



Audizione SVIMEZ
presso Commissione Bilancio della Camera dei Deputati

Individuazione delle priorità
nell'utilizzo del *Recovery Fund*

Roma, 8 settembre 2020

Sommario e sintesi

Ai fini di individuare priorità per l'utilizzo delle risorse europee la SVIMEZ ritiene indispensabile proporre una sintetica analisi propedeutica sulle dinamiche evidenziate dall'economia nazionale nell'ultimo ventennio, ciò a evidenziare che le vicende della pandemia insistono su endemiche debolezze strutturali e, nella consapevolezza che esse sono oggi più che mai da governare, esse rappresentano ulteriori e specifici motivi per interventi di urgenza.

La SVIMEZ in questi mesi ha attentamente analizzato e monitorato su scala territoriale gli effetti del corto circuito imposto all'economia nazionale con il *lockdown* (SVIMEZ, 2020a; SVIMEZ 2020b; 2020c)¹.

A nostro avviso, a fronte di un impatto del blocco la cui intensità è stata resa più devastante dalla sua concentrazione in un brevissimo arco di tempo, è evidente l'esigenza di formulare un piano di rinascita del Paese che proponga una realistica prospettiva di sviluppo equilibrato. Riteniamo perciò pericolosamente illusoria l'ipotesi ventilata più o meno esplicitamente di privilegiare un uso delle risorse europee in arrivo ai fini di una intensa ed accorta manutenzione-revisione del Sistema vigente mirata a ripristinare "la normalità di prima".

Una simile scelta rischierebbe di confermare la lunga stagnazione sperimentata dalla nostra economia, ultima per *performance* da molti anni nella UE.

È bene, invece, partire da un'onesta valutazione e presa d'atto della patologica condizione consolidatasi nel corso di oltre un ventennio. Essa, ben prima della pandemia si è manifestata con criticità che investono progressivamente le cosiddette "aree motrici" del sistema le quali a loro volta scontano e patiscono il ruolo sempre più marginale e frenante di aree del Paese che coprono oltre il 40% del territorio nazionale e nelle quali vive oltre il 30% dei cittadini: uno storico, fondamentale mercato interno è stato ridotto ormai al luccicante.

Per l'utilizzo delle risorse del *Recovery Fund* (RF) predisposto dall'UE con le sue opportune e rigide condizionalità è necessario ora fissare precisi obiettivi, varare progetti e definire un percorso. Per soddisfare queste condizioni va condivisa ed esplicitata *in primis* una "visione" convincente, realistica e immediatamente operativa che ponga mano alla fondamentale esigenza di connettere il Paese affrontando il multidimensionale ed imponente problema di governare e ridurre drasticamente le disuguaglianze economiche e sociali che – l'esperienza insegna – minano alla base le potenzialità del Sistema. A questo scopo, più che sollecitare e fare un inventario di progetti occorre definire un chiaro disegno di sistema che – per quanto attiene al ruolo che compete al settore pubblico – sia

¹ SVIMEZ (2020a), *Previsioni SVIMEZ 2020-2021*, 16 luglio; SVIMEZ (2020b), *L'impatto economico e sociale del Covid-19: Mezzogiorno e Centro-Nord*, 9 aprile 2020; SVIMEZ (2020c), *Previsioni regionali SVIMEZ 2020-2021*, 2 settembre.

incardinato su interventi produttivi, non assistenziali, in conto capitale organicamente finalizzati a recuperare il contributo alla crescita ed allo sviluppo di quel 40% di territorio e di oltre il 30% di cittadini. A nostro avviso ciò rappresenta la condizione preliminare per ridare fiato alle stanche locomotive del Nord che, a loro volta, di un simile “cambiamento di visione” dovrebbero cogliere l’enorme opportunità (da decenni trascurata) riveniente dalla prospettiva di partecipare al governo ed allo sviluppo del Mediterraneo, il luogo che più radicalmente la globalizzazione ha investito rendendolo centrale e strategico e nel quale noi – unico grande Paese dell’Unione esclusivamente mediterraneo – siamo ai margini se non assenti.

Ad una attenta lettura, le imponenti dimensioni delle risorse messe in campo e le condizionalità del RF in risposta alla crisi rappresentano di fatto l’investitura ad articolare e sviluppare la cosiddetta e fin qui fantomatica opzione euromediterranea. È una missione in sintonia oggi più che mai con gli interessi della UE impegnata a realizzare nelle forme *smart* e *green* quel percorso di sviluppo sostenibile che dovrebbe concludersi nel 2050 con la decarbonizzazione integrale dell’UE. La cogente priorità della salvezza del pianeta consentirebbe a noi – finalmente – un percorso privilegiato per mettere fin da oggi a fuoco e a frutto per l’intero Sistema Italia l’enorme rendita rappresentata dal nostro vantaggio posizionale che offre il Mediterraneo.

La priorità immediata è quella di calibrare efficaci politiche attive per riconnettere e sintonizzare su questo obiettivo il Sistema Italia.

