

Dibattito sul

“RAPPORTO SVIMEZ 2007

SULL’ECONOMIA DEL MEZZOGIORNO”



Nino Novacco
Presidente della SVIMEZ

Contrastare il “*dualismo*”
richiede all’Italia un disegno
di politica economica

Riflessioni introduttive al dibattito

Roma, 10 luglio 2007

1. I contenuti del “*Rapporto SVIMEZ 2007 sull’economia del Mezzogiorno*” – quali vi sono stati esposti dal Direttore dott. Padovani e dal Vice Direttore dott. Bianchi – non sono una novità, o uno *scoop*, ma una conferma delle strutturali negatività del Mezzogiorno, pur in un anno di leggera ripresa del Paese. Già il Governatore della Banca d’Italia ha esplicitamente incluso le più recenti valutazioni economiche della SVIMEZ nella propria Relazione del 31 maggio 2007, mentre sia i documenti prodotti dal DPS del Ministero dello Sviluppo Economico, sia l’ampio e puntuale Rapporto dell’ISTAT, come le Relazioni dell’ISAE e dell’UNIONCAMERE, ed altri documenti – con le diverse priorità e sensibilità che ciascuno di essi esprime – confermano tutti le caratteristiche *non positive* della condizione e dell’evoluzione congiunturale del meridione italiano, nel suo insieme unitariamente *debole*, tanto da aver messo in crisi di fatto gli approcci ai “*molti Mezzogiorni*”.

In un’ottica a breve, ed utilizzando le opzioni che sono state incluse nel DPEF 2008-2011, e insieme le prospettive a breve-medio termine in materia di spesa in conto capitale – *opere* ed *incentivi* – derivanti dal Bilancio scorso e da quello prossimo 2008-2011, saremmo inevitabilmente indotti a trarre previsioni non certo consolanti per il futuro.

È anche per questo che – nel fornire tutti i possibili elementi utili per giudicare quel che è avvenuto e quel che si prospetta – ci è apparso opportuno quest’anno utilizzare i contenuti sostanziali del *Rapporto SVIMEZ 2007* come occasione per guardare – e costringere anche altri a riflettere con un qualche “distacco”, quasi storico e futuribile insieme – a ciò che in “*prospettiva lunga*”, e con giudizi di fondo, emerge sia in ordine alle tendenze in corso (esse, pur con una cesura dei dati statistici rilevabile dal 2001, riguardano l’intero decennio 1996-2006, caratterizzato dall’alternanza di Governi e maggioranze di segno diverso), sia delle tendenze verso un futuro più lontano.

È nostra convinzione che il prossimo periodo 2007-2013 – cui dallo scorso anno il nostro Governo fa frequente riferimento in connessione al ciclo UE – non potrà avere effetti determinanti sulle strutturali condizioni rispettive dell’economia e della società meridionale, e che proprio dopo questo settennio le cose si complicheranno assai per l’Italia e per il Mezzogiorno, in quanto nessuna Regione del Sud ita-

liano risulterà probabilmente più inclusa nelle zone del c.d. *Obiettivo 1* della Commissione UE (da cui 4 Regioni sono state già nel tempo “stralciate”); verrà quindi meno ogni prospettiva di *ritorno economico* dei trasferimenti di risorse che l’Italia – che diviene sempre più cospicuo “*contributore netto*” dell’UE – continuerà a dover fare in favore del resto dell’Europa, che si è appena *allargata* e che ancora si vuole allargare non verso paesi *ricchi* come la Norvegia o come la Svizzera, ma verso la grande ma *povera* Turchia, e verso i Balcani...

2. In questa condizione, già pochi mesi fa, riflettendo sui 60 anni che sono trascorsi per il Mezzogiorno e per l’Italia dalla nascita nel 1946 della SVIMEZ, mi sono permesso di sintetizzare il mio e nostro stato d’animo dicendo che eravamo e siamo insieme *orgogliosi, preoccupati*, ed anche un po’ *tristi*.

