

*Intervento del Presidente della SVIMEZ, Avv. Massimo Annesi  
alla presentazione del “Rapporto 2002 sull’economia del Mezzogiorno”*

Napoli, 16 luglio 2002

Le analisi economiche illustrate nell’annuale *Rapporto sull’economia del Mezzogiorno*, che la SVIMEZ oggi presenta, pongono in evidenza che nel 2001 vi è stato un andamento per il Sud anche migliore che per il Centro-Nord. Ne risulta così confermata l’immagine di un’area che, dopo una lunga fase di sostanziale stagnazione, e di aggravamento del divario rispetto al resto del Paese, si è messa di nuovo in movimento.

I segnali di tale dinamismo concernono i tassi di espansione del reddito, la dinamica occupazionale, il processo di accumulazione, la crescita delle esportazioni dell’industria, e, soprattutto, la crescita dell’occupazione. Per il complesso dell’ultimo quinquennio si può quindi parlare - come verrà messo in evidenza nell’intervento del dott. Padovani, direttore della SVIMEZ - di un sostanziale allineamento nei tassi di crescita tra l’economia del Mezzogiorno e quella del Centro-Nord, ma non ancora dell’instaurarsi di una sana e stabile prospettiva di riduzione del divario tra le due aree.

Il Mezzogiorno si è dunque rimesso in marcia, ma ancora non corre. Si è tuttora lontani dalla condizione prevista di un tasso di crescita “significativamente e stabilmente superiore” a quello delle altre aree del paese, che solo consentirebbe di avviare un processo di recupero dei ritardi storici che si sono accumulati. Questo obiettivo appare ancora lontano, perché il meccanismo di sviluppo del Mezzogiorno è tutt’ora insufficientemente allineato alla produttività ed alla competitività presente nel mercato nazionale ed internazionale.

Le *performances* del Sud rimangono troppo legate alla dinamica della domanda interna. Se da un lato ciò ha consentito di ammortizzare nel 2001 gli effetti di un ciclo economico stagnante, dall’altro rallenta i processi di innovazione indotti dal “riposizionamento competitivo” necessario per partecipare ad un duraturo ciclo espansivo.

All’interno di questo scenario generale non possono non essere comunque richiamati i risultati particolarmente positivi conseguiti dal Sud nel corso dell’ultimo

biennio sul piano dell'occupazione, che cresce a ritmi soddisfacenti, incorporando nella propria dinamica un maggior tasso di elasticità rispetto al reddito, a conferma dei positivi effetti delle nuove forme di 'flessibilità' introdotte a partire dal 1996.

Ma, questi risultati positivi, che sembrano trovare conferma anche nelle prime rilevazioni del 2002, non possono far dimenticare che se l'occupazione cresce anche nel Mezzogiorno, il divario con il Centro-Nord rimane inalterato nei tassi di disoccupazione e nei tassi di attività, con particolare riferimento alle componenti più deboli dell'offerta di lavoro, giovani e donne, per le quali l'Unione europea ha definito a Lisbona e a Stoccolma obiettivi che, specie nel Mezzogiorno del nostro Paese, non sarà agevole conseguire entro il 2010.

Le politiche del lavoro messe in atto nella seconda metà degli anni '90 hanno creato anche nel Mezzogiorno condizioni favorevoli alla crescita dell'occupazione. Ora occorre rafforzarle con terapie più intense e specifiche di quelle attuate fino ad oggi, che anche nelle politiche dei 'servizi sociali' devono essere meglio calibrate alle diverse esigenze del territorio, non dimenticando peraltro che lo sviluppo del Mezzogiorno pone problemi strutturali non risolvibili in termini di sole politiche del lavoro.

Gli squilibri perduranti del mercato del lavoro meridionale riflettono una insufficienza strutturale della domanda rispetto all'offerta di lavoro, per cui rimane aperta la necessità sia di interventi che pongano rimedio alla insufficienza delle infrastrutture, sia che provvedano a creare condizioni di contesto in grado di attrarre nuovi investimenti.