Alla promozione di questa prospettiva la SVIMEZ da anni lavora proponendo in modo articolato e circostanziato un progetto-missione il cui obiettivo è di dare un “secondo motore” all’Italia.

Riteniamo che già il solo convinto e circostanziato annuncio dell’adozione di questo approccio sarebbe di enorme ausilio per alimentare aspettative certo più promettenti e concrete rispetto all’attardarsi sull’ipotesi di concentrare le risorse per “riprendere” una crescita che non c’è: quella di “prima della pandemia”.

1. Premessa: la crescente debolezza con la quale il Paese è arrivato allo sconvolgimento della pandemia

Ci si limita a richiamare l’impietosa evidenza di alcuni aspetti di un ventennio di declino.

Essa illustra, accanto al divario Nord-Sud in forte peggioramento dal 2000, la crescita di un inedito “secondo divario”, quello con l’UE, particolarmente significativo nella misura in cui tocca le presunte parti forti del Sistema.

Dal 2007 assistiamo alla vana rincorsa con la quale il Paese – Centro-Nord e Sud – insegue il miraggio del “paradiso perduto” del 2007.

Tab. 1. *La dinamica dell'economia italiana nel lungo periodo*

Periodo	Variazioni % PIL, medie annue
1971-1980	3,8
1981-1990	2,5
1991-2000	1,6
2001-2010	0,4
2011-2019	0,1

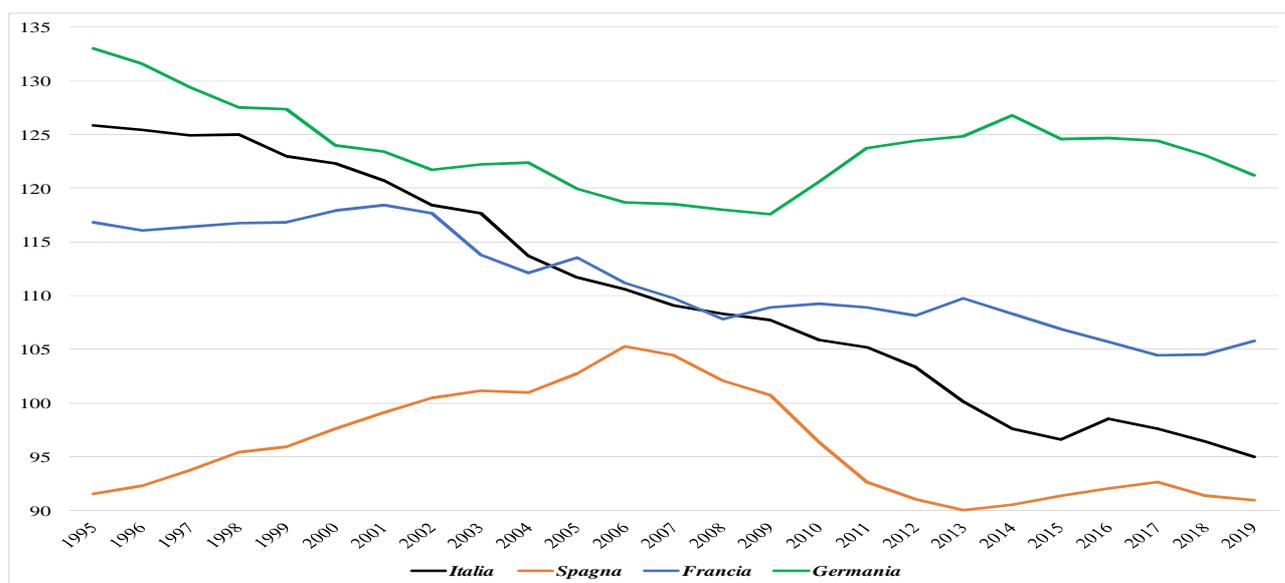
Fonte: SVIMEZ e ISTAT

Tab. 2. *Reddito pro capite (OCSE=100)*

Paese	2001	2013
Italia	108	88
Mezzogiorno	74	53
Cile	34	54
Polonia	54	78

Fonte: OCSE

Fig. 1. *PIL pro capite in parità di potere d'acquisto (indice EU 28=100) dal 1995 al 2019*



Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati EUROSTAT.

