

SVIMEZ

Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno

# RAPPORTO 2001 SULL'ECONOMIA DEL MEZZOGIORNO

Interventi di Federico Pepe, Rosa Russo Jervolino,  
Massimo Annesi, Riccardo Padovani, Antonio Marcano  
Francesco Averna, Gianfranco Alois, Adriano Giannola,  
Antonio Maccanico, Gianfranco Miccichè, Nino Novacco,  
in occasione della presentazione del volume

Roma, dicembre 2001

Quaderno n. 11 di  
Informazioni SVIMEZ

*Il 12 luglio 2001, a Napoli, presso la Sala delle Assemblee del Banco di Napoli, la SVIMEZ ha presentato il "Rapporto 2001 sull'economia del Mezzogiorno "\*.*

*Alla riunione hanno partecipato il presidente del Banco di Napoli, prof. Federico Pepe, il sindaco di Napoli, on. Rosa Russo Jervolino, il presidente della SVIMEZ, avv. Massimo Annesi, il direttore della SVIMEZ, dott. Riccardo Padovani, il ministro delle Attività produttive, on. prof Antonio Marzano, il consigliere incaricato per il Mezzogiorno della Confindustria, dott. Francesco Averna, l'assessore alle Attività produttive, doti. Gianfranco Alois, il presidente dell'Istituto Banco di Napoli, prof Adriano Giannola, Fon. Antonio Maccanico, il vice ministro del' Economia e Finanze, on. Gianfranco Micciché, il vice presidente della SVIMEZ, dott. Nino Novacco.*

*Si riproducono in questo numero dei "Quaderni di Informazioni SVIMEZ" i testi degli interventi svolti in occasione della presentazione.*

*\* Edito da "il Mulino ", Bologna 2001, nella Collana della SVIMEZ*

## Indice

Intervento di Federico Pepe	p. 7
Intervento di Rosa Russo Jervolino	p. 11
Intervento di Massimo Annesi	p. 15
Intervento di Riccardo Padovani	p. 21
Intervento di Antonio Marzano	p. 53
Intervento di Francesco Aversa	p. 65
Intervento di Gianfranco Alois	p. 73
Intervento di Adriano Giannola	p. 77
Intervento di Antonio Maccanico	p. 85
Intervento di Gianfranco Miccichè	p. 91
Intervento di Nino Novacco	p. 101

## Intervento di Federico Pepe

Sono particolarmente lieto di portare a tutti i partecipanti al Convegno il saluto del Banco di Napoli e mio personale. Benvenuti.

Siamo qui perché anche quest'anno la SVIMEZ ha scelto Napoli e il Banco di Napoli come sede per la presentazione della ultima edizione del suo "Rapporto sull'economia del Mezzogiorno".

La nostra, naturalmente, non è una ospitalità di semplice cortesia. Alla SVIMEZ ci lega, infatti, un rapporto profondo, maturato sulla base di una stretta condivisione di intenti rispetto a quello che da sempre è stato il comune obiettivo dell'Associazione e del Banco: lo sviluppo del Mezzogiorno.

Ma l'occasione rappresentata dal Convegno di questa mattina è qualcosa il cui significato va certamente ben oltre l'ottimo stato dei rapporti tra Banco di Napoli e SVIMEZ. In realtà, con la presentazione nazionale del Rapporto 2001 al Sud - a Napoli e presso il Banco di Napoli - la SVIMEZ dimostra ancora una volta grande sensibilità verso gli interessi del Mezzogiorno e verso tutti coloro che, ai diversi livelli di responsabilità, in questa realtà territoriale, sono concretamente impegnati a sostenere un progetto di sviluppo.

Per questa scelta, che contribuisce ad alimentare una ripresa di attenzione verso il Sud del Paese, credo di poter ringraziare, non solo a nome del Banco di Napoli, il presidente Annesi e il direttore Padovani.

Come sempre, l'uscita del Rapporto sull'economia del Mezzogiorno

costituisce un prezioso momento di verifica, di analisi, di dibattito. Inoltre, il Rapporto è sempre stato, e continua ad essere, anche un'indispensabile strumento per guardare avanti, riferimento utile per disegnare delle prospettive e per elaborare linee di intervento tali da consentire al Mezzogiorno di compiere il definitivo salto di sviluppo.

Ebbene, da questo punto di vista, quello che oggi stiamo vivendo sembra essere un momento di particolare interesse. Il Mezzogiorno è in crescita. Come risulterà anche dai dati SVIMEZ che tra poco saranno presentati, continuano a manifestarsi tendenze positive nell'economia meridionale, per quanto riguarda la produzione, l'occupazione, i consumi, le esportazioni, la natalità imprenditoriale. E positive sono anche le previsioni di crescita del Pil per quest'anno e per il 2002.

Però, oltre l'importanza oggettiva di questi dati, noi avvertiamo, insieme a queste tendenze, anche l'avvio di processi forse ancora più profondi. Ci sono segni di trasformazione, di cambiamento della struttura economica e della stessa società meridionale, che si vanno consolidando.

Il Mezzogiorno, infatti, dopo il difficile passaggio seguito alla fine dell'intervento straordinario, sta procedendo con molta più consapevolezza e convinzione a ripensare forme e qualità del suo sviluppo, quindi il suo futuro nello spazio competitivo europeo.

L'attenzione ai problemi dello sviluppo locale, che si accompagna al nuovo dinamismo di sistemi basati su vocazioni produttive legate al territorio; l'attenzione che sempre più si pone verso questioni di grande portata come quella della valorizzazione delle risorse culturali e ambientali; la rinnovata centralità del Mezzogiorno negli scambi commerciali mediterranei, resa evidente dal successo di esperienze come quella di Gioia Tauro; la na-

scita di poli specializzati nelle nuove tecnologie, con gli investimenti che molte imprese stanno programmando nel settore, sono alcuni degli elementi più interessanti dei processi di cambiamento in corso.

Ma se una diversa e nuova realtà sta emergendo - e ancora più chiaramente potrebbe emergere in futuro se si riuscirà ad accompagnarla con politiche efficaci - non si può sottovalutare che tuttora restano in attesa di risposta vecchie esigenze sempre determinanti rispetto all'obiettivo di un più forte sviluppo.

Infatti, se oggi economia e società del Mezzogiorno si presentano più articolate e in fase di rinnovamento, lo stesso Mezzogiorno continua a demandare condizioni strutturali che complessivamente rendano meno problematico e più stabile nel lungo periodo lo sviluppo che si sta tentando di ottenere.

Sono condizioni note, dalle infrastrutture al ruolo della pubblica amministrazione, passando per la sicurezza, sulle quali non mi dilungo e che gli autori del Rapporto non mancheranno certo di sottolineare. Tuttavia sono condizioni, per la cui realizzazione è il ruolo di diversi soggetti ad essere chiamato in causa, anche attraverso un rilancio di impegno.

Siamo ben coscienti di quanto, tra queste migliori condizioni che il Mezzogiorno domanda, ci sia anche quella di un più forte ruolo di affiancamento da parte del sistema bancario.

Il Banco di Napoli questo molo a sostegno dell'economia e delle componenti più attive della società meridionale è pronto a svolgerlo. E questa volta non da solo, ma nel quadro di un assetto più forte. Come in una recente occasione ha ricordato proprio in questa sala il Presidente Masera, è tutto il Gruppo Sanpaolo-IMI ad essere pronto per questo ruolo, ad essere

profondamente motivato per interpretarlo, a farne un obiettivo che si identifica pienamente con l'obiettivo dello sviluppo del Banco di Napoli e del Gruppo al Sud e per il Sud.

## Intervento di Rosa Russo Jervolino

Ringrazio molto vivamente per l'invito a partecipare alla presentazione del Rapporto SVIMEZ ma devo immediatamente chiedere scusa a tutti i presenti se, dopo un brevissimo saluto, sarò costretta ad allontanarmi; stamattina è convocato il Consiglio comunale di Napoli per l'approvazione del Conto consuntivo 2000 e il sindaco non può essere assente.

Devo dire che mi dispiace particolarmente non poter rimanere qui tutta la mattina perché non ho mai assistito alla presentazione di un Rapporto SVIMEZ anche se, nei miei lunghi anni di lavoro politico e pre-politico, i Rapporti SVIMEZ hanno sempre costituito un momento di riflessione e di approfondimento. E ci si accorge, rilegendoli, che essi segnano la storia dello sviluppo del Mezzogiorno.

Ma vorrei guardare questo Rapporto in prospettiva, un rapporto è fatto per conoscere e costruire.

Sottolineo soltanto due aspetti. Mi sembra particolarmente interessante sottolineare la sinergia forte fra andamento dell'economia e riforme istituzionali. In fondo noi siamo in presenza di due processi che potrebbero addirittura apparire contraddittori ma che, invece, nella logica della sussidiarietà, sono sinergici: un processo di allargamento delle competenze oltre che, in prospettiva, un allargamento dell'ambito territoriale dell'Unione europea e un forte processo di decentramento dei poteri, di valorizzazione delle Regioni e delle autonomie locali. E' poi importante, in questo momento, sottolineare che questo processo di decentramento, oltre che una operazione

di democrazia sostanziale, può avere anche una positiva ricaduta economica perché legare i livelli decisionali agli ambiti regionali significa, anche sul piano legislativo - quindi rovesciando il principio di cui all'articolo 117 della Costituzione - attribuire competenze ad enti che hanno una maggiore possibilità di conoscenza, di interpretazione della realtà locale e quindi sono in grado di massimizzare il rapporto costi-benefici.

Ritorno indietro, per un momento, all'incarico istituzionale che avevo fino ad alcuni mesi fa, quello di presidente della Commissione Affari costituzionali della Camera, per affermare la necessità che questa riforma e questa forma di federalismo abbiano i caratteri della solidarietà. Penso che la solidarietà, prevista all'articolo 2 della Costituzione, vada interpretata anche in senso territoriale; in fondo tutta la storia dell'intervento straordinario risponde proprio a questo principio. Ora, nel lavoro che abbiamo fatto sul federalismo fiscale a Costituzione vigente, nelle varie Bassanini, questo valore della solidarietà fra le regioni è pienamente presente. Così come è presente nella riforma del Titolo V della parte II della Costituzione che il Parlamento ha varato con la doppia lettura di cui all'art. 138 e che, quindi, per entrare in vigore ha bisogno soltanto della conferma con referendum popolare. Alterare questo carattere di solidarietà può produrre un effetto recessivo sull'economia del Mezzogiorno.

La seconda considerazione che volevo fare riguarda l'analisi molto accurata e precisa che viene fatta della situazione economica del Mezzogiorno, vista, nel suo insieme, come una situazione economica positiva, ma sottolineando anche quello che, non soltanto gli operatori politici ed economici, ma chiunque viva con intelligenza ed attenzione la vita delle nostre città e delle nostre regioni percepisce: il fatto che allo sviluppo economico

non si accompagna una sufficiente ricaduta occupazionale; i dati, soprattutto in termini di occupazione femminile, sono veramente allarmanti.

A me pare di grande valore quanto è sottolineato nella parte introduttiva del Rapporto, cioè la necessità di intercettare le forze di lavoro giovani e le intelligenze giovani perché rimangano nel territorio del Mezzogiorno. A livello di ricaduta immediata non vi è dubbio che l'allontanarsi dal Mezzogiorno, probabilmente, comporta un doppio beneficio: la diminuzione della disoccupazione nelle nostre terre e una certa soddisfazione del bisogno di manodopera qualificata in altre regioni d'Italia. Nel medio-lungo periodo, però, la perdita delle intelligenze costituisce un depotenziamento delle possibilità di sviluppo del Sud perché il fattore umano, soprattutto se preparato e qualificato, è indubbiamente un fattore di sviluppo.

E qui è necessaria, secondo me, una forte collaborazione fra il mondo dell'economia e il mondo delle istituzioni, perché, indubbiamente, non basta essere giovani ma occorre essere preparati secondo le logiche e le attese reali del mercato. Certamente, da questo punto di vista, la competenza maggiore spetta alla Regione che ha compiti anche in materia di formazione professionale; ma molto può fare anche il Comune in attuazione di alcuni poteri trasferiti dal decreto legislativo 112. Noi abbiamo compiti di organizzazione dei servizi di orientamento scolastico ed universitario, compiti di educazione degli adulti, compiti di interfaccia dell'autonomia scolastica che può organizzare i percorsi formativi in modo differenziato all'interno degli obiettivi stabiliti dal Ministero della Pubblica Istruzione. Questo modo differenziato può essere, e deve essere, tale da rispondere non solo alle esigenze di crescita culturale-individuale, ma anche alla crescita del mercato. Senza, in alcun modo, voler immaginare una sovrapposizione del Comune rispetto

all'autonomia dei singoli centri universitari o di ricerca, non c'è dubbio che mettere in rete le occasioni di ricerca e quelle formative - che nel nostro territorio esistono e costituiscono punti di eccellenza a livello nazionale ed alcune volte anche a livello internazionale - può essere una risposta utile in termini di alta qualificazione di manodopera. Per questo studieremo con grande attenzione il Rapporto, anche per capire come questi nostri compiti possono rispondere a una esigenza di mercato.

## Intervento di Massimo Annesi

Ringrazio il prof. Pepe e il sindaco Jervolino per i lusinghieri apprezzamenti espressi nei confronti della SVIMEZ che sono motivo, per noi, di particolare soddisfazione perchè sono anche un riconoscimento allo spirito di indipendenza e di obiettività che ha sempre ispirato il lavoro dell'Associazione.

Per il secondo anno consecutivo la SVIMEZ ha ritenuto di accettare il cortese invito rivolto dal Banco di Napoli di presentare in questa sede il Rapporto sull'economia del Mezzogiorno. Una simile scelta intende rafforzare i già saldi legami esistenti tra la nostra Associazione - sin dalla sua fondazione, nell'ormai lontano 1946 - e le forze economiche e sociali che sul territorio meridionale operano.

I dati, relativi all'andamento dell'economia meridionale nel 2000 illustrati nel Rapporto - sui quali si soffermerà più diffusamente il direttore Padovani - pongono in evidenza alcuni importanti segnali positivi: aumento della quota delle esportazioni meridionali sul totale nazionale e quindi del grado di integrazione internazionale dell'economia dell'area; ripresa dell'accumulazione; aumento dell'occupazione che, grazie ai recuperi dell'ultimo triennio, ha raggiunto i livelli antecedenti la recessione del 1993-94.

I prossimi anni possono quindi costituire, anche per il Mezzogiorno, un punto di svolta importante. Come ha evidenziato il Governatore della Banca d'Italia nella sua ultima relazione viviamo in un contesto internazionale

difficile, ma carico di nuove opportunità per la qualità e quantità delle risorse tecnologiche ed umane che attendono di essere valorizzate nei processi produttivi.

L'innalzamento del tasso di sviluppo costituisce l'elemento da cui dipende la soluzione della maggior parte dei problemi del Paese consentendo, tra l'altro, il rilancio della politica delle grandi opere pubbliche e degli investimenti privati in grado di dare ulteriore impulso all'espansione del sistema.

Ma è proprio nelle regioni meridionali che è necessario realizzare un salto nel tasso di crescita"; è in queste aree che è necessario introdurre discontinuità rispetto ad un percorso di sviluppo inadeguato ad impiegare le risorse produttive e umane disponibili.

Questo obiettivo va oggi perseguito nel quadro di un irreversibile processo di integrazione economica internazionale, particolarmente avanzato a livello europeo e in procinto di compiere un ulteriore passo con il previsto allargamento ad Est. I paesi candidati ad entrare nell'Unione presentano, come noto, quasi tutti, ritardi e problemi molto più gravi di quelli delle aree attualmente destinatarie delle politiche strutturali dell'Unione europea. Il loro ingresso rischia perciò di indurre un drastico spostamento dell'intervento comunitario, con la conseguente esclusione di quasi tutte le regioni del Mezzogiorno d'Italia. Occorre, quindi, conciliare l'esigenza di sostegno ai nuovi Paesi che entrano nella Uè con quella di portare a compimento il processo di omogeneizzazione interna dell'Europa a 15. E' certo, però, che l'allargamento non può essere realizzato a spese delle aree deboli dell'Unione, quali, in primo luogo, del nostro Mezzogiorno.

Un simile scenario rende oggi più che mai necessario che siano rimosse

le condizioni di svantaggio della localizzazione meridionale rispetto a localizzazioni alternative.

Rimangono, infatti, situazioni di scarsità di infrastrutture, di degrado sociale, di attività irregolari, di forme diffuse di illegalità che generano diseconomie esterne per le attività del Mezzogiorno, ritardandone l'allineamento alle aree più sviluppate del Centro-Nord e dell'Europa.

La sfida che abbiamo davanti è quella di creare le condizioni di contesto perché i segnali positivi provenienti dal mercato vengano sostenuti con appropriati stimoli per la ripresa nel Mezzogiorno degli investimenti privati e pubblici.

Condizione necessaria per un rilancio degli investimenti privati, sia nazionali che esteri, in grado di innestare nella struttura economica del Mezzogiorno nuovi stimoli alla diversificazione e all'innovazione produttiva, è un recupero della cultura del mercato. Ed è alla luce di questo recupero che va intensificato lo sforzo per ridefinire: i rapporti tra imprese e Pubblica Amministrazione, in termini di certezza e di semplificazione delle procedure; fra imprese e istituzioni formative, attraverso una riforma degli assetti scolastici e di formazione professionale più attenta alle esigenze del mondo produttivo; fra imprese e sindacati, sviluppando appropriate politiche del lavoro e dei salari.

Se si tiene conto del problema della disoccupazione soprattutto giovanile del Mezzogiorno, non si può dimenticare che rilancio degli investimenti privati e flessibilità del lavoro sono due termini da coniugare insieme.

La flessibilità del lavoro, nelle sue svariate configurazioni, gioca un ruolo importante nel regolare il tasso di sostituzione capitale/lavoro e può, pertanto, favorire un allargamento della base occupazionale, pur in presenza

di forti recuperi di produttività e di competitività delle imprese del Mezzogiorno.

E' certo che la qualità e l'efficienza delle regole preposte allo sviluppo del mercato influenzano i tassi di crescita dell'economia.

Non può trarsi però come conclusione che lo sviluppo del Mezzogiorno possa essere affidato esclusivamente alle forze di mercato.

Il divario in termini di prodotto pro capite fra Mezzogiorno e Centro-Nord è tuttora di tale ampiezza da presupporre interventi che investano tutti i fattori dello sviluppo ai fini della crescita complessiva dell'area.

Questo potere di intervento, proprio perché finalizzato alla tendenziale unificazione economica del Paese, non può che competere allo Stato. E ciò anche nel quadro di un ordinamento ispirato ai principi del federalismo, che non può sottrarre allo Stato un potere per il perseguimento di obiettivi perequativi che si richiamano all'interesse nazionale sotteso all'obiettivo della valorizzazione del Mezzogiorno.

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 delle Regioni in ritardo o in crisi.

Un impulso innovativo a sostegno dello sviluppo economico e della crescita civile del Mezzogiorno deve quindi derivare da una azione convergente delle forze di mercato e dello Stato. Lo sviluppo di coerenti regole di mercato deve camminare di pari passo con il rafforzamento delle istituzioni che producono beni pubblici e relazionali, quali infrastrutture, capitale umano ad elevata scolarità e qualificazione professionale, condizioni di legalità e di sicurezza.

Esigenze specifiche si pongono per quanto concerne l'azione di infrastrutturazione nel Mezzogiorno.

Nella recente fase dell'azione dei pubblici poteri per le aree depresse è emerso un rafforzamento dell'incentivazione produttiva, prevalentemente compensativa di diseconomie localizzative. Importanti sono stati, infatti, i passi in avanti compiuti in materia di incentivazione alle attività produttive. Il sistema di incentivi agli investimenti risulta assai più efficiente che in passato. In tale ambito, auspicabile sarebbe, adesso, un impegno, più forte che in passato, presso la Comunità Europea affinché sia consentito a singoli Paesi, soprattutto a quelli a struttura dualistica come il nostro, un maggior grado di autonomia nel ricorso a misure nazionali di politica di sviluppo. E ciò con particolare riferimento all'ammissibilità di misure specifiche a favore delle aree deboli afflitte da una rilevante disoccupazione strutturale e/o da una forte presenza di lavoro nero.

Non appaiono, invece, del tutto soddisfacenti, nonostante alcuni passi in avanti, i risultati dell'azione infrastrutturale finalizzata allo sviluppo. La politica di "nuova programmazione", che si è tradotta nel "Programma di sviluppo del Mezzogiorno" per gli anni 2000-2006, ha indotto senza dubbio un'evoluzione positiva nell'impostazione dell'intervento infrastrutturale, cercando di introdurre, non senza difficoltà, criteri maggiormente orientati alla efficienza amministrativa e al miglioramento della progettazione. E' mancato, però, un coerente avanzamento di alcuni degli strumenti determinanti per la fluidità organizzativa, quali, in primo luogo la semplificazione procedurale.

Emerge, insomma, l'esigenza di una generalizzata revisione delle procedure attuative e di un considerevole adeguamento dell'efficienza dei

soggetti attuatori, e, sul piano programmatico, della concentrazione delle risorse su pochi e significativi interventi strategici, evitando il frazionamento in molteplici interventi, spesso neppure condotti a termine.