Non voglio tornare a spiegare i motivi dell’*orgoglio* nostro, per essere riusciti a far vivere dal 1950 al Sud un momento importante della sua storia economica recente, in cui politiche *speciali* ed istituti *straordinari* hanno concorso a determinare risultati di sviluppo non decisivi ma significativi, che il Mezzogiorno non aveva vissuto in nessun altro momento della sua partecipazione alla vita unitaria della Nazione. Seppur solo per pochi brevi lustri, l’Italia seppe allora coniugare, per merito di molti, le *esigenze dell’esistente* con i *bisogni di futuro* del Paese, e della sua macro-regione *debole*.

Eguualmente, non voglio tornare a richiamare i motivi delle *preoccupazioni* che ci attanagliano, e che hanno accompagnato i modi con cui una politica audace si è presto scontrata con le spinte e le logiche forti sia delle burocrazie, sia degli interessi, sia delle esistenti realtà territoriali, nelle quali ultime – come nel Centro-Nord, in cui il progresso è già elevato – si fa minor fatica a determinare la cumulazione dello sviluppo, rispetto alle ben più pesanti difficoltà che oggettivamente si incontrano laddove – come nel Mezzogiorno – fattori a diverso titolo e in diversa misura ostativi richiedono non già un mero impegno di *accompagnamento*, ma richiedono sforzi complessi, articolati, lenti e durevoli, come quelli che la natura impone – lo si domandi alle madri – a chi è chiamato a *generare* il nuovo.

Voglio invece entrare più nel merito dei motivi di quella che ho chiamato la nostra *tristezza*.

Essa muove dalla sensazione – anzi, dal dover giorno per giorno prendere atto – che l’Italia e la sua classe dirigente non appare avere coscienza della portata e delle implicazioni del *dualismo nazionale*, tra ciò che per un verso è – nelle sue articolazioni territoriali, e rispetto all’Europa e al mercato globale – la macro-regione avanzata e forte del Centro-Nord (seppur certo non senza problemi), e le caratteristiche strutturali proprie dell’ambiente e dell’economia dei territori del Mezzogiorno, certo anch’essi talvolta tra loro ovviamente diversi, ma caratterizzati da una unitaria e non controvertibile condizione che è insieme *ritardo* storico e *arretratezza* fattuale in ogni campo, comparto e settore; una realtà in cui le carenze quantitative delle dotazioni funzionali all’efficienza dei territori ed alla quantità e qualità dei servizi resi ai cittadini si traducono in diversità di “*meccanismi*” generali e specifici di funzionamento dell’economia e della vita civile stessa del nostro Sud. Resta grave che – malgrado 60 anni di quantificate denunce della SVIMEZ – un editorialista (meridionale) del grande quotidiano economico italiano ha quasi scoperto nei giorni scorsi tale situazione solo riferendosi alle anticipazioni di un volumetto della “*Fondazione Edison*”, che mette in rapporto l’*export* nazionale (larghissimamente settentrionale) dei prodotti del *made in Italy*, con il solo distretto esportatore oggi dinamico nel Sud.

Certo, la documentazione nostra e della Edison non vuol dire – tutt’altro – che non ci siano anche all’interno del Mezzogiorno luoghi e sedi in cui le *micro*-eccellenze sono realtà, ma senza con questo far mutare il segno e il peso delle condizioni generali e *macro*, o di rendere comparabili i *meccanismi*, o di giustificare una sorta di ideale “baratto” o “compensazione” dei valori statistici, di quantità e qualità.

Nella scala delle “dotazioni” – e malgrado i casi di sicure *eccellenze*, e le opposte condizioni di *negatività* e penalizzazione che rispetto alla media dell’Italia e soprattutto rispetto al Nord ovviamente si registrano – quel che stupisce e rende tristi non è la ormai da tutti riconosciuta divaricazione dei valori, che neanche gli sciocchi ed i provocatori osano più negare.

Nel denunciare *squilibri* e *divari* non è certo l’invidia che muove il meridionalismo, almeno quello della SVIMEZ.