Tab. 3. *Tassi di crescita annuali e cumulati del PIL in termini reali (%), calcolati su valori costanti anno di riferimento 2015.*

Paesi	2008-2014	2015	2016	2017	2018	2019	2015-2019	2008-2019
Mezzogiorno	-12,6	1,4	0,2	0,8	0,2	0,1	2,6	-10,3
Centro-Nord	-7,2	0,6	1,6	1,9	1,0	0,3	5,6	-2,1
Italia	-8,5	0,8	1,3	1,7	0,8	0,3	4,9	-4,0
Unione Europea a 28 paesi	1,6	2,4	2,0	2,6	2,0	1,5	10,9	12,7
Germania	6,3	1,7	2,2	2,5	1,5	0,6	8,8	15,6
Grecia	-26,0	-0,4	-0,2	1,5	1,9	1,9	4,7	-22,5
Spagna	-6,5	3,8	3,0	2,9	2,4	2,0	14,9	7,5
Francia	3,3	1,1	1,1	2,3	1,8	1,5	8,0	11,6

Fonte: Elaborazioni *SVIMEZ* su dati *ISTAT* ed *EUROSTAT*

Nel pre pandemico 2019 secondo EUROSTAT il Pil pro capite italiano, espresso in euro 2010, ha toccato quota 26.860, attestandosi su un livello inferiore alla media UE del 6,18% (-1.770 euro) e accusando una riduzione del 3,9% (-1.090 euro) rispetto al 2001. Da anni, esattamente dal 2013 si conferma questo risultato, ma non era politicamente corretto parlarne.

Tab. 4. *Redditi pro-capite dei Paesi UE in % di quello UE dal 1995 al 2019, calcolati su valori costanti anno di riferimento 2010.*

Paesi	1995		2001		2007		2013		2019		2001-2019	
	% EU 28	PIL procapite	diff. % EU 28	diff. PIL procapite								
Unione Europea a 28 paesi	100	20.040	100	23.450	100	26.230	100	25.760	100	28.630	0	5.180
Germania	130,6	26.390	120,6	29.370	116,4	31.920	123,1	33.330	120,5	35.840	-0,1	6.470
Grecia	85,1	15.030	88,2	18.210	92,6	22.690	71,4	16.800	67,2	18.150	-21	-60
Spagna	89,9	17.930	96,8	22.190	102,5	24.380	88,8	21.840	90,3	25.170	-6,5	2.980
Francia	114,6	25.610	115,7	29.290	107,8	31.400	108,2	31.170	105,1	33.270	-10,6	3.980
Polonia	42,7	4.980	46,7	6.520	53,1	8.550	66,8	10.170	72,4	12.980	25,7	6.460
Italia	123,5	24.810	117,9	27.950	107,2	28.730	98,7	25.480	94,4	26.860	-23,5	-1.090

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati EUROSTAT

A corredo del dato nazionale giova considerare per ogni regione la dinamica del PIL pro capite rispetto alla media della UE dal 2000 al 2018.

Già al 2018 oltre a Marche ed Umbria, Piemonte, Toscana e Friuli sono candidate a entrare tra le regioni della transizione, categoria che precede quella della coesione e, soprattutto, tutte le regioni a partire da Lombardia ed Emilia-Romagna patiscono nel ventennio vistosi arretramenti nei ranghi delle 280 regioni europee.

Tab. 5. *Graduatoria delle regioni italiane tra le 280 NUTS 2 della UE e PIL pro capite (in parità potere d'acquisto) in % dell'UE a 28 dal 2000 al 2018*

Regioni	2000		2007			2018			2001-2018			
	% EU 28	Rank	PIL procapite	% EU 28	rank	PIL procapite	% EU 28	rank	PIL procapite	diff. % EU 28	diff. rank	diff. PIL procapite
P.A. Bolzano	165	14	32.600	143	25	37.400	154	19	47.700	-11	-5	15.100
Lombardia	158	17	31.200	137	29	35.700	126	44	39.200	-31	-27	8.000
P.A. Trento	156	19	30.900	133	36	34.600	124	47	38.500	-32	-28	7.600
Emilia-Romagna	148	25	29.400	130	41	33.900	119	55	36.800	-30	-30	7.400
Valle d'Aosta	152	24	30.000	135	33	35.300	127	41	39.500	-24	-17	9.500
Veneto	138	36	27.300	120	54	31.300	109	74	33.800	-29	-38	6.500
Lazio	145	27	28.800	134	35	35.100	110	72	34.100	-35	-45	5.300
Liguria	129	44	25.500	119	55	31.000	105	88	32.600	-24	-44	7.100
Friuli-Venezia Giulia	131	41	25.900	116	58	30.400	103	98	31.800	-28	-57	5.900
Toscana	127	48	25.200	113	75	29.400	103	96	32.000	-24	-48	6.800
Piemonte	131	40	25.900	116	60	30.200	103	97	31.900	-28	-57	6.000
Marche	115	79	22.800	106	102	27.600	93	125	28.700	-23	-46	5.900
Abruzzo	105	116	20.700	90	154	23.500	85	152	26.200	-20	-36	5.500
Umbria	118	66	23.400	102	110	26.700	84	157	25.900	-35	-91	2.500
Basilicata	88	172	17.400	77	202	20.100	73	200	22.600	-15	-28	5.200
Sardegna	85	184	16.800	78	199	20.400	70	215	21.600	-15	-31	4.800
Molise	91	162	18.100	85	177	22.100	69	216	21.400	-22	-54	3.300
Puglia	79	195	15.600	68	226	17.800	62	235	19.300	-17	-40	3.700
Campania	79	194	15.700	71	217	18.500	61	241	18.800	-19	-47	3.100
Sicilia	77	198	15.300	70	219	18.300	58	243	18.100	-19	-45	2.800
Calabria	72	212	14.200	66	231	17.100	56	252	17.300	-16	-40	3.100
EU a 28 paesi			19.800			26.100			31.000			11.200

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati EUROSTAT

È opportuno sottolineare che lo smottamento generalizzato data a ben prima della crisi finanziaria del 2007 e – quindi – degli anni della “austerità espansiva” somministrata in forme fortemente asimmetriche a svantaggio delle regioni meridionali.