Per la SVIMEZ - che, da sempre, ha sostenuto la necessità che la politica di intervento sia caratterizzata dalla certezza delle disponibilità finanziarie e dalla specialità delle procedure di impegno della spesa - riveste grande interesse l'orientamento emerso nel programma del nuovo governo di uno specifico modello operativo "dedicato" ai grandi progetti infrastrutturali. La modalità di realizzazione si basa su uno schema di intervento combinato di progettazione, realizzazione e gestione che si richiama alle figure, già note, del *general contractor* e del concessionario. Si tratta di una procedura "derogatoria" ma che sembra opportunamente orientata verso un approccio "specialistico", ma non "emergenziale" per dare risposta ad esigenze di interventi necessariamente complessi e difficili da gestire.

Emerge da queste considerazioni che, all'inizio del nuovo secolo, le responsabilità dei pubblici poteri verso le regioni del Mezzogiorno, sono grandi quanto le attese e le speranza che questa parte del Paese ripone in un futuro migliore.

Nel difficile percorso da compiere, i responsabili della politica economica nazionale - alcuni dei quali oggi ci hanno onorato della loro presenza e voglio qui rinnovare loro il più cordiale ringraziamento per aver accolto il nostro invito - potranno contare su quella disponibilità e su quello spirito di servizio alle istituzioni che hanno animato la SVIMEZ in tutto il corso della sua storia.

# Intervento di Riccardo Padovani

1. Nel 2000, la fase espansiva che ha interessato le principali economie dell'area Euro, cresciute a saggi superiori al 3%, ha significativamente coinvolto anche l'Italia, dove la crescita del Prodotto interno lordo ha raggiunto un tasso del 2,9% che eguaglia il valore del 1995, anno di migliore *performance* del decennio appena trascorso.

La decisa accelerazione del commercio mondiale di beni e servizi, accresciutosi nel 2000 ad un tasso pressoché doppio rispetto ai saggi medi annui del quinquennio precedente, è l'elemento che ha reso possibile il forte miglioramento del quadro macroeconomico. Il *trend* espansivo di cui ha beneficiato anche il nostro Paese, in virtù di un accresciuta competitività rispetto alle aree extra-europee per il deprezzamento dell'Euro, sembra, tuttavia, avere toccato un punto di massima a metà 2000. Da allora gli Stati Uniti sono entrati in una fase di deciso rallentamento con contrazione, in particolare, degli investimenti. Gli aspetti di dipendenza della crescita europea dal fattore trainante rappresentato dal ciclo dell'economia americana sembra confermata dai dati del primo trimestre 2001 che segnalano, in particolare nelle maggiori economie dell'area Euro, una netta decelerazione dei ritmi della crescita.

Le previsioni di crescita per l'Unione europea per l'anno in corso sono state riviste al ribasso: secondo le più recenti valutazioni della Commissione europea il tasso di crescita del PIL dovrebbe collocarsi per l'Unione vicino al 2,5%, con una riduzione di 0,9 punti percentuali rispetto al

dato consuntivo del 2000.

Come altre volte, scostamenti positivi rispetto ad un *trend* tendenziale di crescita, legati anche a fattori esogeni di natura valutaria, rischiano di dimostrarsi di breve respiro. Ciò può valere tanto più nel caso del nostro Paese che, nel medio periodo, ha conosciuto un deterioramento delle posizioni competitive sui mercati internazionali e, in particolare, negli scambi intracomunitari.

La conferma di una attenzione privilegiata da parte delle Autorità monetarie europee al rispetto di atteggiamenti rigorosi in materia di vincoli di bilancio, giustificati da segnali preoccupanti di una ripresa inflazionistica, non consente una aspettativa di compensazione dal lato delle politiche macroeconomiche di un più ridotto apporto dell'espansione della domanda mondiale.

Una prospettiva non effimera di ricostituzione di una crescita sostenuta e regolare del prodotto, che rappresenta una condizione di fondo affinché, in particolare nel Mezzogiorno, si possano consolidare gli sviluppi favorevoli manifestatisi recentemente nei saldi occupazionali e nelle dinamiche di accumulazione, rinvia ancora alla capacità del Paese di porre in atto una politica economica mirata all'adeguamento della struttura produttiva; e, in particolar modo, all'aumento della sua capacità competitiva dopo gli arretramenti accusati nella seconda metà degli anni '90.

Di fronte ad un quadro macroeconomico che oggi, rispetto a qualche mese fa, appare più incerto per le prospettive di crescita stabile, di controllo dell'inflazione e di risanamento consolidato dei bilanci pubblici, l'economia del Mezzogiorno si presenta con dati e prospettive certamente migliori rispetto all'esperienza della prima parte degli anni '90, avendo saputo arrestare

la tendenza ad un ulteriore arretramento dei livelli relativi di prodotto, di occupazione e di investimenti. Un consolidamento ed ulteriori progressi del processo di crescita dell'economia dell'area restano più che mai legati, oltre che alla congiuntura nazionale e internazionale, all'intensità e alla regolarità dell'azione volta a rimuovere i vincoli strutturali e gli elementi di debolezza che continuano a gravare sul Mezzogiorno.

2. L'accelerazione del tasso di crescita del Prodotto interno lordo registrata nel 2000 (+2,9%, dopo l'1,6% del 1999) a livello nazionale, ha interessato entrambe le grandi ripartizioni del Paese. Il PIL (valutato dalla SVIMEZ secondo il nuovo sistema dei conti economici SEC95) è cresciuto nel Centro-Nord del 3,1% nel 2000 (+1,7% nell'anno precedente). Nel Mezzogiorno la crescita è stata del 2,5%, un punto percentuale in più rispetto al 1999.

I consumi delle famiglie, in rallentamento nel 1999 in entrambe le aree, hanno segnato nel 2000 un aumento del 3,2% nel Mezzogiorno e del 3,4% nel Centro-Nord.

Ma è sul fronte degli investimenti fissi lordi che si registra una più favorevole dinamica di accelerazione ciclica che, in particolare misura, ha interessato l'area meridionale, con una crescita stimata del 6,8% contro il 2,5% dell'anno precedente. Nel Centro-Nord, la crescita si è rilevata nel complesso più contenuta: 5,9% dopo il 5,4% del 1999.

Le dinamiche positive di prodotto ed accumulazione si sono riflesse nei valori positivi del saldo occupazionale, che in termini di unità di lavoro standard ha segnato nel Mezzogiorno un incremento dell'1,2%, equivalente a circa 75 mila unità aggiuntive di lavoro nell'anno, a fronte di una sostanziale

stazionarietà nel 1999; il saldo positivo per il Centro-Nord è stimato in 268 mila unità, con un incremento dell'1,6% rispetto al 1999. I dati di incremento risultano ancora superiori, se misurati in termini di forze di lavoro: l'occupazione meridionale risulta, infatti, accresciuta nel 2000 dell' 1,8% , con un incremento netto pari a 103 mila occupati; nel Centro-Nord l'incremento è stato dell'1,9%, pari a 285 mila occupati aggiuntivi. L'ultima rilevazione trimestrale, di aprile 2001, sembrerebbe indicare un ulteriore rafforzamento della crescita occupazionale per il Mezzogiorno, con un incremento in ragione annua del 2,7%, a fronte di una crescita relativamente stabile (1,9%) nel Centro-Nord.

Il tasso di disoccupazione, ad aprile 2001, segnava una flessione dal 21% dell'anno precedente al 19%, fatto di assoluta novità, dopo molti anni di ininterrotta tendenza al peggioramento. Rimane, comunque, assai ampio il differenziale rispetto ad un dato del Centro-Nord sceso, nello stesso periodo, dal 6,1% al 5,2%. Per la prima volta, inoltre, la crescita occupazionale non appare essenzialmente limitata alla crescita delle componenti cosiddette "atipiche" (*part-time* e tempo determinato).

I risultati relativi all'anno 2000, sia pure particolarmente favorevoli, non appaiono un fenomeno di mera accelerazione congiunturale di breve periodo, ma piuttosto una conferma di alcuni importanti segnali in senso positivo già evidenziatisi negli ultimi anni '90.

Nel complesso del quinquennio 1996-2000, l'economia è cresciuta ad un saggio medio annuo dell'1,9% in entrambe le ripartizioni del Paese, registrando, quindi, un allineamento nel medio periodo, dopo l'andamento nettamente più sfavorevole sperimentato dal Sud nella prima parte degli anni '90 (+0,4% m.a. contro il +1,4% del Centro-Nord tra il 1991 e il 1995).

Anche dalle dinamiche di medio periodo del prodotto per abitante si conferma un quadro di allineamento, anche se ancora "senza convergenza". L'indice del PIL per abitante meridionale, posto pari a 100 il Centro-Nord, dopo un aumento di circa mezzo punto percentuale tra il 1995 e il 1997, nel successivo triennio si è mantenuto sostanzialmente stabile intorno ad un valore di poco superiore al 56%.

L'importanza del miglioramento di tendenza registrato in questa fase più recente può essere meglio colta se questo viene confrontato con il peggioramento, di carattere di certo non solo congiunturale e di intensità assai maggiore che nel resto del Paese, accusato dal Mezzogiorno nella fase precedente; e se si considera la natura non transitoria dei mutamenti nel quadro macroeconomico nazionale che vi concorsero. Gli effetti di una congiuntura negativa si sommarono, allora, a quelli del contenimento della spesa pubblica, di cui il Mezzogiorno risentì in misura ben maggiore. In un quadro di rapida accelerazione della tendenza all'aumento del grado di integrazione internazionale dell'economia, decisamente più limitato fu, allora, il vantaggio che l'economia meridionale, data la sua assai minore apertura internazionale, poté trarre dalla forte espansione della domanda estera seguita alla svalutazione della lira del 1992.

Entrambi gli elementi appena citati, del contenimento dei trasferimenti pubblici e del continuo approfondimento del processo di integrazione internazionale, hanno continuato - e continueranno - a costituire un dato di fondo dello scenario economico italiano. L'andamento, allineato rispetto al resto del Paese, sperimentato dal Mezzogiorno nella seconda parte degli anni '90 - cui pure sottostanno elementi di fragilità sui quali si avrà modo di soffermarsi in seguito - sembra, dunque, indicativo di una migliorata capacità

di adeguamento del Mezzogiorno alle radicalmente mutate condizioni del contesto.

Sotto questo profilo, crediamo, gli svolgimenti recenti si configurano in termini più ampi che non un semplice riaggancio nel ciclo di una capacità di realizzazione di una parità nei ritmi di crescita. Anche nel precedente ciclo espansivo della seconda metà degli anni '80 il Mezzogiorno mostrò, infatti, una sostanziale partecipazione alla ripresa economica nazionale; ma la sua crescita, a differenza che nel Nord, risultò trainata in misura determinante dai consumi, il cui ritmo di crescita, sostenuto da trasferimenti pubblici in larga parte finalizzati al sostegno dei redditi delle famiglie, risultò nel 1984-91 di circa il 3,4% medio annuo, nettamente superiore a quello degli investimenti (1,9%).

Diversamente, in quest'ultima fase, è proprio la dinamica degli investimenti ad esercitare un ruolo di traino della crescita. Nel quinquennio 1996-2000 l'aumento degli investimenti fissi lordi è stato nel Sud del 4,5% in media all'anno, più sostenuto che al Nord (4% m.a.)<sup>1</sup> e di intensità doppia rispetto a quello registrato nell'area dai consumi privati interni (2,3%).

Nell'industria in senso stretto, in particolare, il saggio medio annuo di sviluppo degli investimenti è stato al Sud del 5,7%, di quasi quattro punti percentuali più alto di quello avutosi al Nord (1,8%).

La crescita dell'accumulazione ha trovato certamente sostegno nel nuovo regime di incentivi a favore delle attività produttive, divenuto operativo a partire dal 1996, dopo una prolungata fase di sospensione, e poi di

<sup>1</sup> Nel precedente quadriennio 1992-95 (in base ai dati di vecchia contabilità SEC79) gli investimenti fissi lordi erano stati caratterizzati, al Sud, da un calo del 6,9% in media all'anno a prezzi costanti, a fronte di una solo moderata cedenza al Centro-Nord (-0,3% medio annuo).

incertezza, nelle fasi della transizione verso il nuovo sistema di intervento ordinario nelle aree depresse.

All'intensa attività di investimento è anche, presumibilmente, in buona parte da riferire la ripresa dei trasferimenti netti a favore delle regioni meridionali. L'incidenza delle importazioni nette sul totale delle risorse disponibili nel Mezzogiorno è passata da un valore del 13,6% nel 1996 al 15,8% del 2000; tale valore risulta, peraltro, ancora significativamente inferiore a quello fatto registrare ad inizio anni '90 - valutabile in circa il 19% - prima che prendesse avvio il processo di risanamento della finanza pubblica, con la compressione del contributo della componente pubblica al sostegno della domanda interna.

La partecipazione del Mezzogiorno alla crescita dell'economia nazionale è stata resa anche possibile da un aumento, significativo nella media del periodo, delle esportazioni. In rapporto al PIL dell'area, l'incidenza delle esportazioni di merci è aumentata dall'8,2% del 1995 al 10,1% del 2000, con una riduzione non marginale della distanza, ancora assai ampia, rispetto al Centro-Nord, dove tale quota è rimasta sostanzialmente stabile intorno al 25,5%<sup>2</sup>.

Il giudizio complessivamente positivo sulla *performance* realizzata dall'economia meridionale nel periodo più recente non deve di certo far trascurare elementi di fragilità che possono essere registrati anche per la fase di ripresa ciclica 1996-2000; né, naturalmente, il permanere di forti elementi specifici di debolezza di natura strutturale. Su questi ultimi ci si soffermerà

Nell'industria manifatturiera il differenziale nella propensione all'export (calcolata come rapporto tra le esportazioni del settore e il valore aggiunto) a sfavore del Mezzogiorno, si è ridotto nel periodo di circa quattro punti percentuali, da oltre 41 nel 1995 a 37 nel 2000.

di seguito. Appare comunque opportuno evitare, in sede preliminare, una sterile contrapposizione tra l'ottimismo di chi guarda ogni volta ai miglioramenti "di breve" come ad un sicuro avvio del "decollo" e l'altrettanto poco utile pessimismo di chi, di fronte alla scala inevitabilmente limitata di tali risultati, sottolinea l'ancora enorme entità dei divari dualistici per negare *a priori* valore al manifestarsi di nuove tendenze.

Tra gli aspetti di fragilità ravvisabili con riferimento all'ultima fase ciclica espansiva è, in primo luogo, da richiamare che il sostanziale avvicinamento del ritmo di crescita del PIL delle due aree del Paese è avvenuto intorno ad un saggio di sviluppo che è rimasto, in tutti gli anni dal 1996 al 2000, significativamente inferiore a quello dell'area Euro (nel complesso del periodo, 1,9% contro 2,5%).

Nell'industria manifatturiera, in particolare, il differenziale negativo di crescita del valore aggiunto rispetto alla zona Euro è stato per l'Italia di oltre 6 punti percentuali cumulati (5,5 nel Mezzogiorno e 6,5 nel Centro-Nord).

Il più limitato sviluppo della produzione industriale è il riflesso di una perdita di competitività, riconducibile, più che ad una sfavorevole evoluzione delle ragioni di scambio, ad una inadeguata rispondenza della struttura dell'offerta nazionale alle componenti più dinamiche della domanda mondiale. La perdita di competitività evidenziata dall'export italiano rispetto all'Unione europea va, infatti, in buona parte ascritta ad un modello di specializzazione - prevalentemente basato sui beni di consumo tradizionali - le cui produzioni risultano caratterizzate da una elevata elasticità rispetto al prezzo e da una ridotta elasticità nei confronti del reddito. Con il progressivo azzerarsi, a partire dal 1996, dei vantaggi legati al cambio, i prodotti tipici

del *Made in Italy* hanno visto diminuire la loro capacità di penetrazione nel mercato europeo, senza che questo sia stato controbilanciato da un miglioramento nell'interscambio di altri beni - appartenenti a settori ad alto tasso di innovazione e a più alta produttività relativa - contrassegnati da più elevate dinamiche di domanda a livello mondiale.

Le accresciute difficoltà competitive sono testimoniate, in entrambe le ripartizioni del Paese, dalla diminuzione sul totale della quota dell'export industriale verso i paesi dell'Unione europea.

Nel Mezzogiorno tale quota è passata dal 64,1% nel 1991 al 60,3% nel 1995 e al 57,7% nel 2000; nel Centro-Nord, dal 63,6% del 1991 essa è scesa al 57,7% nel 1995 e al 55% dello scorso anno.

Corrispondentemente, vi è stato un incremento della quota di export in direzione soprattutto del Nord-America e, in misura più limitata, dei restanti paesi del continente americano. Negli anni più recenti, il riorientamento dei flussi commerciali ha trovato forte sostegno nel deprezzamento subito dall'Euro nei confronti del dollaro: una condizione di vantaggio che non può ragionevolmente essere sostenuta nel medio periodo e che, in ogni caso, non può essere sostitutiva di una riqualificazione e innovazione della struttura dell'offerta.

Soprattutto nel caso del Mezzogiorno, la debolezza dell'Euro rischia di agire come fattore di protezione momentanea rispetto alla tendenza al deterioramento della competitività in atto nel periodo in esame e riconducibile, oltre che ad un carente adeguamento del *mix* produttivo, allo sfavorevole andamento dei costi. Nell'ultimo quinquennio, infatti, l'industria manifatturiera meridionale ha conosciuto un incremento relativo del costo del lavoro per unità di prodotto (CLUP) per quasi tutte le branche del comparto

manifatturiero. Posto pari a 100 il livello del Centro-Nord, il CLUP per la media dell'aggregato manifatturiero meridionale è passato da un valore di 95,6 nel 1995 al 102,7 nel 2000. Tale sfavorevole risultato è l'effetto combinato di un costo del lavoro per dipendente che è aumentato nel quinquennio di 3 punti percentuali in più del Centro-Nord (anche per il progressivo *decalage* del regime di fiscalizzazione degli oneri sociali) e di una crescita cumulata della produttività del lavoro inferiore di quasi 5 punti percentuali.

La già richiamata ripresa di un ciclo positivo di investimenti nel Mezzogiorno, inoltre, ha interessato solo la componente strumentale di macchine, attrezzature e beni immateriali, cresciuta nel 1996-2000, per l'intera economia, ad un tasso medio annuo del 9,4%, nettamente maggiore di quello, pur sostenuto (+5,2%), del Centro-Nord. Gli investimenti in costruzioni e opere pubbliche sono, invece, risultati in sostanziale ristagno (-0,6% m.a.) a fronte di una crescita media del 2,4% all'anno nel resto del Paese. Il maggiore tasso di investimenti per beni strumentali - che ha inciso sui fattori di competitività "interni" alle imprese - non sembra essere stato una condizione sufficiente, almeno nel breve periodo, a garantire al Mezzogiorno guadagni di produttività relativa. Su questo risultato è da ritenere che abbia, almeno in parte, pesato proprio la debolezza della componente degli investimenti volta a migliorare la dotazione infrastrutturale del territorio; dotazione che è nel Mezzogiorno sensibilmente minore rispetto a quella del Centro-Nord e dal cui ampliamento in gran parte dipende il rafforzamento delle economie "esterne" decisivo per la crescita della produttività del sistema economico dell'area.

Alla composizione squilibrata del processo di accumulazione, ha fatto riscontro, sotto il profilo delle politiche di sviluppo per il Mezzogiorno,

una efficienza decisamente maggiore nell'attuazione degli interventi di incentivazione produttiva rispetto a quella dell'intervento sul contesto, mirato alla promozione della competitività territoriale.

3. Dopo un triennio di crescita dell'occupazione, contenuta e meno stabile rispetto al Centro-Nord, nell'ultimo anno e mezzo si è andato delineando nel Mezzogiorno un rafforzamento della capacità addizionale di assorbimento di lavoro, che si è sostanzialmente allineata alle dinamiche positive del resto del Paese. Va tuttavia rilevato che la crescita che ha interessato il Mezzogiorno a partire dalla seconda metà del 1999, ha, di fatto, implicato il recupero dei livelli di occupazione già raggiunti prima della recessione del 1992-93; mentre il Centro-Nord, che aveva già recuperato i massimi precedenti nel 1998, ha successivamente conosciuto un aumento netto di occupazione di circa 650 mila unità. I divari nei tassi di attività e di occupazione tra le due aree non sono stati pertanto sostanzialmente intaccati. Le ultime stime rilevano, per la media del 2000, un tasso di occupazione della popolazione in età da lavoro (15-64 anni) del 71,9% nel Centro-Nord contro il 59,5% nel Mezzogiorno, per i maschi; e del 48% contro il 24,6% per le donne. Ricordiamo che l'Unione europea ha formulato nel Vertice di Lisbona di fine 2000 un *target* al 2010 di tassi di occupazione del 70% per i maschi e del 60% per le donne, con obiettivi intermedi per il 2005 pari, rispettivamente, al 67% e 57%.

I dati appena richiamati mostrano dunque come nel Centro-Nord, almeno per la componente maschile, le quote che, a livello europeo, vengono assimilate ad una situazione di virtuale piena occupazione, siano di fatto raggiunte; le distanze restano, invece, assai ampie per il Mezzogiorno. Se le

condizioni cicliche confermassero i tassi di crescita del 2000 (anche se i più recenti andamenti a livello internazionale sembrerebbero rendere ottimistica una tale eventualità), nel Centro-Nord potrebbero divenire più significative situazioni di carenza di offerta sul mercato del lavoro - del resto già evidenziate in alcune realtà locali e per alcune componenti, *skilled* e *unskilled* - rispetto ai fabbisogni occupazionali.