La SVIMEZ ha valutato positivamente la circostanza che, nel recente "Patto per l'Italia", l'obiettivo dichiarato dal Governo e dalle parti sociali firmatarie è quello di conseguire, *"coerentemente con il Programma comunitario Obiettivo 1, un tasso di crescita del Mezzogiorno significativamente e stabilmente superiore a quello medio dell'Unione europea e del resto del Paese"*, e che tale obiettivo, nonché quello di conseguire entro il 2008 un consistente aumento del tasso di attività della popolazione, richiedono *"una forte crescita della competitività dell'area, da realizzarsi attraverso investimenti pubblici di qualità e interventi per l'attrazione degli investimenti che accrescano l'accumulazione privata e la produttività"*.

Tre fattori possono peraltro ostacolare questa auspicata crescita della competitività dell'area:

- una distorta attuazione dei principi dell'ordinamento dello Stato adottato con la recente modifica del Titolo V della Costituzione repubblicana;
- la mancata soluzione del problema delle dotazioni infrastrutturali delle Regioni meridionali;
- il rapporto tra politica di sviluppo ed ordinamento comunitario.

Circa il primo fattore, non si può non rilevare che le prime misure attuative del cosiddetto "federalismo fiscale", con le sue dirette implicazioni sulla spesa sanitaria, si sono risolte – come la SVIMEZ ha messo in rilievo con proprie accurate analisi – in una penalizzazione delle Regioni meridionali. Non sembra, in particolare, che vi sia stata la necessaria riflessione sui problemi che l'adozione del federalismo fiscale pone in una situazione dualistica, caratterizzata da una rilevante disuguaglianza dei punti di partenza.

In linea generale, comunque, non sembra che si sia affermata una corretta concezione dei rapporti tra 'federalismo' e politica di sviluppo. La SVIMEZ ha perciò ritenuto di dover sottolineare che, pur nell'assenza ormai di un riconoscimento specifico della rilevanza costituzionale del problema della "valorizzazione" del Mezzogiorno (venuto meno con il nuovo testo dell'art. 119 della Costituzione), è da escludere che il nuovo ordinamento precluda alla Repubblica di perseguire l'obiettivo politico della reale "unificazione economica" del Paese.

Al contrario, un'azione integrale finalizzata alla crescita complessiva della macro-regione arretrata, ed il conseguente "diritto" dello Stato a porre in essere interventi speciali per conseguire l'obiettivo, deve considerarsi pienamente compatibile con l'adozione dell'ordinamento 'federale'. La compatibilità è ancor maggiormente evidente ove si consideri che quello di cui si dibatte è un 'federalismo' anomalo, nascente, attraverso un processo di disaggregazione, da uno Stato unitario nel cui ambito esiste storicamente un problema che ha le dimensioni di quello del sottosviluppo meridionale, di cui lo Stato, pur trasformato in "federale", non può non continuare a darsi carico, in attuazione dei principi di solidarietà e di cooperazione presenti in tutti gli ordinamenti federali.

Proprio negli Stati federali, più ancora che in quelli accentrati, l'attuazione dei valori di solidarietà e di unità nazionale è affidata alla programmata utilizzazione di risorse comuni a sostegno dello sviluppo delle Regioni in ritardo. Aggiungasi - per quanto concerne il nostro Paese - che il principio perequativo e, con esso, la destinazione di risorse comuni alle Regioni deboli, è naturale conseguenza dell'applicazione dei principi - che sono propri dello Stato moderno, e che restano iscritti nella nostra Costituzione repubblicana - della progressività delle imposte e del diritto dei cittadini a servizi pubblici di uguale valore, quale che sia la Regione in cui risiedano.