Per percepirne il significato è bene guardare non tanto alle pessime *performance* delle regioni meridionali, bensì a quelle relativamente peggiori delle regioni del Centro-Nord evidenziate dalla graduatoria stilata in base al reddito pro-capite regionale. Già dal 2000 al 2007 la nostra punta di diamante – la Lombardia – scivola dal 17° al 29° posto e lì la troviamo nel 2010; retrocede poi al 44° posto nel 2018; l'Emilia Romagna passa dal 25° posto del 2000 al 41° posto del 2007 e arriva al 55° nel 2018; similmente il Veneto passa dal 36° al 54° del 2007, e a 74° nel 2018. Il Piemonte scende dal 40° al 60°, per fermarsi al 97° posto nel 2018.

La caduta libera delle “regioni forti” alimenta quel divario Nord-UE del quale non è politicamente corretto parlare. Procede l'ulteriore deterioramento delle regioni meridionali a velocità più contenuta in termini di graduatoria rispetto al Centro-Nord non per virtù ma per il fatto che le sette sorelle meridionali nel 2000 sono già quasi ultime ai nastri di partenza.

Il cedimento di Marche ed Umbria il cui reddito pro-capite, fatto 100 quello dell'Unione, nel 2018 è sceso rispettivamente a 93% e 84% segna l'aggancio al drappello delle regioni meridionali protagoniste finora esclusive delle politiche di coesione. Nel suo progredire verso Nord la “meridionalizzazione” segnala il prossimo ingresso del Piemonte il cui reddito pro capite è sceso a 103% nel 2018 dal 131% del 2000; segue a ruota la Toscana con un 103% del 2018 rispetto al 127% del 2000. Un pari destino segna il Friuli Venezia Giulia sceso nel 2015 al 103% rispetto al 131% del 2000.

Evapora il mito di un Nord tra le macroregioni più dinamiche d'Europa, “locomotiva” del Paese a riprova del fatto che si è sottovalutato, pericolosamente, quanto le economie di Nord e Sud siano fortemente integrate. I dettagliati riscontri dei Conti Pubblici Territoriali (CPT) sono una ineludibile evidenza del nesso che intercorre tra gli effetti del crollo della domanda interna e l'“austerità estrattiva” somministrata con asimmetrica intensità all'economia meridionale nel tentativo di sostenere il ritmo delle nostre locomotive. L'asimmetria in realtà, se ha favorito il Centro-Nord nella distribuzione di risorse via via più scarse, lo ha per altro verso penalizzato con il progressivo rarefarsi del suo tradizionale mercato interno di riferimento. Il pur soddisfacente andamento delle esportazioni non ha quindi compensato lo scollamento strutturale prodotto dall'indebolimento della domanda interna frutto delle pratiche estrattive che lo ha alimentato.

Che sia urgente far fronte all'emergenza è evidente così come è quanto mai appropriato definire un “piano Sud” come “piano per l'Italia”.

Si noti, che sono solo le sette sorelle del Sud al di sotto della media UE nel 2000 diventano otto nel 2007 e 10 nel 2018; le restanti 11 al di sopra della media UE riducono considerevolmente il loro originale vantaggio; una lenta erosione che segnala una perdita strutturale di dinamismo che rende sempre più indebitato il blasonato termine di “locomotive”.

2. Pandemia, lavoro, emergenza sociale

Lo shock da Covid-19 è intervenuto su un’economia in sostanziale stagnazione già nel 2019.

Le stime SVIMEZ indicano una caduta del Pil, nel 2020, dell’8,2% nel Mezzogiorno e del 9,6% nel Centro-Nord (Italia: -9,3%). Il calo del Pil è più accentuato al Centro-Nord che risente in misura maggiore del blocco produttivo imposto per contenere la diffusione della pandemia e per due ordini di motivi aggiuntivi. In primo luogo, prima ancora della sua diffusione in Italia, la pandemia ha determinato una caduta del commercio mondiale di entità non dissimile, in base alle informazioni attualmente disponibili, da quella del 2009. Nel 2020, le esportazioni di merci dovrebbero contrarsi, rispettivamente, del 15,6 e del 13,7% nel Sud e nel Centro-Nord. In quest’ultima area esse pesano, però, per quasi il 30% sul Pil, rispetto a meno del 10 in quelle meridionali.