Il consolidamento dei flussi di immigrazione, insieme alla accresciuta capacità di utilizzazione di componenti secondarie di offerta, in particolare femminili (resa possibile anche dalle flessibilità contrattuali ora consentite), sembrano indubbiamente confermare la capacità del sistema di mercato centro-settentrionale di mobilitare risorse di offerta a fronte di fabbisogni di domanda di lavoro. Il Centro-Nord, nel solo 2000, mostra di aver assorbito un flusso migratorio di 156 mila unità in provenienza dall'estero e di 67 mila unità in uscita dalle regioni meridionali. Accelerazioni e rallentamenti delle dinamiche congiunturali dovrebbero presumibilmente trovare nell'intensità differenziale di questi flussi un fattore di adattamento e di riequilibrio del mercato del lavoro locale.

Queste tendenze possono rappresentare, di certo, opportunità di alleggerimento di una situazione sociale caratterizzata da ampie componenti di disoccupazione esplicita, concentrate nelle regioni deboli del Paese. Tuttavia, rischi e implicazioni a medio termine, per le prospettive di riequilibrio o ripresa di una convergenza di queste aree, derivanti da un processo di aggiustamento fondato sulla ripresa della mobilità del fattore lavoro, vanno a questo punto opportunamente considerati.

La ripresa dell'emigrazione netta, insieme ad un rapido adeguamento della dinamica naturale della popolazione a modelli di comportamento

demografico già consolidati nel Centro-Nord, ha significato per il Mezzogiorno, nel triennio 1998-2000, saldi negativi complessivi della popolazione per un valore cumulato di circa 94 mila unità (a fronte di un incremento di 380 mila unità nel Centro-Nord).

Come risulta dalle analisi sviluppate nel Rapporto, la composizione per età del flusso migratorio interno indica che il saldo negativo del Mezzogiorno va attribuito in massima parte agli appartenenti alla classe di età compresa tra i 20 e i 30 anni. La scomposizione per livelli di istruzione mostra una struttura del flusso migratorio relativamente simile a quella della popolazione generale, con un 40% circa di giovani in possesso di diploma di scuola media superiore o di laurea. L'uscita netta di componenti giovanili della popolazione ha appesantito, di fatto, l'indice di dipendenza (popolazione 0-14 e con oltre 65 anni sulla popolazione 15-64 anni), che si situava al primo gennaio 2000 nel Mezzogiorno al 49,4%, un valore ormai superiore, sia pur di poco, a quello medio dell'Unione europea (49,3%).

Di fronte a consistenze ormai calanti della popolazione fino ai 15 anni, la crescita del tasso di dipendenza va ascritta interamente ad un processo di invecchiamento della popolazione. Il Mezzogiorno si avvia, così, a presentare caratteristiche demograficamente simili a quelle del Centro-Nord, con un saldo naturale che nelle previsioni dell'ISTAT dovrebbe divenire negativo già nel 2006. Va sottolineato che un tale processo si situerà in un contesto economico e sociale caratterizzato da tassi di attività nettamente inferiori rispetto al resto del Paese.

Un allineamento nei tassi di crescita dell'economia fra le due ripartizioni non è, dunque, condizione sufficiente ad evitare nuove forme di dualismo e di dipendenza. In tale quadro, l'assorbimento di risorse di lavoro

giovanile da parte di una domanda delle imprese del Nord se, da una parte, contribuisce ad alleviare potenziali tensioni sul mercato del lavoro di tale area, può, dall'altra, rappresentare una perdita di un potenziale di reddito e di crescita più sostenuta per il Mezzogiorno. Il tradizionale argomento circa i rischi di un processo di emigrazione, in termini di depauperamento delle risorse di capitale umano qualificato, risulta tanto più attuale in un momento in cui viene ampiamente riconosciuto il ruolo fondamentale che tale fattore assume ai fini delle opportunità di crescita delle diverse aree geografiche.

A ciò va aggiunto un altro argomento, anch'esso non nuovo ma tornato attuale, e cioè che la mobilità del lavoro può avere effetti di potenziale deterrenza, o sostituzione, rispetto ad una mobilità del capitale verso le regioni con *surplus* di manodopera del Mezzogiorno, soprattutto in presenza di carenze sul piano della dotazione infrastrutturale e di altri fattori di competitività territoriale. Potrebbe risultare ad esempio più facile e meno costoso attrarre risorse umane qualificate o qualificabili dal Sud - o dall'Est europeo - nei poli di ricerca attrezzati del Nord, piuttosto che affrontare costi di insediamento ed avviamento nel Mezzogiorno.

Il Mezzogiorno, con una popolazione pari a circa un terzo di quella italiana, concentra ormai il 63% del totale nazionale delle persone in cerca di occupazione. Per i giovani fino ai 25 anni, tale quota sale al 66%; vi corrisponde un tasso di disoccupazione del 55%, a fronte del 16,9% nel Centro-Nord. Le strategie di "attesa" possono essere in un tale contesto non paganti. Ne dà conferma l'aggravamento della disoccupazione per le classi di età successive a quella giovanile: per la classe 25-29, il tasso di disoccupazione è passato dal 33,9% nel 1996 al 35,8% nel 2000; per quella 30-34, dal 21,5% è salito al 22,4% (contro valori, nel 2000, rispettivamente del 9,4% e

del 5,3% nel Centro-Nord).

Di fronte a dati così drammatici di disoccupazione esplicita delle leve giovanili meridionali, è certamente difficile, e non auspicabile, scoraggiare la tendenza da parte dei giovani più motivati a cercare di allargare su di un contesto nazionale e continentale le proprie opportunità di realizzazione e valorizzazione personale. Ma è altresì vero che questa dinamica può concorrere, di per sé, a depauperare la base stessa delle potenzialità di un «*catching-up*» delle aree in ritardo di sviluppo.

Il Mezzogiorno rischia, insomma, nel medio periodo, di condividere le problematiche di aree demograficamente più mature, in termini di impatti socio-economici di invecchiamento della popolazione, senza essere mai riuscito ad ampliare la propria base produttiva in misura adeguata ad offrire più ampi sbocchi occupazionali per le proprie fasce giovanili.

In assenza di significative dinamiche di rafforzamento di una domanda di lavoro in ambito locale, e nel caso di un insuccesso delle politiche volte all'adeguamento delle infrastrutture materiali e sociali del Sud, anche le politiche di flessibilità e di agevolazione all'assunzione, se territorialmente generalizzate all'intero Paese, potrebbero finire con il favorire più una dinamica in uscita delle componenti maggiormente motivate e qualificate del fattore lavoro che una dinamica in entrata degli altri fattori "mobili". Infine, non vanno sottovalutate le implicazioni di medio periodo in termini dei potenziali squilibri per le prestazioni previdenziali, ove ad un più precoce avvicinarsi verso una struttura demografica più matura si sommino ancora carenze di creazione di occupazione stabile e regolare.

Riteniamo, quindi, che uno dei ruoli delle politiche per lo sviluppo sia proprio quello di cercare di correggere, o di regolare, tendenze spontanee

del mercato del lavoro nella misura in cui queste possono potenzialmente agire nel senso di un ampliamento dei divari tra le due parti del Paese nelle opportunità di inserimento nella vita lavorativa.

Ed è difficile non annoverare tra le grandi questioni che spetta alla politica *nazionale* di sviluppo economico di affrontare nei prossimi anni, quella di una gestione del fenomeno delle immigrazioni dall'estero che - proprio a partire da una chiara presa d'atto della diversità delle esigenze che si pongono, anche in tale ambito, in relazione alla profonda diversità di situazioni caratterizzanti il mercato del lavoro nelle due grandi aree del Paese - sappia renderle compatibili, evitando l'altrimenti inevitabile affermarsi di orientamenti funzionali agli interessi della parte più sviluppata, ma non al superamento del persistente divario tra un Sud, gravato da una disoccupazione di massa, e un Nord in sostanziale equilibrio di pieno impiego.

Va, in altri termini, escluso che la regolazione dei flussi di immigrazione possa essere affidata, anche solo prevalentemente, alla responsabilità dei governi regionali e locali.

4. La politica per lo sviluppo del Mezzogiorno potrà esercitare tutta la propria efficacia solo se sarà in grado di accrescere la competitività del territorio meridionale, e la complessiva capacità competitiva del sistema produttivo esistente, attraverso una adeguata offerta di infrastrutture e servizi.

Non si può certo dire, tuttavia, che l'azione svolta in campo infrastrutturale sia stata sin qui in grado di modificare la situazione di grave ritardo delle regioni meridionali rispetto alle altre aree del Paese. I fabbisogni di intervento infrastrutturale nel Mezzogiorno restano rilevanti, soprattutto nelle prospettive di un'Europa allargata, di una crescente competitività

territoriale e dell'esigenza di ridurre la marginalità ed aumentare l'accessibilità ai principali mercati di riferimento.

I dati presentati nel Rapporto, relativi alla dotazione infrastrutturale nel decennio 1985-95, evidenziano come, nonostante un sensibile avvicinamento complessivo del Mezzogiorno alla media nazionale ed a quella dei principali *partners* europei (con un indice sintetico di dotazione pari al 72% della media dei principali paesi Ue nel 1995, contro il 42,4% di dieci anni prima), la sottodotazione infrastrutturale del Mezzogiorno resti, su scala comunitaria, assai rilevante. E' da aggiungere che il maggior deficit di infrastrutture nelle regioni meridionali rispetto alla media dei più importanti paesi europei si riscontra in due tra i comparti che le imprese ritengono decisivi ai fini delle scelte di localizzazione: in quello dell'energia e in quello delle telecomunicazioni (con scarti, rispettivamente, del 53% e del 23%).

Nonostante il duplice ruolo delle politiche di infrastrutturazione - come fattore necessario ad adeguare la competitività del territorio nell'attrazione di risorse mobili e la capacità competitiva del tessuto produttivo esistente - sia stato pienamente acquisito dalla cosiddetta "nuova programmazione" per lo sviluppo delle aree depresse (avviata a partire dal 1998 con il "Programma di sviluppo del Mezzogiorno 2000-2006"), i risultati conseguiti anche negli anni più recenti non appaiono - come già sottolineato anche dal Presidente Annesi nel suo intervento - soddisfacenti.

L'adozione delle procedure della "nuova programmazione" ha impresso una positiva evoluzione nell'impostazione dell'intervento infrastrutturale nelle aree depresse, soprattutto in relazione all'approccio programmatico e attuativo perseguito, che ha cercato di acquisire, non senza difficoltà, criteri maggiormente orientati alla maturità tecnico-amministrativa delle

---

scelte e all'efficacia dei risultati attesi. Tale evoluzione non è stata, tuttavia, accompagnata da un coerente avanzamento di alcuni strumenti determinanti per la fluidità realizzativa (come il coinvolgimento dei privati e la semplificazione procedurale), ricompresi nella "nuova programmazione" ma non direttamente o completamente dipendenti dalla sua direzionalità politica e amministrativa.

Se consideriamo i dati relativi alla spesa pubblica per investimenti, emerge un quadro non favorevole. Nel 2000 la spesa per investimenti della Pubblica Amministrazione ha registrato un sensibile rallentamento rispetto alla crescita registrata a partire dal 1995: a prezzi costanti, la variazione è stata di appena lo 0,1%. Il rapporto investimenti pubblici/PIL è pari nel 2000 al 2,46%, ben lontano dal valore del 3,29% rilevato nel 1990. In valori costanti, la spesa registrata nel 2000 risulta inferiore del 12,5% a quella rilevata nel 1990.

Anche dall'analisi dello stato di avanzamento degli interventi infrastrutturali del Quadro Comunitario di Sostegno 1994-99 emergono risultati ben distanti dagli obiettivi di spesa indicati dal DPEF 1999-2001, che aveva fissato per la fine del 2000 il conseguimento di un livello di impiego (rapporto pagamenti/spesa programmata) dell'85%. Il tasso di impiego raggiunto alla fine del 2000 è stato del 73,5%, con il 76,9% per gli interventi multi-regionali e il 69,6% per quelli regionali.

Ai limitati risultati positivi nell'utilizzo dei Fondi strutturali destinati per il periodo 1994-99 ad interventi infrastrutturali si accompagna, per ora, una modesta attivazione della programmazione prevista per il periodo 2000-2006. Nonostante gli sforzi compiuti sia sui tempi di elaborazione della programmazione che sulla qualità degli interventi, si ripetono anche per questa

nuova fase dell'intervento dei Fondi i ritardi iniziali già riscontrati nelle passate esperienze. I tempi negoziali per l'approvazione del QCS e dei Programmi Operativi si sono confermati, anche in questo ciclo di programmazione, troppo rigidi e poco coerenti con i termini di avvio della programmazione previsti dai regolamenti comunitari<sup>3</sup>.

Dal quadro della programmazione prevista dal QCS 2000-2006 per le regioni dell'obiettivo 1, emerge comunque una rilevante attribuzione di risorse all'intervento infrastrutturale, in attuazione degli orientamenti assunti dal PSM per il "miglioramento permanente del contesto economico e sociale", attraverso l'aumento del capitale sociale (dotazione infrastrutturale, tutela e fruibilità del patrimonio naturale e culturale, sicurezza, giustizia e ordine pubblico). Da una prima stima complessiva, il 42% delle risorse programmate, cioè circa 41.300 miliardi di lire, è destinato ad interventi infrastrutturali; la gran parte (74,2%) sono di competenza regionale, in attuazione dell'orientamento generale di assegnare a tale livello amministrativo più del 70% delle risorse complessive.

Si tratta di un ammontare di risorse indubbiamente ingenti e che, dal 2002 al 2006 (ultimo anno dell'attuale QCS), può sostenere il necessario rilancio della politica infrastrutturale. A condizione, naturalmente, di un ulteriore, rapido miglioramento della capacità di programmare, di progettare e, infine, di spendere.

In tal senso, oltre ai ritardi accumulati nel negoziato con la Commissione

<sup>3</sup> In generale, per pervenire alla definizione delle misure specifiche di intervento e alla scelta delle iniziative da finanziare, attraverso i Complementi di Programmazione, è passato mediamente un anno. A ciò si aggiunge che alcuni programmi particolarmente significativi per l'intervento infrastrutturale, come quello sui Trasporti, devono ancora essere approvati dalla Commissione europea.

europea, si evidenziano gli ancora limitati progressi realizzati rispetto alle linee operative in materia di efficienza amministrativa e di qualità progettuale individuate dal PSM (selezione e finanziamento di studi di fattibilità; rafforzamento tecnico delle strutture; maggiore ricorso alla finanza di progetto; razionalizzazione e riorganizzazione; riqualificazione delle risorse umane; semplificazione delle procedure; responsabilizzazione della dirigenza; meccanismi promozionali e incentivanti).

Una specifica e grave carenza programmatica dei profili di intervento attuati in questi ultimi anni riguarda gli interventi di grande dimensione realizzativa.

Nel determinare questo vuoto programmatico in materia di integrazione territoriale su scale maggiori e sulla connessa grande infrastrutturazione essenziale per garantire non solo la competitività dell'intero sistema Paese, ma addirittura la sua stessa possibilità di competere -- non irrilevante è stato il ricorso acritico ad una sussidiarietà a senso unico, poco fondata sull'effettiva capacità di risposta dei vari livelli amministrativi e di governo nei confronti della domanda di cittadini e imprese. E necessario quindi, ora, affrontare il grande nodo della capacità di intervento, che in campo infrastrutturale presenta problemi a tutti i livelli, pubblico e privato.

In generale, i processi di semplificazione delle procedure e l'introduzione di correttivi agli strumenti negoziali (conferenze di servizi, accordi ecc.) non sono ancora riusciti a rendere più fluida l'azione amministrativa in questo campo, il cui quadro di riferimento, pur riformato in diversi importanti profili (appalti, programmazione e progettazione, espropri, finanza di progetto, ecc.), presenta vincoli ancora troppo stretti o, comunque, più stringenti rispetto ai paesi coi quali il nostro più direttamente si confronta.

Emerge, insomma, l'esigenza di una generalizzata revisione delle procedure attuative, e di un considerevole adeguamento dell'efficienza dei soggetti attuatori. Sul piano programmatico, va rapidamente recuperata una coerente capacità di risposta alle esigenze della grande infrastrutturazione, che da troppi anni continua a frazionare improduttivamente risorse finanziaria e operative su molteplici interventi, senza pervenire alla realizzazione finali, anziché concentrarsi su poche e significative priorità.

Va, quindi, accolto con grande attenzione l'orientamento che va formandosi in sede governativa verso uno specifico modello operativo "dedicato" ai grandi progetti infrastrutturali, perché cerca di rispondere ad esigenze oggettive. La struttura fondamentale dell'indirizzo proposto si basa su forme combinate di progettazione e realizzazione e, eventualmente, anche di gestione, che si richiamano alle figure, già note, del *general contractor* e del concessionario; le novità sembrano concentrarsi soprattutto nel rafforzamento della decisione politica su investimenti di così grande importanza e impegno finanziario, che coinvolga non solo una chiara assunzione di responsabilità di fronte alla collettività, ma ricomprenda, anche in via sostitutiva, tutti i diversi profili amministrativi connessi in termini di autorizzazione e approvazioni.

Si tratta, in sostanza, di una procedura "derogatoria", ma che, diversamente dalle esperienze di questo tipo già vissute nel nostro Paese e anche nel Mezzogiorno, sembra orientarsi più verso l'adozione di un approccio "specialistico", non "emergenziale", per dare risposta ad esigenze di intervento necessariamente complesse e difficili da gestire. Si tratta certamente anche di una sfida, perché la materia dei lavori pubblici coinvolge per sua natura molteplici e contrastanti interessi, sui quali è sempre arduo trovare

punti di equilibrio capaci di esprimere soluzioni efficaci e gestibili. Ma vale la pena di raccoglierla.

5. Per quanto riguarda le politiche per l'occupazione, la prospettiva di un uso selettivo delle misure di intervento in considerazione della natura specifica delle caratteristiche e dei problemi del mercato del lavoro meridionale, più volte auspicata dalla SVIMEZ, sembra finalmente trovare una maggiore accoglienza.

L'ipotesi di modulare le regole e le politiche del lavoro in sintonia con i processi di sviluppo delle diverse aree economiche, è argomento di approfondimento fra le parti sociali ed è venuto di recente prendendo corpo anche nelle strategie di politica economica nazionale, come emerge, in particolare, dal "Piano di azione nazionale per l'occupazione" predisposto, in conformità agli adempimenti europei, dal Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale nel maggio 2001. L'esigenza di differenziare gli strumenti di intervento per fronteggiare situazioni contrassegnate da forti disparità di tipo strutturale viene resa più urgente da due considerazioni: la prima, è la concentrazione nel Mezzogiorno di tassi di occupazione che, come sottolineato, sono ancora molto lontani dagli obiettivi definiti a livello europeo negli incontri di Lisbona e Stoccolma, e accolti dal Governo italiano; la seconda, è sostenuta dai segnali positivi che stanno interessando il Mezzogiorno sia dal lato della ripresa occupazionale che da quello del rafforzamento della sua imprenditorialità. È comune convincimento che occorra, ora, rafforzare questi segnali con appropriate politiche di sostegno per consentire al Mezzogiorno di riallinearsi ai *targets* europei prima del previsto allargamento ai paesi dell'Est europeo.

In tale prospettiva, assume un rilievo centrale il rilancio degli investimenti privati, sia nazionali che stranieri, al fine di innestare nella struttura economica del Mezzogiorno nuovi stimoli per una migliore specializzazione produttiva e per accrescere la capacità competitiva sui più vasti mercati, nazionale ed estero. Complementare a tale obiettivo è quello della flessibilità del lavoro. L'ipotesi è che più elevato è il tasso di sviluppo atteso, sostenuto da una accelerata dinamica degli investimenti privati, maggiore deve essere la flessibilità del lavoro.

La SVIMEZ ha più volte rimarcato che le pur importanti aperture delle parti sociali a favore della flessibilità del lavoro hanno sortito scarsi effetti in un Mezzogiorno rallentato nei suoi processi di sviluppo.

L'esperienza di questi ultimi anni ha dimostrato, infatti, che la misure generalizzate di flessibilizzazione del mercato del lavoro (*part-time* e *job-sharing*), o diffusione di tipologie contrattuali meno vincolanti) massimizzano i loro effetti positivi nell'area più sviluppata del Paese. In un'area caratterizzata da uno strutturale squilibrio tra disponibilità di forze di lavoro e dotazione di capitale produttivo, qual'è il Sud, al contrario, la diffusione di forme più flessibili di rapporti di lavoro, in presenza di una riduzione di impieghi più stabili e con retribuzioni più elevate, finisce per avere limitate ricadute sull'occupazione complessiva.

Il tema della flessibilità del lavoro va, quindi, ora riproposto quale strumento di sostegno per la ripresa degli investimenti e dell'occupazione regolare; pur senza, naturalmente, trascurare l'esigenza di far sì che essa non abbia a tradursi in un'accentuazione della precarietà. Non si tratta, genericamente, di smantellare un sistema consolidato di garanzie contrattuali, né di indulgere a ipotesi di superamento del ruolo del contratto nazionale a favore

di nuove forme di contrattazione individuale.

Le politiche del lavoro per il Mezzogiorno devono essere, in generale, rivolte all'obiettivo di rendere più conveniente l'utilizzo del lavoro nell'area attraverso azioni finalizzate ad allineare l'andamento del costo del lavoro a quello della produttività. Questo significa che, fino a quando gli effetti delle politiche di sviluppo non siano divenuti tali da compensare il rilevante gap di produttività tra le due aree, occorrerà dare ampio spazio all'applicazione di regole di impiego e di livelli retributivi differenziati, in modo da commisurarsi ai differenti livelli e andamenti della produttività e alle specificità territoriali.