Ma c'è in noi rabbia e tristezza per l'incoscienza di un Paese che sembra non rendersi conto – o che finge di farlo – che i valori ed i dati *non positivi* che caratterizzano internazionalmente l'Italia in ogni confronto tra Stati, sono figli e frutto dell'esistenza di un 40% del Paese che è *diverso*, e che lo resterà, e peserà a lungo come una “*condanna senza conosciuta scadenza*”, a meno che la diversità del Sud non sia riconosciuta come *problema* che non è solo dei meridionali, e che invece lo è dell'Italia tutta.

In un recente esercizio macro-economico che la SVIMEZ ha impostato, l'assai poco di *redistribuzione* che da noi si fa tra aree *forti* e aree *deboli*, risulta pesare in misura non irrilevante fin sul livello dell'imposizione che il Centro-Nord lamenta – non senza ragioni – di sopportare. Nell'ipotesi che il PIL e la spesa pubblica pro capite del Mezzogiorno fossero oggi su livelli non troppo distanti da quelli del Centro-Nord, le prime simulazioni portano a concludere che la maggiori entrate fiscali e contributive di un Sud *meno povero* consentirebbero di ridurre di circa 4 punti la “pressione fiscale” del Paese, senza peggiorare il deficit nazionale dei conti pubblici.

Tecnicalità a parte, questo – come ogni altro indicatore venga da chiunque prospettato come utile ai fini della *unificazione anche economica dell'Italia* – non è tuttavia risultato che si possa ottenere con una sorta di “bacchetta magica”, o con una “legge”, ma solo con un complesso, articolato, lungo e paziente “*processo*”, economico e istituzionale.

Come in una coppia umana l'unità della famiglia può anche avviarsi con un *colpo di fulmine*, ma la famiglia non resterà unita nel tempo e non diverrà stabile e forte senza l'impegno reciproco dei *partners* in una lunga e paritaria convivenza, così le macro-regioni di una Nazione, e di una Federazione, e di ogni Società, possono anche, da un momento all'altro, decidere di sventolare l'appello all'*unità* come una bandiera; ma – per assicurare l'unità sperando di vederne i risultati – devono preoccuparsi di poter durare a lungo nell'impegno, ricercando e riconoscendo l'*unità* come un valore, condizione che nel caso italiano non ci è stata data dalla natura o dalla storia, ma che va costruita.

3. Non voglio sfuggire per la tangente della dialettica con considerazioni che non fanno parte della mia storia intellettuale, che anche per merito della SVIMEZ è quella di uno che da sempre si sforza di stare “*feet on the ground*”, e che nella politica e nel sociale cerca di tenersi ai fatti ed ai numeri, che considera una via *verso la verità*, o almeno verso quel che di essa è possibile divenga volontaristicamente reale.

Desiderando restare perciò con i piedi per terra, potrei partire dall’approccio e dai dati di questo e degli altri recenti “*Rapporti SVIMEZ*”, ed osservare che la distribuzione territoriale sia della spesa pubblica, sia della più generale accumulazione di capitale – che resta poi il modo principe per generare alla lunga *prodotto*, e per rendere possibili *consumi*, ed *esportazioni*, e *occupazione* non finta, e finalmente creare *benessere* – sono lontani negli ultimi dieci anni dal muoversi con stabilità di segno e con adeguato “*differenziale di scarto*” Nord-Sud, verso la convergenza territoriale dell’Italia, che non è purtroppo all’orizzonte.

E se è vero che il DPS ha saputo positivamente distinguere tra *spesa base* in conto capitale da distribuire equamente tra settentrione e meridione, e *spesa addizionale* da destinare più al Mezzogiorno che al Centro-Nord, i parametri da esso accolti – peraltro insoddisfacenti – non sono stati rispettati né dalla politica né dai soggetti realizzatori.

Certo, come mi sono permesso di osservare nella dichiarazione che ha accompagnato quest’anno – per marcarne il segno – l’invito all’odierno incontro, non posso non considerare preoccupante che pur significativi risultati elettorali amministrativi abbiano potuto aprire nel Paese dibattiti squilibrati e squilibranti tra *questione meridionale* e *questione settentrionale*, che sono e rimangono cose assai diverse, e non certo dialetticamente comparabili.

