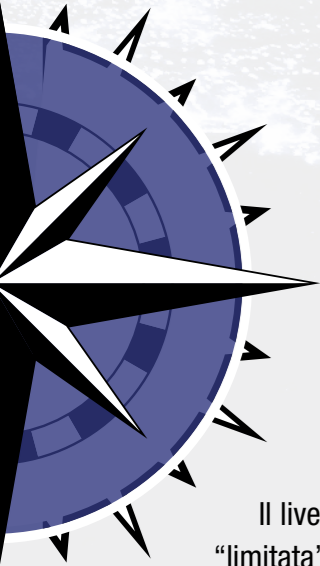
Per colmare i divari in termini di risorse umane e finanziarie della P.A. al Sud, con un'attenta ricognizione dei fabbisogni, orientata al soddisfacimento dei diritti dei cittadini, occorre puntare sulle nuove competenze di una generazione di giovani qualificati nei ranghi della P.A., specie nel Mezzogiorno: sulle loro gambe deve camminare il processo di riforma, e certo non bastano anche le migliori intenzioni sancite nei testi normativi. Recuperare efficienza, efficacia e trasparenza, migliorare la capacità di progettare e realizzare investimenti strategici, è essenziale per un rilancio del Mezzogiorno e del Paese, che non può che passare attraverso un rinnovato e attivo ruolo della leva pubblica nella promozione dello sviluppo e del benessere.

IL DIVARIO DEL SUD IN ALCUNI SETTORI ESSENZIALI

LA SPESA CORRENTE PRO CAPITE, ANCHE AL NETTO DELLA PREVIDENZA, È DI OLTRE VENTI PUNTI INFERIORE NEL MEZZOGIORNO

Fig. 12. Spesa pro capite corrente consolidata della Pubblica Amministrazione per settori - Anni 2000-2015. Mezzogiorno in % del Centro-Nord

Settore	2000	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
Difesa, giustizia ed istruzione	88,5	88,5	85,9	85,3	85,8	86,6	87,5	84,3	82,8	90,7
Formazione, cultura e R&S	84,9	70,4	67,5	64,3	60,6	57,5	53,9	57,6	62,0	63,6
Edilizia abitativa e urbanistica	65,3	71,6	79,7	77,8	76,2	77,0	69,7	61,6	66,0	67,7
Sanità ed assistenza	80,8	88,6	90,5	88,9	82,7	81,2	88,1	87,9	82,6	87,9
Protezione ambientale	80,2	138,9	138,5	144,4	137,5	126,5	128,9	122,6	130,5	118,1
Lavoro e previdenza	53,1	59,4	59,9	60,6	60,6	61,0	61,9	62,1	62,4	63,3
Trasporti e telecomunicazioni	77,9	87,0	92,6	91,1	75,9	75,9	73,4	100,4	93,1	76,0
Settori economici	61,5	42,2	46,5	51,0	42,6	47,2	46,7	43,5	43,0	42,5
Varie	21,2	14,0	15,0	13,6	31,0	29,2	23,8	22,0	20,2	19,4
TOTALE	63,9	71,1	70,6	70,6	70,3	69,5	70,2	70,0	68,5	71,2
Totale al netto della Previdenza	71,4	79,8	78,4	78,1	78,0	76,3	76,7	76,0	73,3	77,2



9. La cittadinanza “limitata” si riflette nel divario nei servizi al Sud

Il livello dei servizi pubblici nelle regioni meridionali è rimasto drammaticamente inferiore. Questa forma di cittadinanza “limitata”, conseguente alla mancata garanzia di livelli essenziali di prestazioni, incide sulla tenuta sociale dell’area meridionale e rappresenta il primo vincolo all’espansione del tessuto produttivo. Proprio lo sviluppo concreto dei diritti di cittadinanza potrebbe diventare la chiave fondamentale per mobilitare le enormi risorse, umane, ambientali, culturali ancora inutilizzate presenti nel Mezzogiorno, che, se messe a valore, potrebbero contribuire significativamente alla ripresa del Sud, e perciò stesso, dell’intero Paese.