Una via che si ritiene possa essere utilmente seguita è quella delle "deroghe" contrattuali gestite dalle parti sociali interessate a sostegno di progetti di investimento che favoriscano lo sviluppo dei sistemi locali. Gli istituti della flessibilità riguardano, in questo caso, le condizioni salariali dei nuovi assunti, per i quali la riduzione del costo del lavoro sia collegata a tirocini formativi e ad ipotesi di sviluppo professionale; l'uso incentivato di forme di flessibilità degli orari comprendenti i nuovi tipi di rapporti di lavoro *part-time* e a tempo determinato per sostenere lo *start-up* di nuove imprese; fino ad arrivare alla sperimentazione di forme di flessibilità in uscita per i nuovi assunti, prevedendo, sempre in via sperimentale, forme di giurisdizione privata affidate a commissioni paritetiche locali di conciliazione e di arbitrato, con il recupero di una esperienza condotta per via contrattuale nel corso degli anni '50 e '60.

Resta fondamentale, affinché anche le opportunità offerte dalla flessibilità del lavoro in termini di crescita professionale e di mobilità sociale possano tradursi in un incremento della crescita economica e della capacità

di assorbimento di forze di lavoro fino ad oggi inutilizzate, il ruolo delle politiche per l'occupabilità e di formazione professionale.

Nel nuovo sistema delle politiche per l'occupazione, delineatosi nell'ambito del più generale processo di decentramento amministrativo, un ruolo assai rilevante è rivestito dagli enti territoriali. I compiti regionali in tale materia riguardano, infatti, non più la sola formazione professionale, ma anche la mediazione tra offerta e domanda di lavoro, e tutte le iniziative e le forme di coordinamento di operatori economici, rappresentanze sociali e enti locali interessati ad attivare nuove occasioni di lavoro.

Con riferimento specifico al nuovo assetto dei Servizi pubblici per l'impiego, va, in primo luogo, precisato che non vi può essere alcuna nostalgia per il vecchio ordinamento centralistico. Se condivisibili erano gli obiettivi originari, ispirati a principi di equità, inaccettabili sono state le inefficienze di un apparato burocratico dedito essenzialmente allo svolgimento di mere attività notarili.

Va rilevato, tuttavia, che la prima fase di attuazione della riforma di detti servizi alimenta dubbi sulla capacità della riforma stessa di armonizzare le esigenze di decentramento derivanti dalla differenziazione locale del mercato del lavoro con quella, non meno importante, di garantire l'uniformità dei servizi sul territorio nazionale.

Le indagini dell'ISFOL sullo stato di attuazione della riforma evidenziano i maggiori ritardi proprio nelle regioni del Mezzogiorno, laddove si concentrano i maggiori squilibri del mercato del lavoro<sup>4</sup>.

<sup>4</sup>Questi ritardi si verificano soprattutto: negli assetti organizzativi e funzionali, rimasti per lo più immutati (oppure solo formalmente riorganizzati); nella realizzazione dei nuovi sistemi informativi; nell'assenza di nuovi attori privati per le nicchie di mercato non coperte dai servizi pubblici per l'impiego; nella erogazione dei servizi avanzati alle imprese.

Anche per quanto riguarda il sistema di formazione professionale regionale, si evidenzia una minore efficienza nel Mezzogiorno rispetto al resto del Paese. Tale situazione risulta evidente, oltre che dal permanere di un'evidente sproporzione tra Mezzogiorno e Centro-Nord nel costo medio per corso (250 milioni al Sud, contro 120 milioni al Nord) , anche dalla ridotta capacità di penetrazione rispetto ai diversi bacini di utenza: gli iscritti ai corsi rappresentano solo il 9% del totale dei giovani in cerca di occupazione dell'area, contro il 31,4% del Centro-Nord.

L'obiettivo è, per il futuro, quello di rompere il circolo vizioso che contribuisce attualmente a perpetuare gli squilibri del mercato del lavoro meridionale, e che è costituito da una più bassa domanda di figure ad elevata professionalità e competenza da parte del sistema economico ed amministrativo dell'area e, corrispondentemente, da una ridotta qualità del sistema formativo e scolastico meridionale.

Con riferimento alla formazione scolastica, va rilevato che i divari del Mezzogiorno in termini di partecipazione dei giovani ai diversi livelli di istruzione, pur se fortemente ridottisi nell'ultimo decennio, permangono rispetto alle aree del Centro-Nord; e risultano ancora assai rilevanti rispetto alla media dei paesi più avanzati. Analizzando la popolazione di età compresa tra i 25 e i 64 anni, la percentuale di quanti hanno conseguito una istruzione secondaria superiore è pari al 35% nel Mezzogiorno, a fronte del 41% del Centro-Nord e di valori di circa il 60% in Francia e Inghilterra e di oltre l'80% in Germania e Stati Uniti. Per i laureati, si confrontano percentuali del 20% per gli Stati Uniti e del 15% per i grandi paesi europei con valori del 9% per il Centro-Nord e dell'8% per il Mezzogiorno. A tale deficit di formazione di base si aggiunge, con particolare rilevanza nel Mezzogiorno,

la forte cesura tra mondo della scuola e dell'università e mondo del lavoro; da essa conseguono tempi lunghi di attesa dal raggiungimento del titolo scolastico all'accesso al lavoro e una più bassa probabilità di trovare un lavoro adeguato all'investimento formativo effettuato. Nel Mezzogiorno, dopo tre anni, lavora solo il 32,4% dei maturi e il 56% dei laureati, a fronte di valori, rispettivamente del 55% e del 75% nel Centro-Nord.

I progetti di riforma che tendono ad investire la formazione scolastica, ai vari livelli, e la formazione professionale, dovrebbero muoversi anch'essi nell'ottica di un miglioramento della capacità competitiva del contesto meridionale, attraverso un incremento della flessibilità dell'offerta formativa che la renda maggiormente rispondente non solo ai bisogni e-spressi dai sistemi produttivi locali, ma anche a quelli delle imprese che potrebbero considerare il Mezzogiorno ai fini delle proprie scelte localizzative. Le opportunità offerte dalle nuove tecnologie, in particolare, richiedono un salto quali-quantitativo nella dotazione di capitale umano. E tale salto può avvenire solo aggredendo i cronici ritardi di efficienza e di efficacia insiti in un sistema formativo, scolastico ed extrascolastico, ancora troppo burocraticamente regolato. Ciò è vero per l'intero Paese, ma dovrebbe valere soprattutto per il Mezzogiorno, dove la presenza di risorse umane inutilizzate è assai più vasta.

Le riforme in corso, che toccano i processi educativi, sono orientate a tale fine. Si tratta, ora, di assicurarne una reale efficacia, attraverso una gestione attenta e una continua verifica dei processi di attuazione, che vedano il pieno e responsabile coinvolgimento delle strutture scolastiche e formative, in tutti i loro ordini e gradi.

6. Il decennio appena concluso si è venuto caratterizzando,

soprattutto negli ultimi anni, per uno sforzo di innovazione e di riforma della pubblica amministrazione di ampia portata e significato. Esso ha investito molti e rilevanti aspetti: dalla ridefinizione delle regole dell'attività amministrativa e del rapporto tra cittadini e amministrazione, al conferimento di funzioni alle Regioni, al riordino dell'amministrazione centrale e periferica dello Stato, alle questioni della contabilità pubblica e della finanza.

In particolare, è andato delineandosi un nuovo assetto dei rapporti tra lo Stato centrale ed i soggetti che sono espressione delle autonomie locali, in riferimento sia alla distribuzione delle competenze tra i diversi livelli di governo, in attuazione della legge 59/1997 (ed. legge "Bassanini"), che ai rapporti finanziari tra di essi o, più precisamente, alle modalità di finanziamento degli enti territoriali, sotto il profilo di una loro maggiore autonomia.

In tale processo si è inserita l'approvazione, all'inizio del 2001, della legge di riforma costituzionale "Modifiche al Titolo V della parte seconda della Costituzione", che è in attesa di essere sottoposta a referendum popolare. Essa recepisce i principi fondamentali del decentramento amministrativo, così come è venuto delineandosi con la legislazione ordinaria prodotta dal 1990 al 2000, e riconosce autonomia legislativa, finanziaria e amministrativa alle Regioni e agli Enti locali.

Nella situazione di incertezza sui risultati delle trasformazioni in corso, da una parte, e sulla nuova normativa da introdurre, dall'altra, sembra importante un momento di riflessione di ordine generale su un processo che non può essere lasciato evolvere autonomamente, come se il passaggio da uno Stato (una Repubblica) centralizzato a una ipotizzata nuova Repubblica delle autonomie fosse *comunque* benefico e non creasse difficoltà e problemi, fra l'altro di non facile soluzione.

Tale passaggio non significa infatti, semplicemente, sottrarre nella maggiore misura possibile poteri all'amministrazione centrale per darli ad altri organismi istituzionali, impostazione che in certi momenti sembra prevalere nettamente. Occorre, invece, costruire un nuovo assetto, molto più complesso di quello attuale, in cui siano chiaramente definiti poteri e responsabilità dei vari livelli di governo; siano previsti meccanismi e sedi adeguate per il coordinamento e il raccordo delle attività dei vari soggetti pubblici e per il contemperamento di interessi contrastanti; siano forti i poteri del soggetto (soggetti) che dovrà garantire la tenuta del sistema e l'unitarietà del Paese.

La complessità propria di un sistema federale, che di per se spinge verso la differenziazione, risulta accresciuta nel nostro Paese a causa degli ampi divari interni nella capacità di produrre reddito (ed entrate fiscali) e nella dotazione di servizi e infrastrutture. Sotto questo profilo le norme della legge costituzionale indicano la volontà di affidare allo Stato la responsabilità del rispetto dei diritti di tutti i cittadini a fruire di uguali livelli di servizi, nonché di provvedere a porre in essere interventi atti a promuovere lo sviluppo e l'eliminazione dei divari. L'attribuzione della titolarità di tali funzioni allo Stato non implica il loro effettivo esercizio: l'ovvia indeterminatezza della norma costituzionale, che rimanda alla legislazione statale, lascia aperte questioni rispetto alle quali l'esperienza degli ultimi anni può essere utile.

Elemento essenziale per la tenuta del sistema è la perequazione delle disponibilità finanziarie, con il trasferimento di risorse a favore delle zone con minore capacità fiscale. A questo riguardo l'esempio cui riferirsi è offerto dal meccanismo introdotto dal decreto legislativo 56/2000 in materia

di federalismo fiscale che, pur costruito secondo uno schema di perequazione "verticale" (dallo Stato alle Regioni), rischia di assumere una direzione "orizzontale" demandando la funzione perequativa ai rapporti di forza tra le Regioni<sup>5</sup>. Infatti, il Fondo perequativo da esso previsto, non è alimentato da risorse autonome ma da poste contabili "fittizie" costruite per accogliere la richiesta delle Regioni ricche di rendere "chiaro quali sono le Regioni che donano risorse e quelle che le ricevono". Si rischia così di alimentare possibili rivendicazioni di "titolarità" su tali risorse da parte delle suddette Regioni.

Parimenti, non può essere lasciata alla contrattazione tra le Regioni, non solo nella forma ma anche nella sostanza, l'individuazione dei livelli essenziali di servizi concernenti i diritti civili e sociali che devono essere comunque assicurati su tutto il territorio nazionale attraverso i trasferimenti perequativi. Al riguardo, riacceso confronto in sede di Conferenza Stato/Regioni per la ripartizione del Fondo Sanitario Nazionale per il 2001, conclusosi con atti definiti di "magnanimità" verso le Regioni del Mezzogiorno, in relazione ad un diritto fondamentale come quello alla salute, non può non destare preoccupazione.

La determinazione dei livelli essenziali dei servizi consiste nel fissare il *quantum* minimo di prestazioni cui ogni cittadino della Repubblica avrà diritto, oltre il quale è lasciato spazio alle amministrazioni che siano in grado di farlo, o che a ciò destinino un maggior prelievo, di fornire maggiori e/o migliori servizi. Il concetto stesso di livello essenziale da garantire implica

<sup>5</sup>Commissione di lavoro e consultazione della Regione Campania sul tema "Federalismo fiscale e Mezzogiorno", *Primo rapporto sugli effetti del federalismo fiscale sul sistema delle autonomie locali*, "Quaderni di Informazioni SVIMEZ", n. 7, Roma, febbraio 2001.

quindi una differenziazione territoriale tra Regioni ricche e Regioni povere. Ma quanto più basso sarà il livello considerato essenziale tanto maggiori risulteranno le differenze nei servizi effettivamente goduti dai cittadini, a seconda del luogo di residenza; differenze che andranno a sommarsi a quelle già esistenti. Vi è da chiedersi al riguardo quale grado di differenziazione sia compatibile con il principio di uguaglianza di tutti i cittadini indipendentemente dalla loro residenza e, soprattutto, quale sia il grado di differenziazione che le popolazioni meridionali saranno disponibili ad accettare senza sentirsi non più rappresentate in una Repubblica che assegna ad esse un trattamento stabilmente inferiore a quello delle popolazioni del resto del Paese.

La differenziazione nell'offerta di servizi a livello territoriale, insieme alle maggiori responsabilità affidate alle amministrazioni locali nelle politiche di sviluppo, rischia inoltre di innescare un modello di competizione tra territori che, in mancanza di uguaglianza nei punti di partenza, non può non portare ad una accentuazione dei divari. L'esperienza positiva, che intendiamo qui richiamare e sottolineare, della diffusione nel Mezzogiorno degli sportelli unici per le attività produttive, non può far dimenticare le carenze strutturali e le condizioni ambientali difficili in cui operano molte amministrazioni meridionali.

Il compito di perseguire l'obiettivo dello sviluppo delle aree depresse del Paese, che è di interesse nazionale ed anche comunitario, non può non essere affidato allo Stato: questo principio viene recepito dalla legge di riforma costituzionale che prevede risorse aggiuntive ed interventi speciali per rimuovere squilibri economici e sociali e per finalità di sviluppo, di coesione e di solidarietà sociale. La mancanza, nella nuova formulazione dell'art. 119, del riferimento al Mezzogiorno non farebbe venir meno, nella

sostanza, l'impegno all'unificazione economica e sociale del Paese; questo obiettivo risulta anzi rafforzato attraverso la previsione di situazioni di intervento dello Stato più ampie rispetto alla semplice "valorizzazione" indicata nella Costituzione vigente.

Il perseguimento di questo obiettivo, così come quello di una effettiva perequazione nella fornitura di servizi, è comunque condizionato dalla disponibilità di adeguate risorse finanziarie. La loro quantificazione dovrebbe essere effettuata in relazione agli interessi generali del Paese, senza condizionamenti posti dalle Regioni. Anche se questa indicazione fosse affermata in via di principio, essa potrebbe, però, essere vanificata nella sua attuazione ove, nella nuova struttura finanziaria dei vari organismi istituzionali, venisse lasciato allo Stato uno spazio di autonomia insufficiente. E' quanto si verificherebbe con un'attribuzione troppo spinta di gettito tributario agli enti territoriali, sia questa connessa all'attribuzione di maggiori funzioni o, addirittura, secondo alcune proposte, fissata in modo pressoché autonomo come percentuale del gettito prelevato nel territorio. Occorre aver presente che perseguire queste vie significa vanificare, nei fatti, l'intervento riequilibratore dello Stato.

Il modo con cui nel disegno della nuova Repubblica verrà data soluzione ai problemi qui sollevati, conciliando l'autonomia degli Enti territoriali con il principio dell'uguaglianza dei diritti e dei doveri di tutti i cittadini, che è alla base delle Costituzioni di tutti gli Stati democratici, siano essi accentrati o federali, è a nostro avviso cruciale per le sorti future della convivenza civile e dell'unità nazionale.

## Intervento di Antonio Marzano

La situazione del Mezzogiorno presenta luci e ombre, ed è necessario distinguere gli aspetti congiunturali da quelli strutturali, perché i problemi principali del Sud, come molti problemi dell'intero Paese, sono di natura strutturale. Nel 2000 la congiuntura è stata favorevole, ma essa si può assimilare al vento durante le regate: quando tira, le vele delle varie barche (i Paesi) si gonfiano e i Paesi accelerano; ma prima o poi la congiuntura internazionale cede, il vento cala. Se i diversi Paesi non hanno, nel frattempo, messo in atto politiche strutturali di rafforzamento della propria economia, senza il vento della congiuntura internazionale sono costretti ad andare a remi.

La congiuntura internazionale, purtroppo, si è sgonfiata, il vento non tira più come Tanno scorso, l'economia statunitense rallenta. L'idea secondo cui il rallentamento dell'economia americana avrebbe potuto trovare compensazione nell'assunzione, da parte dell'Europa, del ruolo di locomotiva del mondo, era molto ottimistica e non si è verificata. E' piuttosto accaduto che in Europa alcuni Paesi, più sensibili alla congiuntura americana, hanno risentito negativamente del rallentamento degli Stati Uniti, con ripercussioni sfavorevoli anche sull'economia degli altri Stati europei.

Quindi, l'avvicinamento dei tassi di sviluppo del Sud a quelli del Centro-Nord, registrato nel 2000, non è rilevante proprio perché frutto solo di una congiuntura favorevole. I problemi strutturali del Mezzogiorno non sono stati risolti.

L'occupazione. Nel 2000, l'occupazione è aumentata, ma in gran parte grazie alla congiuntura favorevole. Anche nell'ultimo trimestre di quest'anno vi è stato un buon aumento del tasso di occupazione nel Sud, superiore a quello del Nord. Questo è un fatto in sé positivo. Va però ricordato che il Centro-Nord contiene molte aree in cui vige la piena occupazione e, quindi, è ovvio che essa possa crescere più nel Sud che nel Nord: dove c'è piena occupazione, questa per definizione non può crescere più, salvo che per l'afflusso di immigrati. E' chiaro che nelle zone ad alta occupazione il tasso di incremento dei posti di lavoro tende ad essere relativamente basso. Quindi, il dato sull'occupazione è certamente positivo, però ricordiamo, nell'interpretarlo, che la situazione è molto disomogenea fra le aree del Paese.

Investimenti. Anche sul piano degli investimenti si è registrato, l'anno scorso, un aumento sensibile nel Sud, maggiore rispetto a quello del Nord. Anche in questo caso c'è da chiedersi in che misura sia un fatto strutturale. Noi pensiamo che, congiunturale o no, questo andamento vada rafforzato e consolidato, fino a diventare un dato di struttura. Significativo è il fatto che le esportazioni del Sud aumentino ad un tasso di sviluppo sostenuto, tanto che la quota dell'export meridionale sul totale del Paese è cresciuta, rispetto al 1995, di quasi due punti percentuali; il che non è certo trascurabile.

La natalità netta delle imprese del Mezzogiorno è particolarmente alta e il rapporto sofferenze/impieghi è diminuito nel Sud più che nel Nord. Questo dato andrebbe seguito con molta attenzione anche dalla SVIMEZ, perché significa che la qualità delle imprese migliora, che uno dei problemi tradizionali del Mezzogiorno, cioè il gap fra i tassi di interesse praticati alle imprese meridionali e quelli praticati alle imprese del Centro-Nord, potrebbe migliorare.

Questi dati significativi indicano che nel Sud vi è una grande voglia di fare, in attesa di una politica economica adeguata, come quella che il governo è impegnato a svolgere, per esprimersi in tutta la sua potenzialità. Se non vi fossero i presupposti, i segnali di una voglia di fare, di una voglia di rischiare, dovremmo soltanto ripiegare su politiche economiche tradizionali, di interventismo statale o di assistenzialismo, che appartengono al passato. E che, alla lunga, fanno più male che bene. Possiamo quindi parlare di una politica economica governativa che trova un Sud disposto e preparato ad accoglierla e a tradurla in termini positivi.

Certo, vi sono ancora le ombre: il lasso di sviluppo del PIL nazionale sta rallentando. Il costo di lavoro per unità di prodotto, il Clup, aumenta al Sud più che al Nord. Questo è un argomento sul quale bisogna riflettere, perché quando aumenta il costo di lavoro per unità di prodotto, la teoria tradizionale sostiene che si può innescare una spirale perversa: aumenta il Clup, aumenta l'inflazione, e così via. Penso che questo meccanismo non sia molto minaccioso nel diverso contesto in cui viviamo oggi, perché quella spirale funzionava, e lo abbiamo constatato anche nel nostro Paese, quando era in vigore una politica monetaria accomodante. Con una politica monetaria espansiva, l'aumento del costo del lavoro si traduceva in maggiore inflazione; in passato è accaduto. Oggi, la politica monetaria della Banca centrale europea non è accomodante. Questo significa che gli aumenti del costo di lavoro per unità di prodotto, non potendosi trasferire sui prezzi perché la politica monetaria non lo consente, si trasferiscono negativamente sull'occupazione, creano cioè disoccupazione. Questo è un altro meccanismo che va considerato con molta attenzione.

Questo discorso ci porta immediatamente al problema della produttività,

il cui andamento è fondamentale per il Clup. A parità di condizioni, più alta è la produttività, minore è il Clup; e qui vi è un'ombra: la produttività nel Mezzogiorno aumenta meno che nel resto del Paese.

Ricordiamo che la produttività è il risultato di più fattori: c'è una produttività a livello di impresa, di sistema economico, di sistema, di istituzioni. Probabilmente, ad essere ancora inadeguata è la competitività a livello di sistema e di istituzioni. Per esempio, istituti che dovrebbero essere determinanti nella penetrazione dei prodotti italiani all'estero, come l'ICE, dovrebbero fare di meglio e di più. Ma è dall'insieme dei fattori sopra elencati che nasce il risultato.