Ma resta il fatto che – soprattutto con riferimento al Mezzogiorno – le invocate motivazioni “sociali” ed “ambientali” ad un certo tipo di orientamento della *spesa pubblica* (per non dire dell’*accumulazione*, che strategicamente e strutturalmente conta di più), finiscono con l’ignorare che le carenze *sociali* cui si chiede e si accetta di porre prioritario rimedio sono – nelle regioni *deboli* del Paese – molte volte più pesanti e gravi (come *inoccupazione*, come *precarietà*, come *povertà*) del dato medio nazionale, o dei sempre meno pregnanti stereotipi di “classe”, cui paiono affezionati

quelli che non sembrano orientati a pensare – come è stato ricordato pochi giorni fa, citando Olof Palme – che “*la battaglia non deve essere contro la ricchezza, ma contro la povertà*”; proposito che a mio avviso va inteso come orientamento a **non fare** battaglie di principio *contro il mondo avanzato e ricco*, ma come *impegno in favore delle aree deboli ed in ritardo*, anche perché è proprio in tali aree – ripeto – che abitano e sono più numerosi i soggetti, le comunità, i gruppi e le classi *deboli* (se “*classi*”, specie nei loro vecchi risvolti politici, ancora ci sono).

A luglio dell’anno scorso, in questa stessa Sala, nell’introdurre il dibattito di allora, mi permisi di lanciare provocatoriamente una sorta di “concorso” sui tempi della *convergenza meridionale* verso la *coesione nazionale*. Il totale **silenzio** – formale e sostanziale – della politica, dei partiti, delle forze sociali, delle istituzioni centrali e locali, rispetto al provocatorio arco di “ipotesi” che la SVIMEZ aveva avanzato – e che continua a verificare nel loro significato prospettico, quasi come alternative programmatiche possibili per l’allocazione migliore della spesa in conto capitale nel Centro-Nord e nel Mezzogiorno – è uno dei motivi della mia e nostra *tristezza*, denunciata a dicembre alla presenza del Capo dello Stato, nella ricordata occasione della Celebrazione dei 60 anni dalla nascita della SVIMEZ, nel corso della quale avevamo lamentato, come anche oggi osserviamo, l’assenza di interlocutori politico-economico-sociali ad ogni discorso impegnativo sul Sud.

E – perché non dirlo? – quella *tristezza* si è accresciuta in me proprio nel rilevare che alla dichiarazione “meridionalista” resa in quell’occasione dal Presidente della Repubblica Giorgio Napolitano^(a), la grande stampa italiana – che qui chiamo per nome: *Corriere della Sera*; *Stampa*; *Sole-24 Ore*; *Repubblica* – ritenne di non dedicare allora neppure una riga d’agenzia. Una grande tristezza, non certo per il

^(a) **Dichiarazione di Giorgio Napolitano ai giornalisti, al termine della cerimonia celebrativa del 60° anno dalla fondazione della SVIMEZ – Roma, 12 dicembre 2006.**

Domanda: Dalle relazioni, emerge la preoccupazione per la mancanza di interlocutori per il Sud, e per un quasi permanente disinteresse del paese verso un dualismo fra Nord e Sud che continua a distanza di 60 anni dalla fondazione della SVIMEZ. Preoccupazioni fondate?

Risposta: Le preoccupazioni sono veramente fondate. Mi pare che questa bella celebrazione sia servita a mettere in piena evidenza l’attualità e anche la complessità dei problemi del Mezzogiorno e l’esigenza di una politica nazionale volta a risolverli, sia pure gradualmente. Inoltre, questa cerimonia ha rappresentato il modo più giusto per onorare il ruolo svolto dalla SVIMEZ in questi 60 anni, che è stato fondamentale per l’impostazione della politica di sviluppo del Mezzogiorno e della politica economica nazionale. È stato un grande ruolo anche sul piano culturale.

Presidente e non certo per noi, che non chiediamo pubblicità e soffiatti, ma per le priorità che un settore importante della classe dirigente del Paese dimostra di adottare e coltivare, parlando *d'altro*, e specie di *politichese*.