Occorre assumere la consapevolezza che la politica di coesione non può essere solo politica “spaziale” di intervento (attraverso incentivi fiscali, contratti di sviluppo, investimenti pubblici) ma deve essere accompagnata da politiche territorialmente differenziate nel Mezzogiorno, in grado di riequilibrare la qualità di alcuni beni pubblici essenziali.

Dunque, occorrerebbe passare dalla politica per stanziamenti finanziari a quella per obiettivi in termini di miglioramento di infrastrutture e servizi per il cittadino e per l’imprenditore, aumentando così anche la possibilità di misurare l’impatto delle risorse impiegate. Il caso più macroscopico è quello del ritardo delle regioni meridionali nel comparto socio-assistenziale e riguarda sia i servizi per l’infanzia che quelli per gli anziani e per i non autosufficienti.

Più in generale, l’intero comparto sanitario presenta differenziali in termini di prestazioni che sono al di sotto dello standard minimo nazionale, come dimostra la griglia dei Livelli Essenziali di Assistenza nelle regioni sottoposte a Piano di rientro: Molise, Puglia, Sicilia, Calabria e Campania, sia pur con un recupero negli ultimi anni, risultano ancora inadempienti su alcuni obiettivi fissati.

I dati sulla mobilità ospedaliera interregionale testimoniano le carenze del sistema ospedaliero meridionale, soprattutto in alcuni specifici campi di specializzazione, e la lunghezza dei tempi di attesa per i ricoveri. Le regioni che mostrano i maggiori flussi di emigrazione sono Calabria, Campania e Sicilia, mentre attraggono malati soprattutto la Lombardia e l’Emilia-Romagna.

I lunghi tempi di attesa per le prestazioni specialistiche e ambulatoriali incidono anche sulla crescita della spesa sostenuta dalle famiglie, costrette a rivolgersi alla sanità privata, con il conseguente impatto sui redditi. Strettamente collegato a ciò è il fenomeno della cosiddetta “povertà sanitaria”, secondo il quale si verifica sempre più frequentemente che l’insorgere di patologie gravi costituisca una delle cause più importanti di impoverimento delle famiglie italiane, soprattutto nel Sud e nelle Isole.

In Italia, nel 2015, l’1,4% delle famiglie italiane si è impoverito per sostenere le spese sanitarie non coperte dal Servizio Sanitario Nazionale; nelle regioni meridionali la percentuale sale significativamente raggiungendo il 3,8% in Campania, il 2,8% in Calabria, il 2,7% in Sicilia; all’estremo opposto troviamo la Lombardia con lo 0,2% e lo 0,3% della Toscana.

Fig. 13. Il tasso di copertura di alcuni servizi socio-assistenziali nelle regioni italiane