Naturalmente, quando parliamo di competitività di sistema, la mente corre subito alle infrastrutture, che ne costituiscono il fattore principale. Il Rapporto SVIMEZ spiega e documenta come al riguardo si sia avuto un forte ristagno, se non proprio una riduzione assoluta, degli investimenti infrastrutturali. Qui noi opereremo, con molta decisione.

Vi è anche un problema di credito e di finanza. Dobbiamo seguire con attenzione l'accordo di Basilea, che, se dovesse andare avanti nella sua forma attuale, penalizzerebbe proprio le piccole e medie imprese e il Sud. Su questo punto, è necessario prepararsi a una politica attenta.

Vi è la necessità di favorire una finanza moderna, che possa aiutare le imprese a nascere, a crescere e a prosperare. Istituti bancari, che operano nel Mezzogiorno, stanno prendendo o hanno già avviato importanti iniziative in questo senso. Ciò favorisce la competitività di sistema. Naturalmente, si tratta di finanza per far nascere, crescere e prosperare. Vi è poi una finanza di tipo speculativo, alquanto diffusa nel Paese, che deve fare la sua parte, ma se dovesse diventare troppo rischiosa finirebbe per sortire effetti negativi.

Vi è anche il fenomeno dell'immigrazione. Nel contesto di un'economia globalizzata, in cui vige la libertà di movimento, di persone, di beni e capitali, l'immigrazione è un fenomeno naturale. E presenta aspetti positivi, perché decongestiona alcune situazioni in cui la disoccupazione è particolarmente elevata. E' però evidente che bisogna seguire criticamente questo fenomeno, e non tanto dal punto di vista esposto nel Rapporto SVI-MEZ, cioè quello di un crescente rapporto di dipendenza giovani-anziani. Tutti i rapporti statistici vanno sempre letti con un po' di prudenza, perché non trovo, ad esempio, del tutto corretto calcolare il rapporto di dipendenza mettendo i residenti sia al numeratore (anziani) sia al denominatore (giovani). Un giovane che va a vivere altrove può contribuire ad aiutare l'anziano che rimane sul territorio: questo, anzi, normalmente è sempre accaduto.

L'Italia ha una grande tradizione, che noi vorremmo si perpetuasse, che dimostra come coloro che sono partiti non hanno mai dimenticato il paese d'origine e, soprattutto, la famiglia di origine. Per un lungo periodo di tempo, quando arrivava il postino nelle case meridionali, era accolto con gioia perché portava una rimessa di qualche parente emigrato. Oggi porta soprattutto cartelle delle tasse e quindi è accolto meno favorevolmente. In sostanza, credo che il rapporto di dipendenza calcolato sulla base di persone residenti non sia del tutto corretto.

Il problema principale, secondo me, è un altro: una delle ragioni che spingerà imprese costituite altrove ad insediarsi nel Mezzogiorno è rappresentata dalla scarsità di forze di lavoro al Nord, ampiamente disponibili, invece, nel Sud. Se questa ragione di attrattiva sarà indebolita dall'esodo di forze di lavoro verso il Nord, meno imprese verranno nel Sud. E' questo l'aspetto sul quale bisogna riflettere: non tanto il rapporto di dipendenza anziani-giovani,

quanto il fatto che la disponibilità di forze di lavoro, giovani in particolare, che devono essere preparati e con voglia di lavorare, sarà maggiore nel Sud che nel resto del Paese. Questo è uno dei fattori di attrattiva; se lo indeboliamo troppo non potrà produrre risultati positivi.

Conosciamo bene i problemi del Sud: vi è ancora un'alta disoccupazione, che è un motivo di sofferenza nel Mezzogiorno. Abbiamo introdotto il contratto di lavoro europeo, accolto molto favorevolmente dalle imprese e da quasi tutti i sindacati, che introduce maggiore flessibilità. La flessibilità è importante perché si è visto che contribuisce a creare posti di lavoro, ed evita maggiori tensioni inflazionistiche perché dà flessibilità anche all'offerta globale. Se vi è rigidità agli impulsi della domanda, l'offerta reagisce meno positivamente. La flessibilità, quindi, serve anche a prevenire pressioni inflazionistiche, cosa di grandissima importanza in questo Paese.

Vi sarebbe il rischio, secondo i critici, che questi posti di lavoro siano precari. Questo rischio dipende dal tasso di sviluppo dell'economia: se esso è elevato, crea più posti di lavoro, anche part-time, consentendo di passare da un posto all'altro senza lunghi intervalli nella ricerca. Di per sé, un contratto a tempo determinato non è precario: lo diventa se il tasso di sviluppo dell'economia è basso (come quello italiano negli scorsi anni), per cui cercare un nuovo posto di lavoro diventa assai più difficile.

Negli Stati Uniti, quando il tasso di sviluppo era alto, un giovane usciva ed entrava nel mondo del lavoro quasi con immediatezza. Siccome puntiamo in Italia ad un tasso di sviluppo che sia mediamente il doppio di quello che si è avuto nella media degli ultimi cinque anni, anche questo aspetto può essere superato.

Esiste un problema di incontro tra domanda e offerta di lavoro, la cui

soluzione potrebbe migliorare la situazione della disoccupazione: a questo proposito è in corso un importante progetto, che potrebbe partire già in autunno, per agevolare tale incontro via internet.

Vi è anche il problema del lavoro sommerso, che presenta vari inconvenienti: in primo luogo, è concorrenza sleale nei confronti dell'impresa che è emersa; secondo, non è favorevole alla lotta all'illegalità, perché un'impresa sommersa, se riceve una richiesta estorsiva, ha maggiore difficoltà a chiamare la polizia o la guardia di finanza, perché a quel punto deve emergere per forza, pagando tasse e contributi previdenziali. L'impegno per l'emersione del lavoro sommerso è per noi fondamentale e abbiamo varato un provvedimento in questo senso, che prevede un regime fiscale molto favorevole all'emersione per un certo numero di anni; dopodiché l'emerso si deve allineare con la pressione fiscale dell'economia che, nel frattempo, contiamo di ridurre. Si tratta quindi di una politica organizzata con una tempistica rigorosa: fino alla scadenza del periodo stabilito vi sarà un regime agevolato per chi emergerà, ma successivamente l'emerso pagherà le tasse come gli altri; tasse che saranno, a loro volta, gradualmente ridotte.

Naturalmente tutto questo non basta. E' anche necessario l'intervento di coloro che controllano il territorio; il vigile di quartiere, che noi vogliamo introdurre, non serve solo a dare sicurezza agli abitanti ma anche a verificare se in certi scantinati non vi sia un'impresa sommersa. Non bastano gli incentivi fiscali, è importante anche il controllo del territorio. Aggiungo che, scaduto il termine previsto, chi sarà rimasto sommerso nonostante il regime fiscale agevolato, dovrà subire le dovute conseguenze.

Vorrei dire qualcosa sugli incentivi, dal momento che una parte notevole di essi compete al mio ministero. Stiamo realizzando, tra l'altro, un

Testo unico, affinché le imprese siano a conoscenza di tutte le opportunità disponibili, cosa che non sempre avviene. Voglio anche verificare se questi incentivi sono tutti, come è improbabile, egualmente efficaci, perché se non lo sono conviene spostare risorse verso quelli che si sono dimostrati più soddisfacenti, togliendole, invece, a quegli ambiti di applicazione che non si sono dimostrati all'altezza.

Anche dal punto di vista dei settori di destinazione bisogna valutare con attenzione. Credo che sia giusto orientarsi maggiormente verso il terziario avanzato, che è uno dei settori che dà buoni segnali nel Mezzogiorno.

Il nostro programma di infrastrutture prevede una spesa dell'ordine di 100 mila miliardi di lire. Esiste un *gap* infrastrutturale dell'Italia rispetto all'Europa, ma vi è anche un divario tra il Mezzogiorno e il Centro-Nord, quindi è necessario che la priorità vada all'area meridionale. Vi sono problemi di trasporti, di strade, di porti e aeroporti; un'impresa meridionale che volesse raggiungere i mercati del centro Europa non può trovarsi in condizioni così gravemente penalizzanti rispetto alle concorrenti del Nord.

Riguardo al fisco, conoscete i provvedimenti che abbiamo varato e che avranno una continuità nel tempo. La riduzione delle aliquote Irpef ed Irpeg verrà effettuata gradualmente. Abbiamo varato una legge che detassa gli investimenti che rispondono a certe condizioni rispetto agli investimenti medi del passato; essa allarga il campo di applicazione a vari settori, anche agli investimenti in ricerca e formazione.

Anche le imprese che beneficiassero di altri tipi di agevolazioni potranno comunque realizzare questa detassazione. Credo che, con una legge così favorevole, aggiunta alle tante agevolazioni che esistono e che vogliamo migliorare nella loro efficacia, si creino condizioni estremamente positive

perché gli investimenti meridionali crescano, anche qualitativamente.

Ricordiamo sempre che una legge come la Tremonti riduce l'asticella della selezione: si fanno solo investimenti il cui lasso di rendimento, al netto delle imposte, supera il tasso di interesse. Quando si detassa è come se si riducesse l'asticella della selezione: si possono fare anche investimenti che prima non conveniva fare.

Chi ne trarrebbe vantaggio? Le imprese che hanno un altissimo tasso di rendimento e che oggi si collocano, prevalentemente, nel Centro-Nord sono meno interessate a questa riduzione dell'asticella; i loro gli investimenti verrebbero comunque fatti. Sono le imprese vicine alla linea dell'asticella che si avvantaggiano di più. Conta il livello Conta il livello relativo dell'efficienza marginale del capitale rispetto al tasso di interesse. Quindi, questa è una legge che avrà sicuramente effetti importanti anche nel Sud.

Esiste un problema di alta tecnologia. In Consiglio dei ministri abbiamo stabilito, sia pure programmaticamente, che la percentuale del PIL dedicata alla ricerca deve raddoppiare nel corso del prossimo triennio: oggi è circa l'1 %. Abbiamo varato anche una legge che stabilisce che le idee sono degli inventori. Abbiamo stabilito che il 50% dei profitti derivanti dall'invenzione vada comunque all'inventore, sperando che questo possa creare fenomeni molto simili a quelli che si sono verificati, per esempio, in alcune valley americane.

Vi è un altro problema: l'energia. Mi sono personalmente impegnato a ridurre il *gap* fra il costo dell'energia italiano e quello dei nostri partner europei, ad esempio della Germania. Ricordiamoci che abbiamo deciso di non utilizzare l'energia nucleare, mentre altri Paesi hanno un basso costo dell'energia perché invece la impiegano. Non penso che il clima culturale

del nostro Paese sia maturo per reintrodurre da noi le centrali nucleari; anzi, se facessimo un referendum in cui chiedessimo, come prima domanda, "saresti favorevole a ridurre del 30% le tariffe che paghi per l'energia?" la risposta sarebbe sicuramente positiva. Ma se una seconda domanda dicesse: "se per avere quel risultato fosse necessario installare una centrale nel giro di 100 chilometri da dove abiti?" la risposta sarebbe sicuramente negativa. Abbiamo, quindi, questo vincolo, ma si può fare comunque molto modificando la struttura delle nostri fonti di energia. Dipendiamo troppo dal petrolio, e dobbiamo migliorare le reti di trasmissione e accrescere la concorrenza, cosa che mi sono personalmente impegnato a fare. Nel Sud bisogna realizzare importanti infrastrutture nel campo energetico, perché vi sono problemi sia di rete insufficiente, sia di interruzioni troppo frequenti.

L'Italia è un Paese di piccole imprese, ma queste sono così piccole perché la dimensione piccola è tecnologicamente ottimale, o perché vi è qualche disincentivo a crescere? Secondo me, molto spesso la risposta è la seconda. In molti casi conviene essere piccoli (tecnologicamente e per ragioni di mercato può essere ottimale la piccola dimensione) ma ho l'impressione che, in moltissimi altri casi, converrebbe una dimensione maggiore, che non viene raggiunta a causa di leggi che disincentivano la crescita. Gradualmente, cercheremo di abolire questi disincentivi.

Il turismo è fondamentale per il Sud. Questo è un settore in cui non ho dato deleghe, perché intendo perseguire direttamente una politica del turismo: il turismo è il petrolio del Sud.

Un altro dei problemi meridionali, che incide sull'efficienza del sistema, è la sicurezza. Abbiamo un pacchetto sicurezza, che realizzeremo, e che si basa su idee molto semplici. In primo luogo, vi sono troppe unità del-

le forze dell'ordine che si trovano dentro gli uffici: migliaia di agenti sono diventati impiegati amministrativi, mentre potrebbero operare sul territorio, migliorandone il controllo. In secondo luogo, bisogna migliorare il coordinamento tra le forze di polizia.

Un altro punto di forza del nostro programma è la semplificazione amministrativa. Ho cominciato con il mio ministero, ma opereremo in tutti i dicasteri e daremo anche qualche indicazione agli enti locali. Gli italiani perdono troppo tempo per adempimenti amministrativi e molti investitori stranieri non vengono in Italia anche per tale motivo, perché sanno che in altri Paesi tutto questo non accade. Noi semplificheremo: abrogheremo in questo scorcio d'anno 500/600 leggi che o sono superate dal tempo, o hanno un costo sociale superiore al beneficio che le aveva motivate al momento in cui sono state formulate.

Se questo programma si realizza (infrastrutture, detassazione degli investimenti, semplificazioni, delegificazioni, energia eccetera), pensiamo che il miracolo economico di cui parla il governatore Fazio sia possibile; forse non ai tassi di sviluppo di allora, che erano addirittura del 6%, ma comunque a tassi significativi. Pensiamo che il Sud, per la voglia di fare che ha, insieme ai provvedimenti di cui ho parlato, potrà essere protagonista di quel miracolo di cui parla Antonio Fazio.

## Intervento di Francesco Averna

Non c'è dubbio che il quadro tracciato dalla SVIMEZ e ripreso dal ministro Marzano è corretto. Abbiamo un Mezzogiorno che mostra chiari segni di vitalità, in campo economico, come non si vedeva da parecchi anni, dal 1992 se vogliamo fissare l'ultimo anno di crescita sostenuta del Sud. Preoccupa, però, il rallentamento dell'economia nei primi mesi di quest'anno, che sta coinvolgendo anche il Mezzogiorno, e il fatto che il divario rispetto al resto del Paese non diminuisce. Cosa dobbiamo fare, quali politiche dobbiamo mettere in campo, per far sì che il Mezzogiorno riguadagni terreno nei confronti del Nord e dell'Europa?

Noi abbiamo fatto delle proposte chiare, esplicitate nell'assise di Parma per il Paese ma che, in larga misura, riguardano anche il Mezzogiorno. Le vorrei richiamare perché, tra l'altro, sono i capisaldi della politica di Confindustria. In primo luogo vi è l'aumento dell'occupazione. Il tasso di occupazione è pari al 62% nella media dell'Unione europea e al 52% (53%» secondo gli ultimissimi dati) in Italia. Il Sud è ancora intorno al 42%, per cui vi sono 20 punti di scarto rispetto alla media europea e 10 rispetto alla media nazionale.

Abbiamo un grande problema di economia sommersa: la media europea è al 14%, la media nazionale al 27%, la media del Sud sale intorno al 33%. Quindi, circa un terzo dell'economia meridionale vive nel sommerso.

Poi abbiamo un problema, un grande problema, di attrazione di investimenti. In Europa, ogni anno, ci sono 300 miliardi di dollari di investimenti

che arrivano da tutte le altre parti del mondo; di questa enorme massa di capitali l'Italia prende, attualmente, circa l'1%, una quota estremamente modesta. Il Sud prende, di questo 1%, sostanzialmente quasi nulla.

Questi sono i termini, a nostro avviso, del problema. Noi ci siamo posti un obiettivo ambizioso: se l'Italia deve crescere al ritmo del 3-3,5% all'anno, il Sud per riguadagnare posizione rispetto alla media europea e alla media nazionale deve crescere ancora di più, del 5% all'anno.

So che, di fronte a questa affermazione, molti addetti ai lavori si spaventano e pensano a qualcosa di utopistico; ma non è così, ci sono esempi, anche in Europa, di paesi che con politiche adeguate hanno, in pochi anni, raddoppiato, triplicato, quadruplicato i loro livelli di sviluppo e contemporaneamente ridotto drasticamente i livelli di disoccupazione.

Siamo del tutto contrari alle vecchie politiche assistenzialistiche del passato (lo ha detto anche il ministro Marzano) e, quindi, riteniamo che lo sviluppo del Mezzogiorno non possa che passare attraverso un sostegno alla crescita delle imprese esistenti e un poderoso incremento della politica di attrazione di investimenti esterni. Per questo vanno fatte politiche che superino i così detti divari strutturali di competitività.

Tralascio i problemi di sicurezza sui quali condivido perfettamente quanto ha detto il ministro Marzano.

Sulle infrastrutture dico che la famosa Legge obiettivo, varata con il pacchetto dei 100 giorni, contiene in se molti elementi di cui noi abbiamo parlato in questi ultimi anni e, in particolare, in questo ultimo anno. Ricordo la Conferenza dei servizi a maggioranza, l'istituzione del *General Contractor*, la semplificazione dei ricorsi al Tar; sono tutte cose che noi vorremmo fossero estese a tutto il sistema degli appalti pubblici. Quindi, se noi diamo,

come diamo, sostegno alla Legge obiettivo per la focalizzazione sui pochi investimenti, poche infrastrutture strategiche per il nostro Paese, e in particolare per il Mezzogiorno, questo deve essere un primo passo di una politica di infrastrutture che deve superare, come dire, lacci e laccioli che hanno bloccato e continuano a bloccare infrastrutture estremamente importanti. Io continuo a citare il caso dell'aeroporto di Catania per il quale da anni ci sono fondi per l'ampliamento e tutte le procedure della gara d'appalto sono state esplicate (queste procedure sono state ripetute 3 volte, in seguito a ricorsi al Tar). C'è qualcosa che va evidentemente rivisto e siccome questa Legge obiettivo ha individuato, a nostro avviso, i punti nodali in cui si è inceppato il sistema delle infrastrutture italiane, in modo particolare quelle meridionali, credo che se questa legge avrà successo, bisognerà poi pensare anche a come riformare, in questo senso, il sistema degli appalti pubblici in generale.

Sul fisco vorrei sottolineare una preoccupazione che abbiamo già manifestato al governo. Noi abbiamo ampiamente approvato i provvedimenti del governo sul sostegno allo sviluppo, in modo particolare la nuova legge Tremonti; ma abbiamo anche manifestato la perplessità che la Tremonti, in realtà, rispetto alla vecchia legge 488, non dia la possibilità di cumulo con i crediti di imposta. Questo, per il Sud, è oggettivamente un problema, perché molte imprese avevano rinunciato alla legge 488 pensando di poter utilizzare la nuova legge Tremonti in abbinamento con i crediti di imposta, ed oggi si trovano in una condizione di disagio e di danno. Spero che nel lavoro parlamentare di queste settimane questo problema possa essere risolto.

Sul problema del lavoro, di cui ha già ampiamente parlato il ministro Marzano, io ricordo che il costo di lavoro per unità di prodotto è aumentato

sostanzialmente al Sud per effetto della fine del sistema di incentivazione ai contributi che c'era con i fondi europei e con l'intervento straordinario. L'aumento del Clup è un grosso problema, perché siamo in presenza di un'economia meridionale che ha ancora un differenziale di produttività valutabile intorno al 15% rispetto al Nord. Questo fatto si può colmare attuando una politica differenziata di tipo contributivo, oppure realizzando una politica contrattuale, una politica salariale differenziata in modo flessibile, che tenga conto dei differenziali territoriali e dei differenziali di produttività per azienda. E' un problema sicuramente delicato, ma siamo convinti che la soluzione dei problemi legati alla produttività e all'attrazione di investimenti nel Mezzogiorno passi anche attraverso tali misure.

Poi c'è un discorso di flessibilità. Con il recepimento della direttiva europea, abbiamo fatto un passo in avanti sicuramente importante per la flessibilità in entrata, ponendoci nella media europea; adesso ci sarebbe da riformare una forma importante di lavoro flessibile come il part-time. Ma abbiamo, ancora, un grosso problema di flessibilità in uscita che non può essere risolto solo con l'aumento della flessibilità in entrata, perché su di un lavoratore a tempo determinato l'impresa non investe in formazione, in piani di carriera, così come può investire su un lavoratore a tempo indeterminato. Ma se la flessibilità in uscita continua ad essere così rigida, e siamo il Paese più rigido del mondo da questo punto di vista, gli imprenditori si orienteranno inevitabilmente verso i contratti di lavoro atipici, con ripercussioni, nel tempo, sulla qualità del lavoro, che è un elemento importante, secondo noi, della competitività di un sistema.

Il problema del lavoro sommerso, sul quale questo governo ha fatto una importante scommessa, verte su due elementi: la competitività di tipo

fiscale e contributivo, la compatibilità con un sistema fiscale contributivo che possa consentire, alle imprese del sommerso, di stare sul mercato a regime e la flessibilità del mercato del lavoro. Occorre, quindi, risolvere entrambi questi problemi, altrimenti il rischio è che, nonostante noi facciamo e abbiamo fatto un grosso passo in avanti sul fronte della depenalizzazione e quant'altro delle imprese del sommerso, queste tendano a non emergere, almeno non nella quantità desiderabile.