Tab. 6. *Previsioni per alcune variabili macroeconomiche, circoscrizioni e Italia, variazioni % s.d.i.*

Variabili macroeconomiche	Mezzogiorno			Centro-Nord			Italia		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
PIL	0,1	-8,2	2,3	0,3	-9,6	5,4	0,3	-9,3	4,6
Consumi totali	0,2	-5,9	2,5	0,4	-7,9	4,2	0,3	-7,4	3,7
Consumi delle famiglie sul territorio	0,4	-9,1	2,8	0,6	-10,5	5,1	0,5	-10,1	4,4
Spesa della Amministrazioni pubbliche	-0,4	1,9	1,9	-0,3	1,7	1,3	-0,3	1,8	1,5
Reddito disponibile fam.comsumatrici (a)	2,5	-3,3	3,5	0,6	-4,1	6,6	1,1	-3,9	5,8
Esportazione di beni (b)	1,1	-15,6	9,5	2,9	-13,7	7,5	2,6	-13,9	7,6
Investimenti totali	1,5	-13,0	3,6	1,4	-14,8	6,8	1,4	-14,3	6,0
- Investimenti in macchine, attrezzature, mezzi di trasporto	0,9	-10,7	3,1	0,4	-18,1	7,5	0,4	-15,5	6,1
- Investimenti in costruzioni	1,9	-14,4	3,9	2,9	-10,0	6,0	2,6	-11,4	5,3

(a) *nominale; (b) Al netto dei prodotti petroliferi, a prezzi correnti.*

Fonte: *Modello NMODS.*

L’altro elemento che influisce, in negativo, sul risultato di prodotto del Centro-Nord è da ravvisarsi nell’atteso crollo della spesa turistica, con particolare riguardo agli stranieri, componente più dinamica all’interno della spesa in consumi di servizi. L’elasticità all’output settoriale della spesa in servizi turistici è in media di entità doppia nelle regioni centrosettentrionali rispetto a

quelle meridionali. Ciò riflette anche una struttura dell'offerta più ampia e strutturata nel Centro-Nord.

La caduta del reddito disponibile delle famiglie consumatrici nel 2020 appare essere la più ampia mai riscontrata dalla metà degli anni '90 (-4,1% nel Centro-Nord e -3,3% nel Sud) per effetto, innanzitutto, della forte contrazione attesa nel volume di occupazione. La minore caduta osservata nel reddito disponibile meridionale è in parte da attribuire alla spinta di segno opposto delle prestazioni sociali, caratterizzata da un peso comparativamente maggiore, componente nella quale confluiscono gran parte delle misure di sostegno al reddito implementate dalla politica nazionale.

L'effetto congiunto del blocco produttivo, della perdita di reddito e di comportamenti di spesa fortemente prudentiali trova riflesso in una contrazione consistente dei consumi delle famiglie: -9,1% al Sud e -10,5 al Centro-Nord. Una contrazione, questa, solo parzialmente controbilanciata dalla spesa dell'operatore pubblico (+1,9% nelle regioni meridionali e +1,7% in quelle centro-settentrionali). All'interno della spesa delle famiglie, in entrambe le macroaree i cali maggiori sono previsti per la spesa in servizi e, di seguito, per quella in beni durevoli. Contrariamente a quanto verificatosi durante la crisi avviata nel 2009 e proseguita nel biennio 2012/2013, la spesa per consumi collettivi della P.A. si ipotizza accrescersi in misura, rispetto al recente passato, apprezzabile. Ciò risulta particolarmente vero in riferimento alle regioni meridionali, ove questa è diminuita ininterrottamente dal 2011.

La caduta in tutte le principali componenti della domanda interna ed estera, unitamente ai problemi di liquidità progressivamente emersi e all'incertezza su tempi ed entità della ripresa è tale da determinare un significativo arretramento nel processo di accumulazione al Sud: -13,0%. Nel Centro-Nord, la componente in macchinari si contrae del 18,1%, a fronte del -10,7% nelle regioni meridionali. In entrambe le macro-aree il rapporto investimenti/prodotto verrebbe a collocarsi intorno ai valori minimi riscontrabili dal 1980, interrompendo bruscamente il modesto recupero avviato dopo il 2015.

Nel 2021 il Pil dovrebbe conoscere un rimbalzo di entità significativamente superiore nel Centro-Nord (5,4%) rispetto al Sud (2,3%). Si tratta di una previsione costruita sull'ipotesi di una sostanziale assenza di fenomeni legati alla pandemia analoghi a quelli sperimentati di recente, sia nel nostro Paese che altrove. Ma il forte differenziale tra le due macroaree durante la fase di ripresa è destinato a rimanere anche in presenza di scenari differenti in ragione dal fatto che i principali comparti dell'economia meridionale sono caratterizzati da un'elasticità del valore aggiunto alla domanda che, nelle fasi ascendenti del ciclo, è sistematicamente inferiore a quella delle regioni centro-settentrionali. È questo oramai un dato strutturale, che costituisce il lascito negativo della

“lunga crisi” (2008-2014). La base produttiva meridionale non aveva ancora recuperato, all’insorgere della pandemia, i livelli antecedenti la “lunga crisi”, specie nel comparto industriale e a differenza di quanto avvenuto nel Centro-Nord. Quantità e qualità delle imprese presenti nel territorio del Sud fanno sì che gli stimoli provenienti dal lato della domanda siano trasferiti all’offerta in misura relativamente minore.