LA DEBOLEZZA DELLA RETE DEI SERVIZI SOCIALI AL SUD PER BAMBINI, ANZIANI E PER NON AUTOSUFFICIENTI

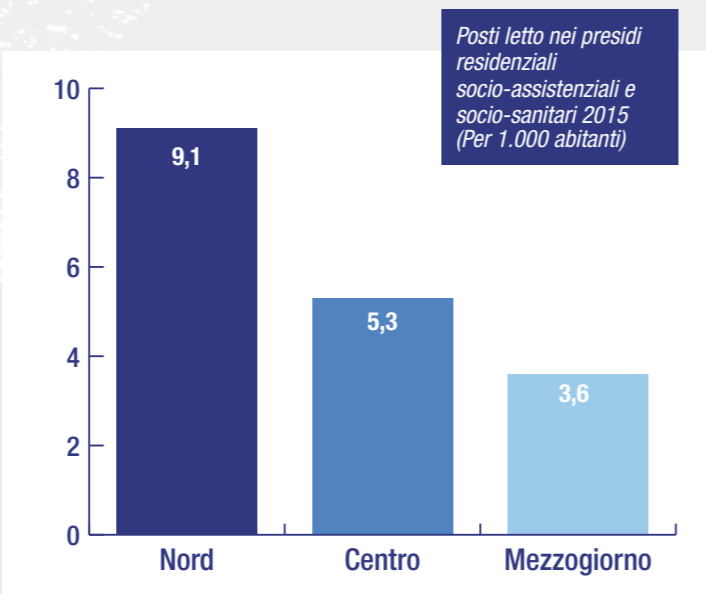
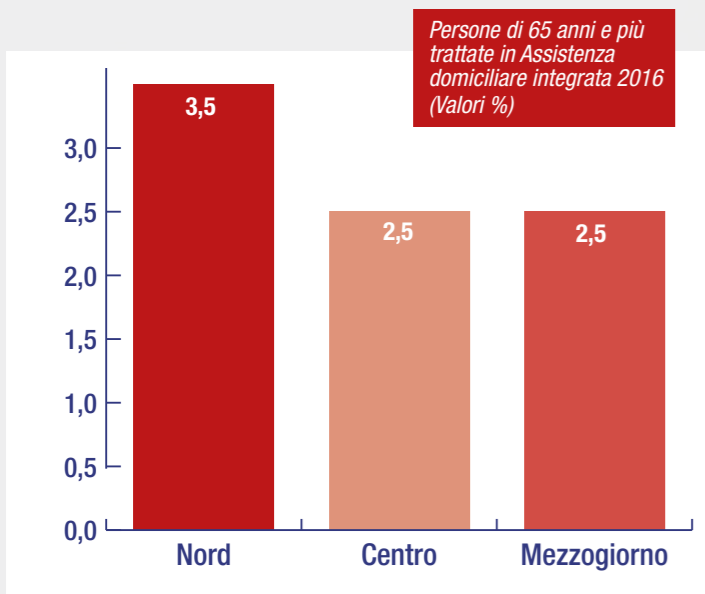
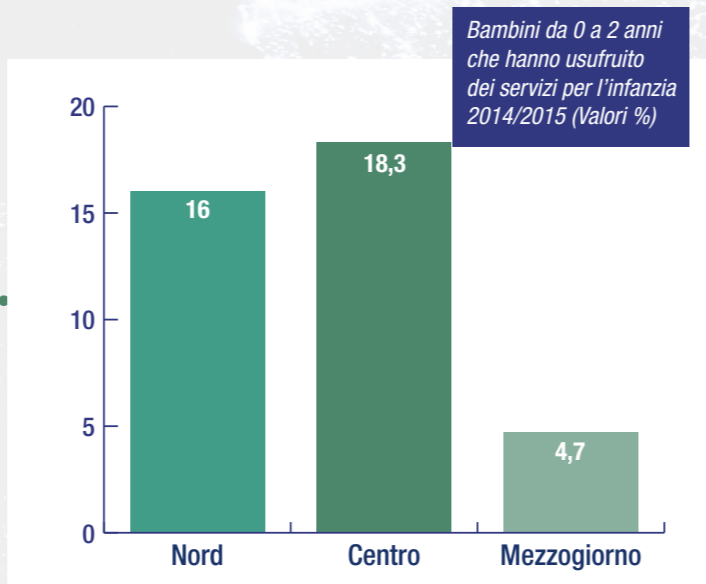


Fig. 14. Mobilità ospedaliera: saldo ricoveri provenienti da altre regioni per ricoveri acuti verso altre regioni, 2016

Regione	Emigrazione netta per ricoveri acuti
Abruzzo	-7.881
Molise	729
Campania	-32.098
Puglia	-11.071
Basilicata	-3.422
Calabria	-33.922
Sicilia	-21.650
Sardegna	-4.998