Su questo io credo che dovremo nei prossimi mesi, continuare a lavorare sempre con i metodi della concertazione. E qui c'è un ruolo fondamentale del sindacato che, se non vuole rimanere arroccato su posizioni conservatrici, deve passare sostanzialmente dalla difesa del posto alla promozione delle opportunità, in modo particolare nel Mezzogiorno. Se ci sono più opportunità, se c'è un PIL che aumenta in modo sostenuto e se ci sono sistemi anche di sostegno al reddito, che sono quelli in atto in altri grandi paesi, dagli Stati Uniti all'Inghilterra, alla Germania, ecc., anche il problema della flessibilità in uscita diventa oggettivamente meno sentito, meno drammatico.

Riguardo alla pubblica amministrazione, vediamo che, nonostante gli sforzi dei precedenti governi, in particolare del ministro Bassanini, i risultati ad oggi sono modesti. Gli sportelli unici funzionano poco e spesso anche male e allora bisogna fare di più, bisogna fare meglio, Il problema innanzitutto è che la riforma Bassanini non ha diminuito il numero di enti pubblici, statali, regionali, locali, che bisogna attivare per ottenere determinate licenze, determinate autorizzazioni. Qui bisogna fare un lavoro di pulizia, bisogna dare maggiori responsabilità a pochi enti e a quelli affidare le massime responsabilità autorizzative. A questo punto i problemi, sicuramente, diventeranno minori.

I problemi legati all'efficienza della pubblica amministrazione peraltro, si stanno ripercuotendo, molto negativamente, per certi versi drammaticamente, sull'andamento dei Fondi strutturali. Anche di questo ha parlato la SVIMEZ. Voglio citare un solo dato, che mi sembra particolarmente grave: sull'agenda 1994-1999 ad oggi non sono stati erogati 15 mila miliardi di lire, di cui 4 mila a valere sui fondi interregionali, sui fondi governati dal Ministero dell'Economia, e ben 11 mila legati alle Regioni. Sono fondi che, se non vengono erogati entro il 31 dicembre di quest'anno, torneranno a Bruxelles. Dobbiamo metterci attorno ad un tavolo, governo, presidenti delle Regioni, rappresentanti del mondo produttivo, per fare tutti insieme un grande sforzo.

Io credo che ci sono anche delle preoccupazioni sulla programmazione dei fondi dell'agenda 2000-2006; abbiamo, ad oggi, un erogato modestissimo, meno dell'1%. La programmazione di molte Regioni del Sud è carente e in ritardo; cito la Sicilia perché è la mia regione, ma posso citare anche la Campania, la Sardegna. Il presidente Fitto, che aspettavamo qui oggi, ha la palma della Regione che in questo momento è più avanti nella programmazione, ma non possiamo gloriarci, perché, comunque, siamo uno dei paesi che è più indietro nella programmazione dei Fondi strutturali 2000-2006.

Anche in questo caso la *devolution* è un'opportunità se viene governata, è un'opportunità se Regioni e governo nazionale fanno un grande sforzo per risolvere questi problemi, altrimenti rischia di diventare un altro punto di debolezza del Paese. Se nei prossimi mesi ci saranno Regioni che non avranno migliorato la loro capacità di programmazione e poi di erogazione di questi fondi, credo che il governo nazionale abbia il dovere di fare qualcosa perché questa situazione si sblocchi.

Capisco che, in una situazione di federalismo, ecc., questo può suscitare problemi, ma oggettivamente, io sono imprenditore, penso all'obiettivo finale, al risultato finale. Credo che un sano federalismo debba prevedere anche procedure di coordinamento e di controllo molto forte altrimenti rischia di diventare un'anarchia.

Ultime cose che volevo dire. La prima è che la ricerca e l'innovazione sono elementi strategici dello sviluppo del Mezzogiorno, che deve colmare, però, un forte ritardo: nel complesso dell'Italia la spesa per tali settori è pari a circa l'1%, contro una media europea che è al 2% e contro gli Stati Uniti che sono intorno al 4%, tanto per darvi un'idea; il Sud è intorno allo 0,2-0,3%.

La ricerca e l'innovazione sono elementi strategici perché se non riusciamo a migliorare il valore aggiunto delle nostre produzioni, nei prossimi anni entreranno, nell'Unione europea, paesi che hanno strutture produttive a basso valore aggiunto che ci metteranno in seria difficoltà. La Romania, ma anche l'Ungheria e la Slovenia, sono paesi incommensurabilmente più competitivi di noi su certi aspetti e, quindi, dobbiamo assolutamente riuscire a mettere insieme più qualità e più innovazione. Ciò si può fare solo attraverso un sistema di sostegno alla ricerca, un coordinamento maggiore con il sistema universitario del Mezzogiorno; ci sono esempi di eccellenza, su questo dobbiamo lavorare per migliorare.

L'ultimo aspetto che a me sta molto a cuore, è il progetto di coordinamento dei paesi europei con i paesi del Mediterraneo. Abbiamo una scadenza, che è il 2010, entro la quale riuscire a creare un'area di libero scambio tra l'Europa e i paesi del Mediterraneo. Credo che noi dobbiamo cominciare a lavorare subito per questa data, perché ad oggi ci sono enormi difficoltà.

Dobbiamo lavorare sui collegamenti, marittimi e aerei; dobbiamo riuscire a formare una cultura comune tra i giovani europei, italiani, del Sud Italia e i giovani dei paesi mediterranei. Vi è, per esempio, l'idea di un politecnico nel Mediterraneo che si potrebbe fare a Palermo: è un progetto sul quale mi sentirei d'accordo.

Dobbiamo, infine, riuscire a mettere insieme, a collegare più stabilmente, attraverso eventi che realizzino questo obiettivo, gli imprenditori dell'una e dell'altra sponda del Mediterraneo: penso a fiere, ad un sistema di europartenariati e, a questo scopo, per esempio, la presenza e il potenziamento dell'ICE sarebbe un elemento di forza.

Queste sono le linee sulle quali, a mio avviso, si deve lavorare. Ripeto, ci sono segnali importanti di vitalità e di crescita del Mezzogiorno; questi segnali vanno sostenuti e vanno rafforzati con politiche adeguate, perché possano diventare quel miracolo economico di cui parla Fazio, che io credo debba partire dal Sud.

## Intervento di Claudio Alois

Il mio intervento sarà particolarmente celere; però è importante che vengano, in maniera chiara, esplicitati alcuni concetti che non sono frutto delle mie considerazioni ma derivano dalla lettura del sempre puntuale Rapporto SVIMEZ che, per la prima volta dopo alcuni anni, inizia a parlare in termini positivi, di sviluppo, di accelerazione dello sviluppo meridionale.

Questi, evidentemente, sono segnali estremamente importanti dove è difficile vedere il bicchiere mezzo pieno o mezzo vuoto. Tra l'altro, non concordo sul fatto che l'accelerazione dello sviluppo sia dovuta solo a fattori di tipo congiunturale. La stessa SVIMEZ ci ricorda che i risultati relativi all'anno 2000, sia pure particolarmente favorevoli, non appaiono un fenomeno di mera accelerazione congiunturale di breve periodo, ma piuttosto una conferma di alcuni importanti segnali registrati negli anni precedenti.

Nel complesso del quinquennio 1996-2000, l'economia è cresciuta ad un saggio medio annuo dell'1,9% in entrambe le ripartizioni del Paese, registrando, quindi, un allineamento nel medio periodo dopo l'andamento nettamente più sfavorevole sperimentato dal Sud nella prima parte degli anni '90. Questo, di fatto, sta a significare che le politiche degli ultimi anni iniziano ad avere segnali incoraggianti, che sono segnali di tipo strutturale e non congiunturale.

Certo, questo non vuol dire che siamo - e su questo condivido con coloro che mi hanno preceduto - al punto di arrivo. Siamo sicuramente ad un punto di partenza, ma un punto di partenza già avanzato dove le linee sono

state, negli anni precedenti, già ben inquadrare e che in qualche modo devono essere rafforzate e non modificate.

Abbiamo un aumento significativo dell'export delle aziende campane, del Mezzogiorno: questo, come tanti imprenditori sanno, è un aspetto strutturale di una politica commerciale di un'azienda che vuole incrementarsi e rafforzarsi nello scenario globale e nell'aspetto più integrato dell'evoluzione che, appunto, le logiche commerciali globali in qualche modo impongono.

C'è una attenzione sempre più forte nel Mediterraneo che, a mio giudizio, rappresenta il futuro se vogliamo veramente integrarci, non solo dal punto di vista economico ma anche sociale e geografico. Abbiamo, soprattutto, un recupero della cultura di mercato che viene riequilibrata rispetto alla cultura dell'economia più di tipo assistenziale, più legata al pubblico. Oggi si parla di poli, di filiere produttive; questi sono elementi, evidentemente, più legati a logiche strutturali.

C'è molta voglia di fare, su questo non c'è dubbio. In tutto il Meridione c'è questa voglia di voler andare avanti, di voler fare, di voler aumentare il livello di autoimpiego, il livello di autoimprenditorialità. Questi elementi sono evidenziati da domande di investimento sulla legge 488 superiori di ben due terzi rispetto alle risorse statali e, nel caso specifico della Campania, dalle 4.500 domande presentate per accedere alle agevolazioni previste dalla legge sulla imprenditorialità femminile, rispetto a circa 1.000 domande finanziabili. Questo, di fatto, è un segnale di inversione di tendenza, quindi anche di attrattività del sistema, non solo per gli imprenditori, ma anche per i giovani che puntano sempre più a realizzare strutture che li rendono autonomi nella vita; questo non può che essere un segnale strutturale e un

segnale positivo.

C'è un divario persistente tra Nord e Sud, ma è fondamentale guardare il trend; la diminuzione sensibile di questo divario è un elemento che, a mio giudizio, non è certamente agevolato dalla legge Tremonti. C'è una legge che agevola le imprese su tutto il territorio nazionale e va in direzione diversa dal rendere il Sud d'Italia un territorio più competitivo per l'attrazione degli investimenti che devono provenire dall'esterno, quindi non endogeni.

Quindi penso che, in questo senso, il riequilibrio, anche finanziario ma soprattutto strutturale, di una serie di politiche di incentivazione ha già dato buoni risultati rispetto a modelli prospettici futuri che sicuramente hanno in sé delle loro, come dire, logiche positive ma devono essere assolutamente integrate.

E' altrettanto importante poi, sotto questo aspetto, ricordare che rimane anomala la filosofia secondo la quale, da un lato la Comunità europea autorizza un'attrazione e uno spostamento di incentivi finanziari, come quelli previsti dalla legge 488, più verso il Sud che verso il Nord, ma, dall'altro, impone che questi incentivi, sotto altri punti di vista, debbano essere obbligatoriamente uguali su tutto il territorio nazionale.

Sotto questo punto di vista, se nel prossimo Dpef, così come è avvenuto negli ultimi anni, il capitolo Mezzogiorno verrà mantenuto e rafforzato in termini, ripeto, di impatto e di attrattività degli investimenti, come prima il ministro ricordava, per fare questo evidentemente occorre fare in modo che questi elementi, in qualche modo distorsivi, possano essere riequilibrati.

Poi, tra l'altro, al dottor Padovani vorrei chiedere a quanto sono ammontate, nelle edizioni passate, le risorse che veramente sono venute e sono

rimaste al Sud per la legge Tremonti [*risposta*: "il dato, allora, non fu diffuso. Devo dire che nel 1995 si valutavano circa 6 mila miliardi in meno di entrate per lo Stato, e la quota del Sud era dell'ordine del 15%"]. Evidentemente le cose che dicevo hanno il loro fondamento.

Io penso che le Regioni, oggi, non devono innescare un modello di competizione tra territori che, in mancanza di uguaglianza nei livelli di partenza, può portare ad una accentuazione dei divari. Come è riportato nel Rapporto, bisogna assolutamente fare in modo che i vari livelli tra Regioni dialoghino in termini prospettici e le Regioni con i livelli centrali, insieme, programmino lo sviluppo.

Mi sono annoiato tante altre cose, anche più tecniche, relative all'infrastrutturazione, alla necessità di puntare su porti e aeroporti, per fare in modo che l'attrattività del territorio sia sempre più sostanziale. E' importante che, dal punto di vista finanziario, siano sostenuti strumenti fondamentali, come la legge 488, che attivano e fanno emergere anche parecchie imprese. Sul sommerso io ho delle perplessità nel considerare interessante la leva fiscale per le aziende che normalmente il problema non se lo pongono all'origine.

Quindi, il problema è di più ampio respiro. Io ritengo che attraverso la sussidiarietà, il decentramento dei poteri, la legge 112, che trasferirà a tutti gli enti locali maggiori competenze, la programmazione, una maggiore concertazione, confronto fra tutti i livelli istituzionali, si possa rafforzare questo trend di crescita che oggi nel Mezzogiorno è percepibile, ma permettetemi di dire, è anche percepito.

## Intervento di Adriano Giannola

Anche io cercherò di esporre alcune considerazioni molto rapidamente, per poi trattare un aspetto, secondo me rilevante, che in questo Rapporto - che consente di sviluppare tante analisi, anche specifiche - emerge, a mio avviso, come strategico soprattutto in prospettiva. Si dice che, per la prima volta, il Sud aggancia un ciclo espansivo e su questo ci sono valutazioni che possono leggermente divergere: se, cioè, si tratti di una tendenza congiunturale o se ci sono elementi più consolidati e strutturali. Certamente, c'è un aspetto congiunturale che aiuta ma c'è anche il venire a regime di alcune modifiche strutturali che si manifestano con più consistenza.

Questo ciclo espansivo ha una caratteristica specifica che, a mio avviso, è stata già annunciata e analizzata in sede di introduzione e cioè che esso è trainato dagli investimenti e dalle esportazioni. Questa è una novità per il Mezzogiorno, soprattutto con riferimento alle esportazioni; si pensi che bisogna tornare indietro alla fine degli anni '70 per trovare un ciclo più o meno simile, perché, come giustamente è stato rilevato, altri cicli espansivi sono stati guidati soprattutto dalla domanda interna di consumi.

Ora, bisogna anche capire, soprattutto se sono all'opera elementi strutturali, che cosa dobbiamo attenderci e che cosa dobbiamo, quindi, accompagnare se vogliamo mantenere questo ciclo espansivo. E' stato anche rilevato che questo ciclo coincide con un aumento delle importazioni, e se andiamo a vedere il saldo commerciale, si rileva, per il Sud, un aumento del

deficit commerciale e non una diminuzione. Dobbiamo, quindi, essere pronti a capire, in positivo, che occorre accompagnare un ciclo di ripresa di dipendenza fisiologica, altrimenti ammazzeremmo il ciclo fin dalla nascita, soprattutto nei suoi aspetti strutturali. E questo credo che sia un tema abbastanza complesso da far quadrare con le politiche macroeconomiche che presumibilmente ci aspettano.

In negativo, possiamo rilevare che in questo ciclo il settore pubblico non ha un comportamento particolarmente favorevole. Continua, infatti, la stasi degli investimenti pubblici: mentre nel Centro-Nord la loro dinamica è relativamente più favorevole, al Sud si rileva una perdita, una continuazione di un declino nella produttività relativa che dobbiamo inquadrare all'interno di un fenomeno più complesso. Vi è un declino della produttività relativa del Mezzogiorno rispetto al resto d'Italia, ma dovremmo dire che c'è anche un declino della produttività relativa dell'Italia rispetto ai competitori, perlomeno dell'Unione Monetaria, e noi sappiamo cosa vuol dire questo in termini di equilibrio esterno. Il declino della produttività relativa è tale che vorrei semplicemente segnalare, rispetto alla ricetta che il dottor Averna ci ha presentato, il rischio di eccessiva enfasi e di eccessiva fiducia nella liberalizzazione del mercato del lavoro, perché in presenza di un declino della produttività relativa, c'è un aumento del famoso Chip. Il problema, allora, è che per affrontare o risolvere efficacemente questo aspetto non basta il declino o la liberalizzazione del mercato del lavoro a monte ed ora, si dice, anche a valle (perché a monte è stata ampiamente ottenuta e adesso la si vuole completamente anche a valle). Forse il problema è molto più complesso e in questo senso io penso che un aiuto possa venire da quella forte ripresa degli investimenti per cui Tanno prossimo, se lo stock di capitale sarà messo

opportunamente all'opera, dovremmo aspettarci un recupero della produttività relativa. E qui le imprese devono dimostrare di saper fare il loro mestiere. Hanno fatto investimenti in macchinari e attrezzature che lasciano presumere una ripresa del ciclo degli investimenti, che è la vera strada per recuperare la produttività. Accompagnata da tutte le flessibilità che volete, ma la strada maestra è quella della tecnologia, della modifica della specializzazione, ecc. Per intenderci, è la strada maestra per il sistema Italia. E' un problema di tassi relativi ed abbiamo sentito di che ordine essi sono: 5% nel Mezzogiorno, che erano i progetti della stagione della nuova programmazione. Per ora non abbiamo questi segnali, per cui è augurabile che le politiche di accompagnamento di questa che, ripeto, è una dipendenza fisiologica che si ripropone, siano adeguate agli obiettivi ambiziosissimi che ci dobbiamo porre.

Qui devo fare un *caveat* sull'economia sommersa e sulle aspettative che abbiamo in merito all'intervento in quest'area. Io non credo che l'economia sommersa sia la concorrenza sleale all'economia emersa, ma, nel caso del Mezzogiorno un pezzo integrante dell'economia. Emerso e sommerso collaborano, si integrano per la difesa delle posizioni di mercato. Se non ci si rende conto di questo, rischiamo di scambiare fischi per fiaschi e, quindi, di trovarci dei risultati ben diversi da quelli che ci dovremmo aspettare anche con interventi legislativi di un certo tipo. L'emersione deve essere favorita da strutture, infrastrutture, fattori di produzione adeguati, qualità dell'ambiente e, quindi, da politiche di contesto, più che da condoni fiscali.

A questo punto vengo ad un fattore di contesto, uno tra i tanti, sempre citato e mai analizzato sufficientemente: il mercato del credito. Siamo in una sede in cui di questa materia, probabilmente, è opportuno occuparsi e

direi che siamo anche ad una data in cui possiamo anche trarre alcune conclusioni di un'operazione complessiva quale il consolidamento del sistema del credito meridionale. Questo per cominciare a capire quali sono gli effetti, i risultati, le prospettive e le esigenze. A mio avviso, a fronte di azioni aziendali estremamente efficaci, la grande assente, tanto per citare, è proprio la politica del credito. Ed è un'assenza molto grave, nella misura in cui il credito non è un orpello, ma un fattore di produzione fondamentale, per cui è difficile realizzare una politica di sviluppo dell'impresa se non c'è una politica adeguata, non solo del mercato del lavoro, ma anche del mercato dei capitali e del credito. E non credo che, da questo punto di vista, le politiche adottate siano state adeguate a tale disegno di sviluppo.

E' tempo, forse, di fare alcune valutazioni, perché anche questo Rapporto ci consente di analizzare alcuni dati che ci dicono che un processo è venuto a conclusione: il consolidamento del sistema meridionale è un dato di fatto; ormai più dell'80% degli sportelli bancari del Mezzogiorno è direttamente controllato da aziende esterne al Mezzogiorno o da banche locali esterne all'area. Quindi, di interno al Mezzogiorno, in senso stretto, è rimasto meno del 20% delle unità operative; se poi andassimo a vedere in termini di impieghi di massa amministrata, queste percentuali sarebbero ancora più modeste.

Il risultato atteso e proclamato era che l'aumento della concorrenza, la razionalizzazione e il consolidamento del sistema avrebbero non risolto, ma messo mano ad alcuni dei problemi tradizionali (rapporti impieghi/depositi particolarmente deludenti, divari nei tassi e nelle sofferenze) che costituiscono vincoli alla crescita delle imprese. Ora, io reputo che tali vincoli sono rimasti tali e quali a 10 anni fa, se non più rilevanti; soprattutto

per l'impresa locale del Mezzogiorno che è piccola, spesso è micro, spesso è familiare, per cui il credito in questa area si fa alle famiglie e dalle famiglie passa alle imprese. Occorre, quindi, capire anche le peculiarità con cui si debba accompagnare un sistema di produzione che è ancora assai diverso, anche se in via di evoluzione.

Da questo punto di vista, il Rapporto SVIMEZ mette in evidenza elementi positivi ma anche di rilevante problematicità. Nel 2000, nel Mezzogiorno, gli impieghi, che costituiscono l'elemento più importante da considerare, sono cresciuti dell'8% rispetto all'anno precedente, quando furono particolarmente deludenti; nel Centro-Nord, invece, sono cresciuti del 15%, quindi quasi del doppio. Addirittura, nell'edilizia e nelle opere pubbliche essi sono cresciuti solo dell'1%, contro il 12% nel Centro-Nord.

Venendo ad alcuni parametri di struttura del credito, tenendo conto che le obbligazioni bancarie che vanno a finanziare gli impieghi rappresentano ormai circa il 50% del complesso dei depositi, nel Mezzogiorno il rapporto impieghi/depositi è pari al 93%; nel Centro-Nord è del 161%: il divario è pertanto aumentato e non diminuito. Se poi si osserva la relazione tra impieghi e PIL (un'ottica più tecnica, da economisti che considerano il credito e il capitale a medio e a lungo termine come un fattore della produzione) risulta drammaticamente evidente che esistono due funzioni di produzione molto diverse, in cui il "carburante" credito è estremamente razionato nella funzione di produzione del Sud rispetto al Nord. Nel complesso, gli impieghi sul prodotto interno lordo, secondo i dati della Svimez, non raggiungono il 40%, laddove nel Centro-Nord arrivano al 90%. Questo è un carburante che viene utilizzato per produrre — ed è chiaro che gli effetti sulla produttività, più che a qualche differenziale nella dinamica dei salari, sono

anche molto collegati alla disponibilità del "carburante" in questione.