Vi è una quasi provocatoria disattenzione dell'Italia politica e para-politica per le implicazioni del “*dualismo*” che, con l'ampiezza degli esistenti squilibri tra Nord e Sud, caratterizza la società e l'economia nazionale. È questo che ci rende tristi, ed apre anche a qualcuno tra noi dei seri interrogativi sul futuro. “*Che fare?*”.

Ed è con tale stato d'animo che nel discutere sul presente e sul futuro del Mezzogiorno, non abbiamo voluto privilegiare anche quest'anno la presenza di Regioni, Imprenditori e Sindacati, ma impegnare in ciò – assieme ad un attento osservatore della società come Giuseppe De Rita – due autorevoli e qualificati rappresentanti delle *polarità* politiche e territoriali presenti nel Parlamento italiano: la meridionale Anna Finocchiaro, capogruppo de l' *Ulivo* nel Senato della Repubblica, ed il settentrionale prof. Giulio Tremonti, vice Presidente di *Forza Italia* e della Camera; invitando poi il responsabile politico del Mezzogiorno nell'attuale Governo, l'on. Sergio D'Antoni, a dirci se c'è – nel Governo e nel Ministero dello Sviluppo Economico – coscienza dell'opportunità di un disegno a lungo termine di politica economica, per un migliore futuro del Sud.

Con loro ci siamo permessi di chiarire *ex ante* il senso della nostra scelta di voler dialogare quest'anno con Parlamento e Governo, essendo interessati non a giudizi di facile condanna o di incongruo plauso – spesso necessariamente estremizzati – in ordine alle politiche “*ordinarie*” cui il Mezzogiorno ormai da tre lustri è stato ricondotto dopo il 1993, a conclusione di una lunga ma pasticciata vicenda. Un processo (formalmente il lungo quarantennio 1950-1993, ma di fatto, e più costruttivamente, soprattutto il breve quindicennio 1960-1975) al termine del quale si è vista la brutale soppressione della “*straordinarietà*”, che pure era stata la chiave dell'impegno politico e delle istituzioni chiamate ad operare allora efficacemente in favore del progresso del Sud.

Con il 1993 cessò la *straordinarietà* e la *specialità*, decisione su cui ebbero un ruolo determinante le sinistre, che si avvalsero dell'accresciuto peso delle giovani Regioni anche *ordinarie* (dopo quelle “*speciali*”, nate tali perché di frontiera), e di un

clima “anticentralista” e “localista” su cui forse il Paese deve portare ancora a compimento qualche autocritica, per scelte estranee al disegno ispiratore della Costituzione del 1948.

Certo, la riflessione storica sui 60 anni dalla nascita nel 1946 della SVIMEZ, è in corso, e noi la abbiamo favorita con l’apporto scientifico serio e responsabile del prof. Giuseppe Galasso.

Ma ci pare importante che una posizione meno *grezza* di quella nata a partire dalle posizioni amendoliane del PCI del 1950 – posizioni diverse da quelle di Giuseppe Di Vittorio – abbia cominciato a farsi strada pure in una parte della sinistra politica e sindacale di oggi. Anche talune tentazioni intellettuali, ad una sorta di “ridimensionamento” della *questione meridionale*, sembrano oggi prendere le distanze dalle pur solo dialettiche proposte di “*abrogare*” e “*abolire*” il Mezzogiorno, *slogans* cui la cultura c.d. “*meridiana*”, e quella dei proliferanti “*localismi*” (rispetto a cui è augurabile che anche la Chiesa italiana possa rivisitare il Documento del lontano 1989 del proprio Episcopato), ha dato distorsivamente supporto, aiutata in ciò – dall’esterno – da una *eurocrazia* interessata pur essa ad indebolire, nella nascente Europa, gli Stati nazionali; operazione, quest’ultima, favorita dalla supponenza assai provinciale di un nostro ceto politico e burocratico, che quasi si vergognava di dover riconoscere che anche l’Italia aveva il suo pesante sottosviluppo, e che ha finito per questo col divenire corresponsabile di non poche scelte sbagliate di Bruxelles.