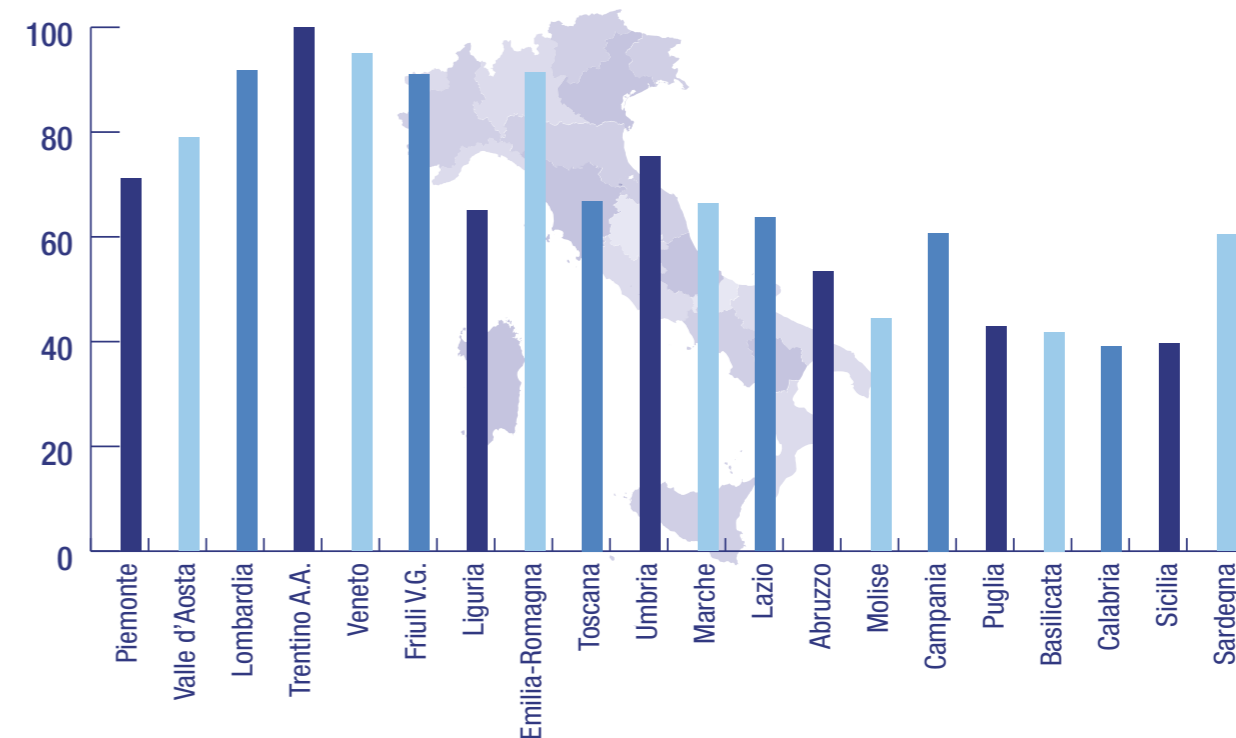
9. La cittadinanza “limitata” si riflette nel divario nei servizi al Sud

Divari di cittadinanza molto ampi si confermano anche per quel che riguarda l'efficienza degli uffici pubblici in termini di tempi di attesa all'anagrafe, alle ASL e agli uffici postali. La SVIMEZ ha costruito un indice sintetico della performance delle Pubbliche Amministrazioni nelle regioni italiane sulla base della qualità dei servizi pubblici forniti al cittadino nella vita quotidiana. Fatto 100 il valore della regione più efficiente (Trentino- Alto Adige) emerge che quelle meridionali, ad eccezione della Campania che si attesta a 61, della Sardegna a 60 e dell'Abruzzo a 53, sono al di sotto di 50: Calabria 39, Sicilia 40, Basilicata 42, Puglia 43.

**L'INDICE SINTETICO DELLA PERFORMANCE
DELLE PUBBLICHE AMMINISTRAZIONI
NELLE REGIONI ITALIANE SULLA BASE DELLA QUALITÀ
DEI SERVIZI PUBBLICI FORNITI AL CITTADINO
NELLA VITA QUOTIDIANA.**

Oggi più che mai, porre al centro il tema dei servizi ai cittadini e alle imprese può essere anche il campo su cui ricostruire all'interno della società meridionale quelle reti sociali che sono venute meno con la crisi dei corpi intermedi tradizionali. Restituendo una funzione alle forze imprenditoriali e sociali presenti sul territorio che vanno chiamate ad una corresponsabilità nella definizione dei risultati e delle azioni necessarie per il conseguimento di tangibili obiettivi di sviluppo economico e sociale.