Mentre la riduzione del Pil nel 2020 è più intenso nel Centro-Nord, più asimmetriche e di segno opposto sono invece le ricadute sociali connesse all’impatto dell’occupazione.

Il calo dell’occupazione nel 2020 dovrebbe attestarsi intorno al -3,5% nel Centro-Nord (circa 600mila occupati) ed intorno al -6% nel Mezzogiorno (circa 380mila occupati). Per il Mezzogiorno si tratterebbe di un impatto per intensità paragonabile a quello subito nel quinquennio 2009-2013.

Ciò rende drammatico il quadro occupazionale al Sud che già, tra la metà del 2018 e il primo trimestre 2019, era in negativo di -107 mila occupati (-1,7%), in netta controtendenza rispetto alla crescita, sia pur modesta, del Centro-Nord (+48 mila occupati, +0,3%).

L’emergenza del lavoro è aggravata da previsioni per il 2021 parimenti negative, solo 75mila occupati in più che recuperano il 19% delle perdite del 2020. Nel Centro-Nord a fronte della flessione di 601mila addetti, nel 2021 si previsto recupero di 414mila unità copre il 69% delle perdite del 2020.

Tab. 7. Variazioni dell’occupazione nel Mezzogiorno e nel Centro-Nord

Variabili macroeconomiche	Mezzogiorno			Centro-Nord			Italia		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Variazione percentuale	0,2	-6,1	1,3	0,8	-3,5	2,5	0,6	-4,2	2,2
Variazione in migliaia	10	-380	75	135	-601	414	145	-981	490

Fonte: 2019 ISTAT (forze di lavoro), 2020 e 2021 Previsioni SVIMEZ Modello NMODS.

Fig 2A. *Dinamica dell'occupazione nel periodo T4_2008-T1_2019 in Italia, nel Centro-Nord, nel Mezzogiorno (dati destagionalizzati T4 2008 =100)*