5. Il titolo di queste mie riflessioni introduttive al dibattito che ora si aprirà – titolo che insiste sulla necessità di contrastare e superare il “*dualismo nazionale*”, e che a tal fine suggerisce ed invoca politiche quantificate, qualificate e definite nel tempo anche lungo, mi consente di chiudere questa nota con due notazioni positive, riferite ad aspetti che possono apparire marginali, ma che sono importanti per le strade che aprono.

Il primo aspetto è quello che è stato reso possibile dal DPS, *Dipartimento per le politiche di sviluppo e di coesione*, voluto sul finire degli anni ’90 dal Ministro Carlo Azeglio Ciampi e gestito dalla struttura pensante di quel nucleo, incardinato allora nel Ministero dell’Economia, che (come ho detto prima) volle e seppe distin-

guere – nella spesa pubblica in conto capitale – la quota idealmente “*di base*” – destinata di fatto a rendere servizio al territorio ed alla popolazione, e che al peso di tali fattori nel Centro-Nord e nel Mezzogiorno avrebbe dovuto quindi essere programmaticamente e realmente commisurata – e la quota idealmente “*addizionale*” [– e quindi di fatto “*speciale*” e “*straordinaria*”, recuperando così la *logica* del 1950 –], destinata invece proprio ad obiettivi di *sviluppo* e *coesione* dei territori nazionali che più ne hanno strategicamente bisogno, e quindi a quelle realtà che – prevalentemente del Mezzogiorno – si ama eufemisticamente chiamare “*aree sottoutilizzate*”. Che questa operazione del DPS abbia avuto pesanti limiti è un fatto, che non contraddice tuttavia il valore di una scelta che – se meglio calibrata in futuro – ha rilevante valore di *metodo*, e che si può tradurre in positive scelte di *merito*.

Il secondo aspetto – che si muove in analogia con la prima scelta ed è con essa coerente – ha preso corpo in queste ultime settimane, attraverso la sicuramente poco nota Circolare n. 21 del 5 giugno 2007 del Ministero dell’Economia e delle Finanze, guidato da Tommaso Padoa Schioppa.

Essa – pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale n. 137 del 12 giugno scorso – fa riferimento alla previsione di bilancio per il 2008-2011, e prevede una nuova classificazione del Bilancio dello Stato per *missioni* e *programmi*, tra cui – per la *missione* n. 28, intitolata “*Sviluppo e riequilibrio territoriale*”, oggi affidata forse impropriamente al Ministero dello Sviluppo Economico – prevede che quell’Amministrazione debba articolare la redazione delle sue previsioni in *programmi*, la cui denominazione è così indicata:

- Politiche per il miglioramento delle strutture istituzionali territoriali che partecipano ai processi di coesione e di sviluppo.
- Politiche per il sostegno dei sistemi produttivi per il Mezzogiorno e per le aree sottoutilizzate.
- Politiche per l’infrastrutturazione territoriale per il Mezzogiorno e per le aree sottoutilizzate.

È la prima volta che il termine Mezzogiorno – sostituito da “*aree depresse*”, e che tanti avevano voluto cancellare, fin dalla ragione sociale della stessa SVIMEZ – rientra dopo il 1993 nel linguaggio della politica economica italiana e delle sue amministrazioni *ordinarie*; e vi ritorna oggi, sperabilmente, in modo distinto dalla generica e troppo estesa definizione di “*aree sottoutilizzate*”, consentendo così [– se lo si

vorrà fare senza cavilli –] di non nascondersi dietro l'impossibilità che fino ad oggi vi è stata di individuare *ex ante*, di monitorare in corso d'opera, e di verificare *ex post*, misura, natura e localizzazione di investimenti comunque decisivi per le politiche di sviluppo e di coesione.

Ecco, anche di queste apparentemente piccole ma forse decisive cose i meridionalisti della SVIMEZ sono contenti quasi più che delle pagine dei "Programmi", dei Partiti, o del disegno dell'*albero* di uno di quei Programmi, in cui il Mezzogiorno appare come un ramo non decisivo, perché senza radici connesse alle proprie caratteristiche, specificità e condizioni.