Fig. 15. Indice sintetico della Pubblica Amministrazione (a)



(a) Servizi considerati: % di rifiuti urbani smaltiti in discarica sul totale dei rifiuti urbani raccolti; % di rifiuti urbani oggetto di raccolta differenziata sul totale; indicatori di efficienza negli uffici: Anagrafe, ASL e Poste; indicatori di qualità delle infrastrutture di rete: acqua, elettricità e gas; persone molto soddisfatte assistenza medica, infermieristica e dei servizi igienici ospedalieri; indice di attrattività delle Università; indice di attrattività dei servizi ospedalieri; presa in carico ponderata dell'utenza dei servizi per l'infanzia; presa in carico degli anziani per il servizio di assistenza domiciliare integrata; assistenza domiciliare integrata con servizi sanitari nell'area anziani nei comuni.



10. La necessità di rilanciare gli investimenti pubblici. L'importanza della "clausola del 34%"

La soluzione per i problemi strutturali dell'economia italiana e meridionale in particolare, non verrà da una ripresa internazionale a cui "agganciarsi", ma dalla ripresa di un processo di sviluppo che consolidi e rafforzi i segnali positivi registrati nel triennio 2015-2017. Per realizzare una strategia di sviluppo di ampia portata, prima di tutto, a nostro avviso, è fondamentale ripristinare ad ogni livello di governo il ruolo degli investimenti pubblici per la crescita, anche come indispensabile leva di attivazione e di stimolo di quelli privati.

Oggi, tale esigenza appare alquanto condivisa nel dibattito pubblico. La SVIMEZ auspica che l'iniziativa del Governo italiano, in sede europea, per conquistare margini di flessibilità di bilancio e, più in generale, per l'abbandono della politica di austerità e una profonda revisione del "Fiscal compact", venga indirizzata al perseguimento dell'obiettivo di un rilancio degli investimenti pubblici.

L'obiettivo che deve guidare l'azione pubblica nei prossimi è il rilancio degli investimenti pubblici. La dinamica della spesa in conto capitale che emerge dal Quadro Finanziario Unico è particolarmente scoraggiante, in quanto si registra un rallentamento nel 2016, toccando il punto più basso della serie storica per l'Italia e per il Mezzogiorno (dove rappresenta lo 0,8% del PIL, quasi 3 miliardi di in meno rispetto all'anno precedente). Il modesto incremento del 2015 certo non è stato effimero (ha continuato a produrre nell'area effetti positivi cumulati anche nel 2016) ma non ha interrotto il *trend* negativo che va avanti dai primi anni Duemila ed è stato aggravato dalla crisi. La quota di spesa complessiva in conto capitale nel Mezzogiorno scende nel 2016 al 36,9% del totale nazionale.

Fig. 16. Quadro Finanziario Unico. La spesa in conto capitale della P.A. dal 2000 al 2016 (mld euro 2010)

	2000	2009	2014	2015	2016
Mezzogiorno					
Spesa in cc al netto delle partite finanziarie	22,9	22,1	13,4	15,8	13,0
Spesa in cc in rapporto al PIL (%)	1,5	1,4	0,9	1,0	0,8
-Risorse ordinarie	11,3	11,7	5,2	4,4	7,5
-Risorse aggiuntive	11,6	10,4	8,2	11,4	5,5
-Fondi strutturali UE al netto formazione	3,0	3,8	3,9	6,3	2,3
-Cofinanziamento al netto formazione	2,5	2,4	2,9	3,8	1,6
-Risorse aree sottoutilizzate	6,1	4,2	1,4	1,3	1,6
Italia					
Spesa in cc al netto delle partite finanziarie	57,4	62,1	35,9	37,7	35,2
Spesa in cc in rapporto al PIL (%)	3,7	3,9	2,3	2,4	2,2
-Risorse ordinarie	42,6	48,6	25,0	22,5	27,5
-Risorse aggiuntive	14,8	13,5	10,9	15,2	7,7
Quota % Mezzogiorno su Italia					
Spesa in cc al netto delle partite finanziarie	39,9	35,6	37,3	41,9	36,9
-Risorse ordinarie	26,5	24,1	20,8	19,6	27,3
-Risorse aggiuntive	78,4	77,0	75,2	75,0	71,4