Dal lato dei depositi, invece, in rapporto al PIL (42% al Sud contro il 50% al Nord) il divario è molto meno rilevante. Questo, a mio avviso, è un dato strutturale e non congiunturale, non modificato in alcun modo dalla politica di consolidamento, effettuata con un'ottica aziendale e non con un'ottica macroeconomica.

I tassi di interesse. Su di essi c'è una tipica illusione monetaria; anche in sedi autorevolissime si parla di convergenza dei tassi tra Nord e Sud per il semplice fatto che il divario assoluto diminuisce, senza tener conto che c'è un trend complessivo di limitazione dei tassi, per cui se standardizziamo questi risultati e facciamo tutte le varianze standardizzate, troviamo che la divergenza è aumentata significativamente proprio negli ultimi anni. Nell'ultimo Rapporto dell'Istituto Tagliacarne tale fatto, anche se un po' tardivamente, viene sottolineato. Del resto una attenta analisi mostra che con il consolidarsi aziendale, con il recupero e la messa sotto controllo delle crisi, i divari sono aumentati, la varianza è aumentata e, quindi, la clientela è più razionata o, soprattutto, è più discriminata in funzione delle sue caratteristiche specifiche.

Anche il dato positivo della flessione delle sofferenze (ma sarebbe interessante vedere quanto esso è legato alla cartolarizzazione, uno strumento che ci si augura venga utilizzato sempre di più) va inquadrato in un contesto in cui i divari non diminuiscono e gli impieghi aumentano poco; ciò vuol dire che, comunque, il 16% di sofferenze sugli impieghi, contro il 4% al Nord, incide ancora con particolare pesantezza sulla capacità operativa.

Quindi, direi che l'azione su questo specifico fronte di contesto, che entra immediatamente in azione nei confronti degli operatori, è curiosamente

molto spesso dimenticata e trascurata, mentre oggi appare una condizione essenziale per il Mezzogiorno. Tanto per fare un esempio, se proprio il Ministero delle attività produttive, attraverso i vari osservatori, analizzasse la situazione delle imprese scoprirebbe che apparentemente l'impresa del Mezzogiorno è oggi molto più simile a quella del Centro-Nord, proprio perché in molti casi ha riportato i suoi *ratios* in linea con le medie nazionali, soprattutto sul lato finanziario. Ma questo processo non è certo avvenuto perché sul versante dell'offerta di credito sia cambiato qualcosa ma, al contrario, perché, dal lato della domanda di credito le imprese hanno evitato accuratamente, per sopravvivere, un certo tipo di relazione con questo mercato. Così possiamo anche stimare, utilizzando l'econometria, che se noi riuscissimo a modificare il *leverage* delle imprese attuali del Mezzogiorno del 10%, queste imprese immediatamente riuscirebbero a sostenere un aumento di fatturato di almeno il 4%, i famosi tassi eroici di cui si parlava. Su questo aspetto nessuno ha messo mano, nessuna politica macroeconomica è stata attuata; le imprese fanno da sole e, in questo senso, credo che siano un po' abbandonate a se stesse.

## Intervento di Antonio Maccanico

Innanzitutto voglio esprimere un apprezzamento vivissimo per questo Rapporto che si conferma come uno dei documenti annuali fondamentali per comprendere la reale situazione non solo del Mezzogiorno ma di tutto il Paese (l'altro, sotto questo aspetto, è la relazione del governatore della Banca d'Italia) e, constato, con soddisfazione, che il livello qualitativo elevato del Rapporto, che era stato assicurato sotto la regia dell'indimenticabile amico Salvatore Cafiero, è stato conservato ed anzi addirittura affinato.

La seconda considerazione che vorrei fare è che, per la prima volta, come è stato già detto, nel Rapporto si ha una visione un po' più rosea della condizione del Mezzogiorno. La SVIMEZ è stata sempre molto severa nel valutare i dati disponibili, e anche questa volta lo è; non può sottrarsi, però, ad una valutazione positiva sul 2000. Una sorta di anno magico per il Paese: i dati sul prodotto interno lordo, sull'occupazione, sugli investimenti fissi lordi, sulle esportazioni, sono confortanti. Per quanto riguarda, in particolare, i dati sulle esportazioni, leggevo, in un bollettino della Banca d'Italia, che nel primo trimestre del 2001 quelle provenienti dal Mezzogiorno sono aumentate addirittura del 25,4%.

Non c'è dubbio che si è creata un'inversione di tendenza. Il problema è ora capire che cosa significa tutto questo; se si tratti, cioè, di un fatto nuovo destinato a durare o di una fiammata. Ecco, su questo è veramente difficile dare un giudizio. Quello che si può sicuramente dire è che per il Mezzogiorno è finito quel periodo nero collegato a due fasi gravi: quella del

blocco rapidissimo, dalla sera alla mattina, dell'intervento straordinario del Mezzogiorno e che è durato anni e quello collegato allo sforzo che è stato necessario per entrare nella Unione europea. Con riferimento a questo secondo aspetto, il Mezzogiorno ha pagato il prezzo più alto, in quanto è soprattutto in questa area che si è verificata una contrazione degli investimenti produttivi. Credo che quella fase sia ormai alle nostre spalle.

Un secondo elemento importante, che anche nel Rapporto è sottolineato, deriva dalla analisi delle misure di politica pubblica, avviate nella seconda metà degli anni '90; la programmazione contrattata, i nuovi incentivi della 488, i crediti d'imposta. Questo nuovo sistema di incentivi, dopo un avvio molto farraginoso e molto lento, comincia a dare risultati positivi.

Cosa ci può garantire che questo trend non sia smentito nel prossimo futuro? Credo che la precondizione sia quella di avere un tasso di sviluppo ancora elevato per i prossimi anni. E questo dipende solo in parte da noi; è infatti difficile che un Paese come l'Italia possa avere un tasso di sviluppo molto alto, se nel contesto europeo e internazionale si registra una stasi o una caduta del ciclo.

Sotto questo aspetto non abbiamo elementi molto positivi. La situazione degli Stati Uniti continua ad essere precaria, e nonostante gli sforzi del governo e della *Federal Reserve*, ancora non ci sono segni forti di ripresa. Per quanto riguarda l'Europa, la riunione dell'ultimo G7 ci ha garantito che il tasso di sviluppo europeo nel 2001 sarà superiore a quello americano. E' una considerazione rosea perché la situazione del maggior paese dell'Europa, la Germania, è in una situazione di notevole sofferenza.

Per quanto riguarda l'Italia, credo che gli sforzi che si stanno facendo per cercare di tenere su la congiuntura, sono certamente apprezzabili. Per

quanto riguarda le misure prese dal nuovo governo, pregiudizialmente, non oso dare un giudizio negativo, anche se, devo dire: operare solo dal lato dell'offerta è molto rischioso e molto pericoloso. Esentare gli investimenti può anche significare concentrare nel Nord investimenti, innovazioni di impianti con la conseguenza di una riduzione di manodopera. Cosa che nel Nord, dove c'è una forte necessità di manodopera, è certamente utile; ma questo, naturalmente, non andrebbe a vantaggio del Mezzogiorno o meglio non riguarderebbe il Mezzogiorno.

Giuste le iniziative per cercare di eliminare il sommerso, sperando che siano efficaci. Ma ciò che più mi preoccupa è che in Europa e anche in Italia si registrano declini della domanda. Nell'ultima assemblea della Confcommercio è stato affermato, dal presidente, che ci troviamo in presenza di un declino della domanda. In Germania, in particolare, questo declino è molto forte. Ecco, mi domando se non sarà necessario - visto che la Banca Centrale Europea si occupa, come giustamente risulta dai trattati, solo del tasso di inflazione - concertare a livello europeo qualche intervento che operi non solo dal lato dell'offerta, ma anche da parte della domanda. E' necessario cominciare a preoccuparsi della domanda globale europea, se vogliamo avere un tasso di sviluppo alto per i prossimi anni, che è una precondizione perché le politiche a favore delle zone meno favorite possano essere efficaci. Naturalmente, questo dipende solo in parte da noi.

La politica per il Mezzogiorno oggi si deve confrontare con un quadro istituzionale assai mutato. Nel corso della 13° legislatura è stato operato il più grande e più forte trasferimento di poteri dal centro alla periferia che si è avuto nella storia repubblicana. I provvedimenti a costituzione invariata hanno ampliato notevolmente le attribuzioni, le competenze delle Regioni e

degli enti locali. Contemporaneamente, è stata fatta una riforma costituzionale, che andrà al giudizio popolare fra non molto, che dà un quadro costituzionale nuovo a questi trasferimenti fatti a costituzione invariata.

Che cosa significa questo per il Mezzogiorno? Questa è la domanda che noi dobbiamo farci. Dobbiamo tenere presente che entriamo in una fase nella quale si mette mano al quadro comunitario di sostegno 2001-2006 con 100 mila miliardi destinati alle aree obiettivo 1, che saranno per il 70% amministrare dalle Regioni. Saremo capaci di continuare questo cammino virtuoso, puntando soprattutto sullo sviluppo locale? Saremo capaci di attivare i distretti industriali che sono la formula migliore per un'area come quella del Mezzogiorno? Distretti industriali che significano sistemi di imprese medie e piccole appartenenti alla stessa filiera produttiva, che sono concentrati in una determinata area e fanno sistema con le autorità locali, con i sindacati, con le Regioni.

Ecco, questa è la vera sfida che abbiamo davanti a noi. E devo dire anche che è una sfida istituzionale e politica non indifferente, che riguarda in primo luogo il governo. L'area del Mezzogiorno è diversificata, abbiamo diverse punte di eccellenza, distretti industriali straordinari, però complessivamente il Mezzogiorno è un'area arretrata. Questo richiede una regia e una strategia del centro; una politica di accompagnamento dello sviluppo è necessario che abbia nel governo centrale uno degli elementi propulsori.

Abbiamo decentrato molti poteri, ma, vi è da chiedersi, la struttura del governo è la struttura adatta a fare questa opera di accompagnamento e di guida di questi processi? Ritengo che dal Rapporto che oggi presentiamo si possono trarre conclusioni moderatamente ottimistiche. Siamo però dinanzi ad una sfida molto impegnativa per il Mezzogiorno che coinvolge

l'attività di governo, in primo luogo nelle grandi infrastrutture e nella sicurezza. Le infrastrutture di telecomunicazione e dell'energia, come viene sottolineato anche nel Rapporto, sono le più importanti ai fini della localizzazione industriale.

Saremo capaci nel prossimo quinquennio di utilizzare i fondi comunitari nel modo giusto? A integrare le responsabilità centrali e quelle locali? A realizzare questo nuovo federalismo cooperativo e solidale al quale si è riferito, recentemente, il Presidente della Repubblica?

Credo che sia una sfida importante, una sfida che il Mezzogiorno può vincere; siamo ad un'altra occasione storica, speriamo di non perderla.

## Intervento di Gianfranco Micciché

Il Rapporto 2001 sull'economia del Mezzogiorno presentato dalla prestigiosa Associazione SVIMEZ, studiando l'andamento di una serie di indicatori socio-territoriali ed econometrici, fornisce un quadro tecnico dei risultati di politica economica finora realmente conseguiti in quest'area del Paese. Esso rappresenta, dunque, anche un qualificato strumento di analisi dell'efficacia degli investimenti ad oggi sostenuti dall'intervento pubblico per eliminare gli elementi di debolezza che ne hanno, nel tempo, limitato lo sviluppo e per finalmente potere accelerare l'allineamento della crescita rispetto al Centro-Nord.

In tal senso, il predetto rapporto può e deve costituire un concreto stimolo non solo per il Governo nazionale ma anche per tutti gli amministratori che operano in questo territorio, al fine di sinergicamente riuscire ad attuare mirate ed organiche strategie di razionalizzazione della spesa, volte ad incentivare gli attuali ritmi di espansione dell'occupazione e ad assicurare un opportuno miglioramento dei parametri di competitività ed efficienza, rispetto alle altre Regioni d'Europa.

I dati che emergono, pur mostrando una generale ripresa di capacità produttiva e di dinamismo sociale, evidenziano, tuttavia, il permanere ancora di un grave ritardo del Mezzogiorno nell'uniformarsi agli altri più consolidati scenari economici e produttivi del Centro-Nord.

Più specificatamente, ad esempio, se tale divario storico fra le due ripartizioni del Paese risulta, ormai, lievemente colmato in termini di reddito

medio pro capite, si confermano, invece, significative disparità funzionali sui problemi del lavoro sommerso, sui tassi di occupazione e sulla crescita di settori economici strategici, come il terziario. In particolare, il deficit di attivazione di tale comparto è, poi, forte concausa della carenza occupazionale dell'area: su 78.000 posti di lavoro aggiuntivi nei servizi creati lo scorso 2000 nel Mezzogiorno, ben 61.000 unità si sono concentrate nel commercio e nei pubblici esercizi.

Il panorama che scaturisce da queste semplici osservazioni suggerisce l'adozione tempestiva di nuove politiche di sviluppo che devono, a mio avviso, utilizzare il decentramento ed il federalismo come innovativo elemento di forza di una programmazione integrata di interventi che, nel pieno rispetto dell'autonomia degli enti territoriali, valorizzi al meglio tutte le potenzialità del Mezzogiorno, favorendo soprattutto la ripresa degli investimenti privati.

Oggi ci troviamo ad affrontare una questione meridionale che è molto diversa da quella storica, della metà del '900 e che richiede non tanto nuove politiche di incentivazione o corposi interventi di spesa, ma soprattutto un vero cambiamento di mentalità nell'azione pianificatoria e nel processo di attuazione e gestione degli interventi: insomma, quasi una "rivoluzione" culturale.

Per attrarre investimenti nel Mezzogiorno è necessaria una grande coesione istituzionale fra tutti i poteri dello Stato, in modo da creare le condizioni utili per le Imprese italiane e di altre nazioni a portare i loro capitali verso le nostre regioni ad elevato surplus di manodopera.

La strategia di riqualificazione degli investimenti pubblici passa infatti, a mio parere, attraverso un unico progetto comune dello Stato, delle

Regioni e delle altre Autonomie locali che dia luogo ad un'efficace modernizzazione della pubblica Amministrazione, all'individuazione di obiettivi programmatici integrati di spesa, all'utilizzo più ricorrente di forme di finanziamento miste pubblico-privato, ad un più produttivo impiego dei fondi comunitari e ad un diverso modo di attingere alle agevolazioni nazionali a favore delle attività imprenditoriali, attraverso la Programmazione negoziata.

In particolare, per tale ultimo aspetto, occorre rilevare come grazie agli strumenti attuativi costituiti dai Patti territoriali, dai Contratti d'area e dai Contratti di programma, sia oggi possibile intervenire per favorire efficacemente lo sviluppo sociale ed economico delle aree deboli come quelle del Mezzogiorno, disponendo peraltro di ingenti risorse finalizzate (Tabb. 1, 2 e 3).

Attivando soprattutto a livello locale un opportuno confronto progettuale tra soggetti pubblici e privati, enti locali, forze economiche e sociali ed utilizzando in modo appropriato la programmazione negoziata, potrebbero realmente concretizzarsi mirate iniziative produttive, compatibili con un adeguato uso del territorio e mirate sia ad eliminare gli svantaggi localizzativi che ad ottimizzare il processo di convergenza economica. E' evidente che, per attuare questi progetti, bisognerà subito completare le più importanti opere infrastrutturali già avviate, portare a compimento quelle programmate e prevedere pure la realizzazione di nuovi interventi mirati, soprattutto nel settore idrico e dei trasporti; ciò al fine di eliminare le condizioni di marginalità ancora oggi esistenti e per evitare l'ingenerarsi di ulteriori diseconomie, anche in termini di costo generalizzato degli spostamenti di persone e merci.

In questo senso, la stessa legge obiettivo, a cui ha incessantemente

## Quaderno n. 11 di Informazioni SVIMEZ

Tab. 1 - Pani territoriali (importi in milioni di lire)

Tipologia	Numero	Investimento	Onere Stato	Occupazione aggiuntiva	Investimento/occupazione aggiuntiva	Onere/occup. aggiuntiva
Regioni obiettivo I (a)						
I generazione	12	887.046	631.331	5.449	163	<b>116</b>
II generazione	19/39	1.791.653	1.144.261	9.136	196	125
Bando 10-10.1999	25/28	2.076.033	1.315.272	8.738	238	<b>151</b>
Istruttoria avviata e conclusa entro il 31.12.1999	2/7(b)					
Agricoli	67/91	2.912.968	1.844.813	16.847	173	<b>110</b>
Terremotati, alluvionati e/o a rischio idrogeologico	13/32(b)					
Istruttoria avviata entro il 31.5.2000 e conclusa entro il 28.2.2001	11(b)					
<b>Totale</b>	<b>149/220</b>	<b>7 667.700</b>	<b>4 935 676</b>	<b>40 170</b>	<b>191</b>	<b>123</b>
Regioni obiettivo 2 (incluso Abruzzo)						
I generazione	20/09	3.219.266	713 622	10.796	298	66
Bando 10.10.1999	3/28	442.498	163.192	2.065	214	79
Istruttoria avviata e conclusa entro il 31.12.1999	5/7	473.973	80.762	1.247		
Agricoli	24*91	838.315	370.529	2.801	299	132
Terremotati, alluvionati e/o a rischio idrogeologico	19.02(b)					
<b>Totale</b>	<b>71/220</b>	<b>4.974.052</b>	<b>1.328.405</b>	<b>16.909</b>	<b>294</b>	<b>79</b>
<b>TOTALE GENERALE</b>	<b>200</b>	<b>12.641.753</b>	<b>6.264.082</b>	<b>57.078</b>	<b>221</b>	<b>110</b>

(a) Basilicata, Campania, Puglia, Sardegna, Sicilia e Molise in *phasing out*.

(b) Dati non pervenuti e, pertanto, non considerati ai fini del calcolo.

Tab. 2. Contratti di area (importi in milioni di lire)

Tipologia	Numero	Investimento	Onere Stato	Occupazione aggiuntiva	Investimento/occupazione aggiuntiva	Onere/occupazione aggiuntiva
Regioni obiettivo 1	15(a) 2	5-262.530	3.785.138	15.827	333	239
Altre regioni Totale	17	5.650.604	3.874.345	17.908	186	43
					316	216

(a) I valori riportati considerano anche i 9 protocolli aggiuntivi già sottoscritti.

# Intervento di Gianfranco Micciché

Tab. 3. Contratti di Programma

N. Regione	Comparto	Contratti	Investimento (mld)	Onere Stato (mld)	Cofinanz. regionale (mld)	Occupazione aggiuntiva
1 Multiregionale	Industria	BARILLA	506	152		351
2 Multiregionale	Industria	BULL HN	88	69		250
3 Multiregionale	Industria	ENI	1.234	371		719
		Finanziamento area Crotona (PERTUSOLA)		209		
4 Multiregionale	Industria	FIATI	1.999	1.006		1.265
5 Multiregionale	Industria	FIAT 2	6.353	2.463		9.210
		INFRASTRUTTURE	246	246		
6 Calabria	Industria	G.T.C.	187	78		390
7 Multiregionale	Industria	IBM	54	41		151
8 Multiregionale	Industria	[RI	1.447	817		1.860
9 Multiregionale	Industria	OLIVETTI	561	384		561
10 Campania	Industria	PIAGGIO	32	13		484
11 Multiregionale	Industria	SNIA BPD	298	119		624
12 Multiregionale	Industria	TEXAS 1	1.307	628		1.710
13 Multiregionale	Industria	A.C.M.	557	298		2.241
14 Basilicata	Industria	COMPLASINT	97	40		280
15 Sardegna	Industria	SARASI	478	171		277
16 Campania	Industria	TARI'	85	49		348
TOTALE CONTRATTI A VALERE SU LEGGE 64/86			15.526	7.152		20.721
Puglia	Industria	GETRAG	408	213		800
Campania	Industria	IPM GROUP	203	116		407
Multiregionale	Industria	NATUZZI	611	312		2.814
Puglia	Turismo	NUOVA CONCORDIA	521	267		1.574
Sardegna	Industria	SARAS2	501	269		246
Sicilia	Industria	SGS THOMSON	592	333		315
Campania	Industria	UNICA	175	118		713
Campania	Industria	WIRED& W	159	93		
Puglia	Industria	E.D.S.	60	34		
CONTRATTI A VALERE SU LEGGE 488/92. ANNI 1995-1999			3.229	1.754		6.869
1 Multiregionale	Servizi	ATIS.P.A. - PIANO PROGETTUALE E-SUD	20	10		
2 Multiregionale	Industria	SOCIETÀ AEROSPAZIALE MEDI- TERRANEA S.C.A.R.L.	102	41	26	298
3 Campania	Industria	PIRELLI CAVIE SISTEMI S.P.A.	135	38	38	180
4 Puglia	Aeroindustria	-CONSORZIO MADIADIANA	95	62		282
5 Puglia	Industria	TARANTO CONTAINER TERMINAL S.P.A.	189	106		670
6 Puglia	Industria	BOSCH ITALIA S.P.A.	384	211		390
7 Sicilia	Servizi	7C ITALIA S.P.A.	23	12		1.400
8 Multiregionale	Industria	LEAR CORPORATION ITALIA HOLDING S.R.L.	140	53		386
9 Campania	Industria	IMPRE.CO. S.C.A.R.L.	341	112	112	1.175
IO Campania	Industria	PIRELLI CAVIE SISTEMI S.P.A.	86	21	21	50
11 Puglia	Industria	IVECO S.P.A.	514	236		240
12 Basilicata	Turismo	CIT HOLDING S.P.A.	218	99		1.686

## Quaderno n. 11 di Informazioni SVIMEZ

Segue Tab. 3. Contratti di Programma

N. Regione	Comparto	Contratti	Investimento (mld)	Onere Stato (mld)	Cofinanz regionale (mld)	Occupazione aggiuntiva
13 Campania	Aero industria	CONSORZIO ALI SAN.	172	56	55	319
14 Campania	Servizi	ATITECH <sup>(b)</sup>	46	9	9	50
15 Sardegna	Turismo	CONSORZIO SANDALIA	200	69	30	672
16 Veneto	Industria	EDISON GAS	883	134		50
17 Calabria	A ero industria	CONSORZIO DEL BERGAMOTTO	49	24	6	443
18 Campania	Industria	C.T.M. CENTRO TESSILE MERI- DIONALE	153	47	47	762
19 Campania	Industria	PIRELLI CAVI E SISTEMI S.P.A. <sup>(a)</sup>	131	20	20	316
20 Sardegna	Aero industri a	CONSORZIO LATTE	248	94	29	296
21 Sicilia	A ero industri a	CONSORZIO SIKELIA	199	74	32	255
22 Sicilia	Agricoltura	PROGETTO AGRICOLTURA	55	15	7	144
23 Sicilia	Turismo	TRAPANI TURISMO	167	70	30	466
24 Calabria	Biomasse	NUOVA BIOZENIT	93	45	6	127
25 Campania	Industria	ERICSSON	71	19	19	300
26 Campania	Industria	DISTRETTO ELETTRODOMESTICO	251	55	55	499
27 Basilicata	Agricoltura	POLO FLORJCOLO	IH	38	1	218
28 Basilicata	Turismo	COSTA D'ORO	179	100		191
29 Sardegna	Industria	SARAS <sup>(c)</sup>	453	100		335
30 Sardegna	Industria	ATLANTI <sup>(d)</sup>	41	28		110
31 Sardegna	Industria	NEBIOLO PRINTECH	67	23	19	20
32 Abruzzo/Campania	Industria	CONSORZIO INDOTTO FINMEK <sup>(e)</sup>	110	41		248
CONTRATTI A VALERE SU LEGGE 488/92. ANNI 2000-2001			5.927	2.064	569	12.578
57 TOTALE GENERALE			24.682	10.970	569	40.168

(a) Ampliamento del progetto previsto dal contratto con la stessa azienda, approvato il 4 agosto 2000.