In ordine al secondo fattore - relativo al problema dell'adeguamento delle dotazioni infrastrutturali - la SVIMEZ ha seguito con grande interesse l'elaborazione del disegno di legge, divenuto poi la legge 21 dicembre 2001, n. 443, comunemente nota come "legge obiettivo". Si tratta di un provvedimento normativo che ha fatto proprio quello che - dopo la soppressione dell'ordinamento dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno - è stato il costante orientamento della SVIMEZ, e cioè la necessità che l'azione dei pubblici poteri finalizzata ad obiettivi di sviluppo delle Regioni meno favorite possa far affidamento su un regime di specialità dei procedimenti e delle strutture titolari dei poteri di intervento, e sulla certezza delle dotazioni finanziarie.

Non sembra, peraltro, che nei primi provvedimenti di attuazione della legge sia stato tenuto conto della esigenza del Mezzogiorno di attrarre nell'area consistenti insediamenti produttivi.

E' da aggiungere che ove l'esigenza della "macro-regione" Mezzogiorno fosse stata tenuta nella dovuta considerazione, sarebbe ora più agevole, per lo Stato, resistere, avanti al Giudice costituzionale, alle censure di incostituzionalità sollevate da alcune Regioni, con riferimento all'asserita violazione della sfera di competenza esclusiva ad esse attribuite dal nuovo testo del Titolo V della Costituzione.

Appare perciò necessario che, a livello normativo, sia garantita - come, del resto, prevedeva a suo tempo l'ordinamento dell'intervento straordinario - la riserva, vincolata per il Mezzogiorno, di una quota adeguata delle disponibilità finanziarie da destinare all'incremento delle dotazioni infrastrutturali in tutto il Paese.

Quanto al terzo fattore – relativo ai rapporti tra politica di sviluppo e normativa comunitaria – l’odierno Rapporto della SVIMEZ mette giustamente in luce che “*la Comunità appare assai più preoccupata di mantenere condizioni di libera concorrenza che di realizzare obiettivi di coesione economica e sociale*”.

Ciò ha portato a serie difficoltà nell’immaginare e gestire incisive politiche di sviluppo.

Si tratta, peraltro, di una problematica in cui l’aspetto giuridico sovrasta l’essenza stessa delle politiche di “coesione”; essa sconta il *deficit* dell’azione delle nostre istituzioni nel non aver saputo rappresentare agli organi comunitari che il sottosviluppo della macro-regione Mezzogiorno si pone su un piano peculiare rispetto a quello dei territori dell’Obiettivo 1, e che pertanto s’impone un regime di aiuti di Stato differenziato rispetto a quello stabilito in via generale.

E’ un problema, questo, che si ripropone in termini di particolare gravità in relazione al Trattato di Nizza ed al previsto allargamento ad Est della Ue, e della conseguente più intensa applicazione del principio di solidarietà tra i popoli.

Basti considerare, al riguardo, che l’allargamento ad Est comporterà un incremento della popolazione dell’Unione di circa un quinto, cui corrisponderà, peraltro, un incremento del reddito di solo il 5%. Ne conseguirà un drastico abbattimento della media europea del PIL, con l’apparente aumento del livello di prosperità relativa delle Regioni del Mezzogiorno e con la conseguente loro automatica esclusione dall’Obiettivo 1.

Da qui, ad avviso della SVIMEZ, l’inderogabile necessità di una azione delle istituzioni volta ad una nuova impostazione del regime degli aiuti di Stato.

\* \* \*

Le linee del Rapporto saranno ora evidenziate dal direttore della SVIMEZ, dott. Padovani.

A me non resta che dare pubblicamente e personalmente assicurazione ai rappresentanti del Governo, delle Regioni e delle forze politiche e sociali che ci hanno onorato della loro presenza quest’oggi, che, anche nel futuro, il Paese potrà contare sull’esperienza di ricerca, sull’indipendenza di giudizio e sullo spirito di servizio della

SVIMEZ, la quale è da sempre consapevole che il suo ruolo è in primo luogo quello di difendere, nello spirito della solidarietà, il principio della coesione nazionale, premessa di quella “unificazione economica” dell’Italia per la quale ebbe a spendere una vita  
Pasquale Saraceno.