LA NECESSITÀ DI RILANCIARE
GLI INVESTIMENTI PUBBLICI



La CADUTA DELLA SPESA
IN CONTO CAPITALE nel 2016,
dopo la (MODESTA)
RIPRESA DEL 2015

Livello
strutturalmente basso:
perdita capacità
realizzativa e progettuale

10. La necessità di rilanciare gli investimenti pubblici. L'importanza della “clausola del 34%”

Uno strumento di impatto potenzialmente molto maggiore è rappresentato dalla c.d. “clausola del 34%” per le risorse “ordinarie” in conto capitale. Il c.d. decreto “Mezzogiorno”, in sede di conversione, all’art. 7-bis. comma 2, della legge 27 febbraio 2017, n. 18, ha sancito dei “**Principi per il riequilibrio territoriale**”: l’obiettivo, cioè, di destinare al Mezzogiorno «con riferimento ai programmi di spesa [...] delle amministrazioni centrali [...] un volume complessivo annuale di stanziamenti ordinari in conto capitale proporzionale alla popolazione di riferimento»: la popolazione del Mezzogiorno è, attualmente, circa il 34% di quella nazionale.

La norma di riequilibrio territoriale si rivolge, però, esclusivamente alle Amministrazioni centrali dello Stato, mentre dovrebbe valere a maggior ragione per il Settore Pubblico Allargato, dove si registrano differenze territoriali a svantaggio del Sud molto marcate. Per quanto riguarda il Settore Pubblico Allargato, la contrazione al Sud della spesa in conto capitale in questi anni è stata minore, per effetto della maggiore localizzazione di erogazioni nell’area di alcune grandi Imprese Pubbliche, come, ad esempio, GSE che ha incentivato fortemente la costruzione di impianti fotovoltaici di media/grossa potenza. Tuttavia, ancora nel 2015 l’impegno di alcune delle principali imprese pubbliche al Sud era scandalosamente basso: basti pensare alle Ferrovie, che avevano localizzato al Sud appena il 19% della loro spesa in conto capitale, in presenza dei ben noti divari nelle infrastrutture di trasporto, specialmente ferroviarie.

In generale, **serve una politica fiscale più espansiva** per favorire il consolidamento della domanda interna, che ha sostenuto la crescita del periodo e rispetto alla quale il Mezzogiorno è sempre stato particolarmente reattivo, per la quale ciò che fin qui è mancato è stato il contributo della spesa pubblica sia per i consumi che per gli investimenti. Da questo punto di vista, attuare un vero riequilibrio territoriale degli investimenti pubblici ordinari risulta cruciale. Particolarmente opportuna, appare l’indicazione del nuovo Ministro per il Sud di favorire l’attuazione della cd. “**clausola del 34%**” per la spesa ordinaria in conto capitale (ancora inattuata) e, ancor di più, di estenderla all’Anas e alle Ferrovie e c’è da auspicare che tale indicazione sia recepita nell’ormai imminente legge di Bilancio per il 2019.

La premessa essenziale per un rinnovato impegno pubblico per lo sviluppo del Mezzogiorno, passa tuttavia per la riqualificazione, l’ammodernamento e la razionalizzazione delle istituzioni preposte all’amministrazione dello sviluppo e della coesione, per colmare i deficit in termini di risorse umane qualificate, in particolare sul versante della progettazione degli interventi, inefficienze organizzative a livello locale, carenza di coordinamento strategico a livello nazionale e di volontà e/o capacità di attivare efficaci poteri sostitutivi.

Ad ogni livello di governo – regionale e nazionale, ed in particolare europeo, dove porre con forza il tema delle asimmetrie e degli squilibri di una *governance* economica che produce divergenza – compito della politica è di non rassegnarsi sul tendenziale rallentamento di una ripresa peraltro già troppo debole, ma di riattivare una grande stagione di investimento nel Mezzogiorno, mirata al rafforzamento delle infrastrutture economiche e sociali, per il miglioramento delle condizioni competitive delle imprese e dei fondamentali del benessere dei cittadini, come leva per l’accelerazione del tasso di sviluppo dell’intero Paese.



ANCE | ASSOCIAZIONE NAZIONALE
COSTRUTTORI EDILI