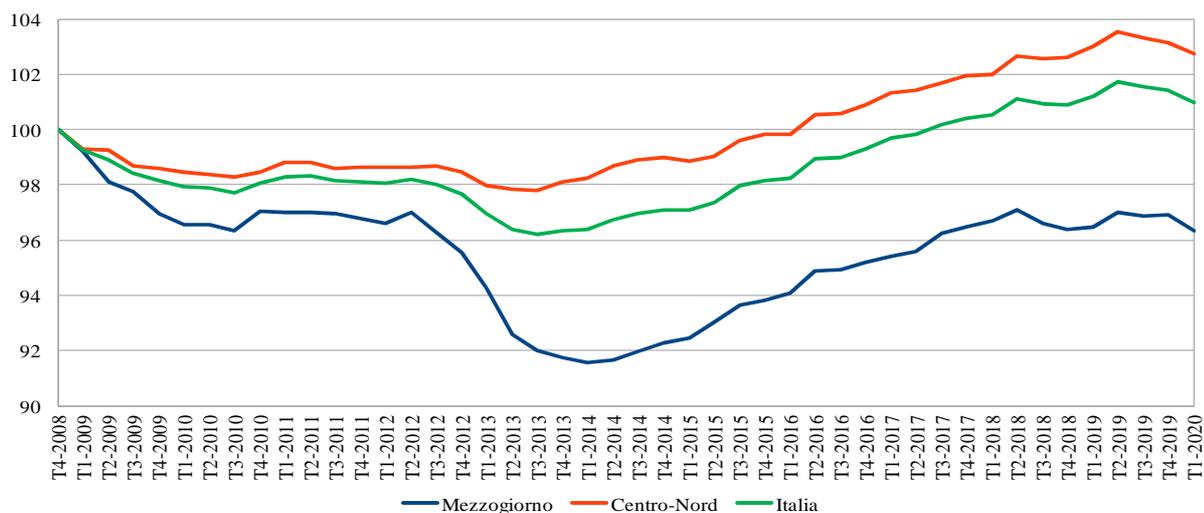
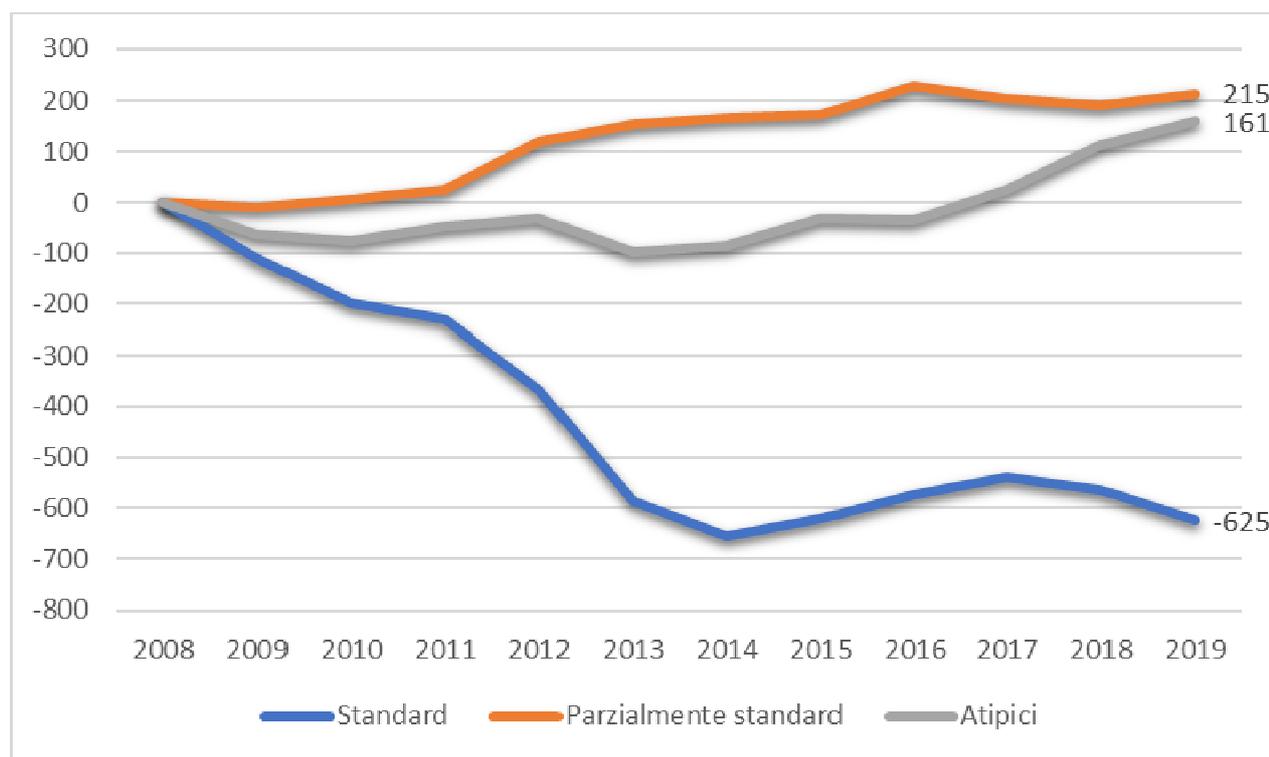
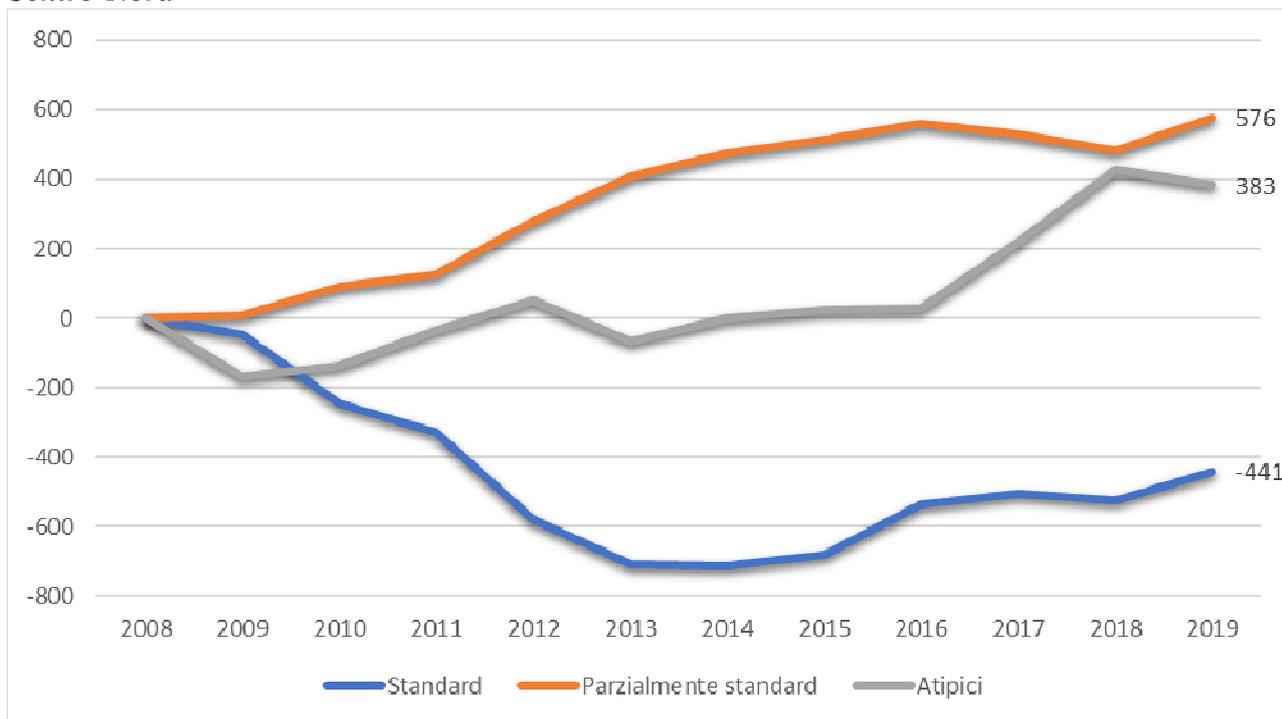