(b) Completamento del polo aeronautico campano, già creato con il progetto SAM

(c) Investimento finanziato con risorse CIPE per 223 miliardi con un onere pari a 100 miliardi. Per la rimanente quota, pari a 230 miliardi, è previsto il ricorso al credito d'imposta.

(d) La società realizzerà il "Progetto Sardegna", approvato dalla Regione Sardegna nell'ambito degli interventi finanziabili attraverso le risorse del Programma Quadro Comunitario di Sostegno.

(e) Le regioni Abruzzo e Campania si sono impegnate a finanziare per 5 miliardi ciascuna l'attività di formazione del personale.

lavorato il Governo Berlusconi fin dal suo insediamento, contribuirà efficacemente ad accelerare i tempi dell'attuazione dei processi di intervento sul territorio, in comparti così rilevanti per l'economia e lo sviluppo.

Per raggiungere i predetti obiettivi strategici per il Mezzogiorno ed il Paese, vi sarà tutto il nostro impegno; vigileremo costantemente affinché non si possa più assistere, come talvolta in passato è purtroppo avvenuto, ad

inopinate distribuzioni a "pioggia" di risorse pubbliche. Occorrerà, d'ora in avanti, doverosamente esercitare con scrupolosa attenzione un'attività di screening preventivo che possa effettivamente garantire il successo delle iniziative ed una loro integrazione armonica nel territorio, al fine anche di conseguire uno *sviluppo sostenibile*.

Il fatto eclatante in negativo che si è, ad esempio, registrato, proprio nel recente passato, è quello dell'uso "improprio" di un importante strumento di valorizzazione delle potenzialità territoriali: il caso dei *patti agricoli*. Inizialmente per tali attività erano stati stanziati appena 600 miliardi; con questa cifra si sarebbe potuto finanziare non più di una decina di accordi, rispetto al totale dei 91 presentati. Piuttosto, allora, che escludere la rimanente, cospicua parte, pari a *circa l'85% del totale*, effettuando, come correttamente si sarebbe dovuto fare, un'adeguata valutazione comparativa dei progetti di intervento, atta a selezionare le migliori proposte, si pensò, invece, nella scorsa legislatura di attingere ancora alle casse pubbliche, prevedendo un eccezionale aumento delle somme originariamente appostate in bilancio. Vennero, così, aggiunti ben 1.600 miliardi, utili ad accogliere tutte le istanze, chiedendo alle Regioni di cofinanziare i 400 miliardi ulteriormente occorrenti per coprire il complessivo importo necessario ad evitare anche una sola "bocciatura" di tali patti.

Sulla scorta proprio dell'esperienza trascorsa, su temi di così importante rilievo per lo sviluppo economico, mi attiverò prontamente affinché il Ministero dell'Economia e delle Finanze possa subito promuovere *iniziative multisettore*, cioè, con l'apporto di tutti i Soggetti istituzionalmente interessati, per realizzare un opportuno monitoraggio della spesa e per riuscire finalmente ad ottimizzare, con il fattivo contributo degli Enti locali,

---

l'allocazione delle risorse pubbliche nel territorio; solo così potremo conseguire l'irrinunciabile obiettivo del rilancio produttivo, di tipo integrato, di tutta l'area del nostro Mezzogiorno.

In tal senso, vi è pure un'ulteriore, grande opportunità da cogliere proficuamente per canalizzare in quest'area strategica investimenti pubblici di qualità: il programma di sviluppo del Mezzogiorno, approvato nel luglio 2000, come Quadro Comunitario di Sostegno 2000-2006. Saranno, infatti, complessivamente disponibili ben 97 mila miliardi, di cui 86 mila a carico della finanza pubblica, prevedendo finalmente, come strumento innovativo, un'apposita "riserva di premialità", pari al 10% delle risorse. Viene, cioè, introdotto uno specifico meccanismo di valutazione delle attività sostanzialmente svolte dalle Amministrazioni interessate; saranno analizzate le relative *performances* quali-quantitative in base a particolari indicatori, fra cui proprio l'efficacia della modernizzazione amministrativa. Solo in caso di accertato raggiungimento degli *standards* prefissati, potrà avvenire l'assegnazione delle predette risorse aggiuntive, gratificando, così, chi ha effettivamente ben operato.

Sulla base di quanto precede, emerge in modo evidente come, per riuscire nella missione dello sviluppo integrato del Mezzogiorno, occorra esercitare un'efficace "azione di squadra" fra i diversi Attori del processo, costruendo anche, in perfetta sintonia istituzionale e ciascuno per quanto di propria competenza, i presupposti per una rinnovata stagione di mirate politiche per il mercato del lavoro e stando, però, attenti ad evitare l'istaurarsi di ulteriori e deleterie forme di precariato.

Bisogna ormai, ad esempio, riuscire con determinazione a superare gli schemi dei lavori socialmente utili o di pubblica utilità, a cui nel passato

si è fatto largamente ricorso nei Mezzogiorno. Tali iniziative si sono chiaramente rilevate inefficaci, in quanto oggettivamente non idonee a produrre risultati di integrazione dei soggetti interessati nel mercato del lavoro.

La strategia complessiva del rilancio produttivo del Mezzogiorno che vogliamo porre in essere richiede, allora, oltre ad adeguate azioni di contesto per la riqualificazione degli investimenti pubblici e di promozione diretta dello sviluppo, anche un significativo rafforzamento della concorrenza dei mercati, sia quello di beni e servizi, sia quello del lavoro. In tal senso, sarà necessaria una sempre più accurata attenzione pure verso i non secondari problemi della contrattazione in sede locale e delle politiche formative e di specializzazione settoriale; ciò, al fine di migliorare l'efficienza di ogni comparto produttivo ed ottimizzare la competitività.

Con il nostro appassionato e quotidiano lavoro, tutti insieme, nei rispettivi ruoli di responsabilità rivestiti nel Paese (politica, scuola e formazione, sicurezza interna, industria, etc.) sono certo che, grazie anche ad un Governo nazionale ormai duraturo ed affidabile, potremo certamente garantire alla collettività ed ai nostri stessi figli un futuro migliore nel nostro Mezzogiorno, fornendo pure, finalmente, adeguate certezze di lavoro ed una soddisfacente qualità complessiva della vita.

## Intervento di Nino Novacco

Per la SVIMEZ è un dovere ed un piacere ringraziare sinceramente - con i responsabili del "Banco di Napoli" che ha voluto ospitarci, con il Sindaco che ci ha portato il saluto della Città, e con il pubblico presente all'odierna manifestazione - quanti hanno accettato di commentare le condizioni dell'economia del Mezzogiorno nel trascorso 2000, anno sulle cui vicende economiche e sociali il Rapporto presentato dalla nostra Associazione ha fornito contributi conoscitivi assai analitici, e gli elementi di giudizio che ci sono apparsi maggiormente significativi.

Non è nelle nostre tradizioni trarre da questo annuale dibattito esplicite e neppure informali conclusioni, al di là delle sottolineature che sono contenute nelle considerazioni anticipate dal Presidente, e nelle tematizzazioni presenti nell'esposizione del Direttore sulle linee del Rapporto. Ce ne esime comunque, stavolta, la circostanza che avevamo pregato il nuovo Ministro delle Attività Produttive di essere lui a trarre delle conclusioni politiche ispirate ai contenuti del Rapporto SVIMEZ, e che l'onorevole prof. Marzano - che pure ha dovuto anticipare rispetto al dibattito il suo intervento - ha espresso le sue tesi con il vigore ed il rigore che da sempre gli riconosciamo.

Ci rimane appena uno spazio per qualche rapida notazione, che non vuole contrapporsi ad alcuna né delle considerazioni esposte, né delle scelte verso cui ci si orienta.

- La doverosa attenzione, che abbiamo accuratamente documentato, per talune *positive dinamiche* che l'osservazione della "congiuntura"

meridionale degli ultimi anni consente, non deve distrarre nessuno dal portare

una preoccupata attenzione per il permanere nel nostro Paese di *divari* "strutturali" - che meglio risulterebbero visibili se si perdesse l'abitudine di riferirsi a valori "medi" nazionali o europei, privi di significati realistici - divari che sono e perdurano assai profondi, e che minano la "coesione" economica e sociale del Paese, sancendo per così dire una sorta di durevole inferiorità del Mezzogiorno. E ciò è grave, perché la "coesione nazionale" - che è esigenza politica cui il nostro Sud è vitalmente interessato - è anche fattore essenziale in un contesto internazionale in cui, proprio per gli squilibri che ci caratterizzano, l'Italia è oggi presente in condizioni di grave debolezza, certo maggiore di quel che noi stessi tendiamo a riconoscere, avendo il vizio di guardare più al "peso" del prodotto che alla "qualità" e all'efficienza dei servizi, ed ai livelli della produttività.

- La tradizionale attenzione ai problemi aventi natura e carattere "strutturale", ha sempre spinto la SVIMEZ a non dare esplicito conto, nei propri Rapporti, dei mutamenti intervenuti di anno in anno nel quadro politico-parlamentare di "governo" del sistema; anche se nel tempo intercorso tra il primo nostro Rapporto relativo al 1974, e quello odierno - che è il 27° della serie - siamo stati testimoni della nascita di 8 Legislature e della vita di 28 Governi, abbiamo sempre preferito valutare misure e provvedimenti non quando essi sono stati annunciati, ma solo quando i loro effetti si siano in concreto manifestati, incidendo sulla realtà economico-sociale del Mezzogiorno e del Paese.

Per questa stessa ragione, considerandoci figli della lunga storia dell'arretratezza meridionale, che dura da ben oltre 100 anni, ci si consenta di non condividere il vezzo - troppo giornalistico, e immaginificamente

mediatico - della eccessiva attenzione alle scelte da compiere nei primi giorni di vita di un qualunque Governo; e ciò non perché il "segno" di talune scelte non sia di per sé realmente determinante, ma perché il Mezzogiorno ben conosce i tempi lunghi e difficili, tante volte sperimentati anche in passato, dei defatiganti passaggi - una fase inter-partitica ed inter-ministeriale prima; parlamentare poi; amministrativa dopo; applicativa infine - dalla enunciazione di un proposito, alla misurazione di un risultato significativo.

Non ci riferiamo né a 100 mesi né a 100 settimane. Ma certo - proprio perché condividiamo il giudizio che nella fase storica *darwiniana* che stiamo vivendo non è soltanto "il grande" che mangia il piccolo, ma è soprattutto "il veloce" che mangia il lento - temiamo la mitizzazione *dell'urgenza*, anche quella giustificata dalle *attese* create; i rischi connessi alla fretta sono sempre assai grandi, ed essi finiscono in generale col sacrificare gli *interessi* "deboli", che hanno piccolo *peso*, minore *velocità*, e quasi non hanno *voce ed ascolto*.

Ed annoto per inciso che è la preoccupazione *darwiniana* appena espressa, che ci spinge a contrastare da sempre non solo chi tende a fare *Velogio della lentezza* - quasi "italica saggezza" rispetto a modi di vita altrove dominanti -, ma soprattutto ci oppone oggi a chi - oggettivamente "reazionario", seppur di ciò non è cosciente - pretende di utilizzare schemi di tal tipo, esaltando romanticamente la "lentezza" quasi come "valore" di un ed. *pensiero meridiano*, di cui il Mezzogiorno sarebbe e dovrebbe restare portatore, e farsi alfiere.

- Tuttavia, è certo che ci sono cose che meritano di essere senza clamori decise e avviate *subito*, proprio perché richiedono tempi lunghi e procedure applicative complesse.

Pensiamo, come esempio, alla opportunità che - guardando soprattutto alle esigenze degli investitori internazionali e comunque esterni al Sud - si pervenga presto alla formalizzazione ed adozione di uno snello e leggibile "testo coordinato" della troppo articolata e stratificata legislazione di incentivazione relativa al Mezzogiorno ed al suo sviluppo. Su ciò la SVIMEZ ha positive esperienze, e per concorrere all'opera si considera a disposizione - come sempre, peraltro - del Parlamento e del Governo, specie se ci si orienterà verso soluzioni incisive nel merito.

Pensiamo, come altro esempio, all'esigenza di rendere urgentemente trasparenti nel Bilancio dello Stato - e nei documenti che lo anticipano, o lo precisano, o vigilano sulla sua dinamica - gli *stanziamenti* e le *spese*, relativi alle specifiche azioni di *accompagnamento* e/o di *promozione* dello sviluppo nelle singole Regioni italiane, superando i mille problemi che ancor oggi - malgrado le innovazioni introdotte dalla Ragioneria dello Stato, e nonostante ogni nostro sforzo di lettura e di documentazione - rendono impossibile conoscere con sistematicità e rigore, e con continuità e rapidità (essenziale specie per poter monitorare la *spesa*) ciò che avviene nelle macro-aree di un Paese in cui ancora convivono *sviluppo* e *sottosviluppo*, realtà cui non possono applicarsi analoghe filosofie e politiche. In proposito siamo e restiamo convinti della importanza - che già Luigi Einaudi sottolineava - di "conoscere" prima di poter correttamente "deliberare".

Pensiamo, come esempio ulteriore, all'esigenza di avviare quanto prima e con ogni impegno un lavoro di riflessione sulle conseguenze possibili per il Mezzogiorno di scelte che dovranno essere assunte in sede di limone europea, in vista di realistiche politiche di "coesione", che permarranno necessarie anche nel "dopo 2006". Gli orientamenti nazionali da adottare

in connessione a tale scadenza politico-tecnica sono importanti, per la numerosità e per la grande "povertà" dei Paesi dell'Est europeo che - anche prescindendo fino ad ora da quelli balcanici e della ex Jugoslavia - si prevede di accogliere progressivamente nell'Unione, e la cui presenza stravolgerà gli equilibri delle istituzioni comunitarie, e gli stessi "fondamenti statistici" (il 75% del PIL, e tant'altro) delle politiche fino ad oggi consentite dall'Unione europea agli Stati membri; l'adozione di tali orientamenti comporta a sua volta che nell'arco di questa Legislatura siano definite le scelte, condizionanti per gli orientamenti nazionali e per le decisioni comuni da adottare, sull'ingiusto "Tondo di coesione", ma anche sui troppi obiettivi dei "Fondi strutturali", e sulle responsabilità da riservare alle politiche di "coesione" degli Stati-Nazione.

- Analoghe riflessioni dovrebbero essere avviate e condotte con riferimento agli adempimenti connessi al "che fare" di utile (al di là del favorire la nascita a termine di un'area mediterranea di "libero scambio") per gli altri Paesi del Mediterraneo - Paesi europei, come Malta, e Cipro, e la Turchia, ma fors'anche non solo essi, visto che si parla di Israele e della Palestina -Paesi oggi non membri della Unione europea, ma di cui si esalta un "parte-nariato" nell'area. In relazione a ciò, sarebbe forse altresì necessario che riflessioni ed analisi investissero anche i "disegni" relativi ai "corridoi" dei traffici mediterranei, ed alle necessarie od opportune "reti" transmediterranee; si tratta di questioni infrastrutturali strategiche, rilevanti nei loro effetti economici.

- E del tutto evidente che le iniziative accennate, ed altre opportune, rischiano di non potersi concretare se non si riuscirà a mettere ordine nell'idea che si ha di ciò che serve per "governare" con efficacia la

---

complessa dinamica dello sviluppo nazionale, ed in esso della grande macroregione meridionale, la cui crescita reale è condizionata soprattutto dalla nascita e dal successo di efficienti *attività produttive*, che si concretino in *non sommerse* imprese valide nell'agricoltura, nelle manifatture, nel turismo, nei servizi; tali imprese sono la sola e vera fonte della ricchezza, e conseguentemente del lavoro, che - come dimostrano i livelli dell'*inoccupazione* e della *disoccupazione* - costituisce il grande problema aperto nel Sud.

- Malgrado le semplificazioni introdotte per merito dei Governi e del Parlamento della precedente Legislatura, il quadro delle competenze e delle sedi [sedi ministeriali e para-ministeriali, societarie ed altre: dalla Presidenza del Consiglio al Tesoro, alle Attività Produttive, al Lavoro, agli Esteri, alle Politiche comunitarie, ai Trasporti, alle grandi infrastrutture e alle reti, ai Rapporti con le Regioni, per limitarsi nell'elencazione (non citando la *devolution*) solo a talune tra quelle ministeriali] che vengono chiamate a "dire la loro" sulla gestione delle politiche per lo sviluppo e per la "coesione", appare ancor oggi caratterizzato da rischi di sovrapposizioni e divaricazioni, se non anche da segnali di conflitti e da scontri su rivendicate "competenze", che tenderanno ad accrescersi nella logica delle innovazioni istituzionali e costituzionali in corso.

Esempi e pettegolezzi a parte sulle materie e sulle ragioni del contendere, almeno i nodi "nazional-meridionali" dovrebbero essere quanto prima possibile sciolti.

- In assenza di modalità certe, in base alle quali le determinazioni da assumersi siano precedute da non controvertibili delibere adottate in una qualche sede interministeriale "alta" riservata al Mezzogiorno, finirebbero col permanere, al centro e nelle periferie del territorio, spazi residui o

ritagliabili per gestire funzioni magari piccole ma condizionanti, spazi che meriterebbero invece di essere nel loro insieme governati con chiarezza e con massima autorevolezza. In caso contrario, avranno ragione quanti temono che - nella *poliarchia* tendenzialmente *anarchica* verso cui sembriamo avviarci - il moltiplicarsi di sedi e di luoghi autonomi e scoordinati di scelte non univoche, avrà come effetto il "non governo" dello sviluppo di questo nostro "dualistico" Paese, con danno *reale* per esso, ma soprattutto per il Mezzogiorno.

- Noi della SVIMEZ- che pure tra i primi abbiamo già dai lontani anni '50 sottolineato l'esistenza nel Mezzogiorno stesso di diversità territoriali e soggettuali di cui tener conto nel disegnare gli obiettivi e nel definire i fattori strutturali ed infrastrutturali di un realistico sviluppo - siamo oggettivamente preoccupati dell'indeterminatezza su tutto ciò, perché restiamo convinti che il futuro di un'area "in ritardo" quale è il Mezzogiorno - regione insieme più "grande" e più "debole" che non la maggioranza degli stessi Stati che dell'Europa attuale e futura fanno parte -, debba trovare luoghi e momenti di sintesi, e di guida, rispetto ai quali non serve limitarsi a demonizzare un passato di "specificità", "specialità" e "straordinarietà".

Anche in funzione della riflessione su quelle lezioni, e per concorrere a costruire per il Sud un futuro migliore, la SVIMEZ si considera impegnata a lavorare anche domani, collaborando come sempre con il Parlamento, con il Governo, con le Regioni, con le forze vive della società meridionale e nazionale.

•

Finito di stampare il 10 dicembre 2001 dall'Industria Grafica Failli Fausto snc. Via  
A. Meucci 25, Via Tiburtina Km. 18.300 - 00012 Guidonia Montecelio (Roma)

per conto della SVIMEZ

•Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno»

Via di Porta Pinciana 6. 00187 Roma

Tel. 06.478501 - fax 06.47850850 - e-mail: [svimez@tin.it](mailto:svimez@tin.it)