Fig. 2B. *Dinamica del lavoro per tipologia, anni 2008-2019, variazioni assolute*

Mezzogiorno



Centro-Nord



Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT.

Si allarga perciò drammaticamente il gap occupazionale che nel 2018, prima della pandemia sfiorava i 3 milioni di posti di lavoro. La metà riguardante lavoratori altamente qualificati con capacità cognitive elevate.

Tab. 8. *Occupati e tasso di occupazione per ripartizione geografica e gap occupazionale del Mezzogiorno. Anno 2018*

	Occupati	Tasso di Occupazione
Mezzogiorno	5.899	44,5
Centro-Nord	16.443	66,1
Gap di Occupazione del Mezzogiorno	2.918	

Fonte: SVIMEZ

2.1 La dimensione territoriale della pandemia e il tema nazionale della coesione territoriale

Il nuovo modello econometrico regionale della SVIMEZ consente di valutare l'impatto che la pandemia ha avuto sui singoli territori e le diverse velocità di recupero attese nel prossimo anno.

Le previsioni regionali SVIMEZ per il 2020 fotografano un Paese "unito" da una recessione senza precedenti. Gli effetti economici della pandemia si diffondono a tutte le regioni italiane, nonostante la crisi sanitaria abbia interessato soprattutto alcune realtà settentrionali.

Il primato negativo del crollo del Pil nell'anno del Covid-19 spetta ad una regione del Mezzogiorno e ad una del Nord: la Basilicata (-12,6%), solo marginalmente interessata dalla pandemia, e il Veneto (-12,2%), una delle regioni maggiormente colpita dal virus. La Lombardia, epicentro della crisi sanitaria, perde 9,9 punti di Pil nel 2020. Perdite superiori al 10% si registrano nel 2020 al Nord: Emilia Romagna (-11,2%), Piemonte (-11%) e Friuli V.G. (-10,1); al Centro: Umbria (-11,1%) e Marche (-10,6%); e nel Mezzogiorno: Molise (-10,9%).

La Campania e la Puglia, che insieme concentrano circa il 47% del Pil del Mezzogiorno, perdono rispettivamente l'8 e il 9%. Più contenute le perdite in Calabria (-6,4%), Sardegna (-5,7%) e Sicilia (-5,1%), economie regionali meno coinvolte negli interscambi commerciali interni ed esteri e perciò più al riparo dalle ricadute economiche della pandemia.

La ripartenza del 2021 è più differenziata su base regionale rispetto all'impatto del Covid-19 nel 2020. Si è già posta in precedenza l'attenzione sulle ricadute sociali connesse alla ripartenza "dimezzata" del Mezzogiorno (+2,3%) rispetto al Centro-Nord (+5,4%). Le previsioni regionali aprono la "scatola nera" del differenziale di crescita tra Mezzogiorno e Centro-Nord nel 2021 svelando una significativa diversificazione interna alle due macro-aree nella transizione al post-Covid.

L'unica regione italiana che recupera in un solo anno i punti di Pil persi nel 2020 è il Trentino. A seguire, le tre regioni settentrionali del "*triangolo della pandemia*" guidano la ripartenza del Nord: +7,8% in Veneto, +7,1% in Emilia Romagna, +6,9% in Lombardia. Segno, questo, che le strutture produttive regionali più mature e integrate nei contesti internazionali perdono più terreno nella crisi ma riescono anche a ripartire con più slancio, anche se a ritmi insufficienti a recuperare le perdite del 2020. Maggiori le difficoltà a ripartire di Friuli V.G., Piemonte, Valle d'Aosta e, soprattutto, Liguria.

Le regioni centrali sono accomunate da una certa difficoltà di recupero, in particolare l'Umbria e le Marche. Alla questione settentrionale e a quella meridionale intorno alle quali tradizionalmente si polarizza il dibattito nelle crisi italiane, sembra aggiungersi una "*questione del*

Centro” che mostra segnali di allontanamento dalle aree più dinamiche del paese, scivolando verso Sud.

Tra le regioni meridionali, le più reattive nel 2021 sono, nell’ordine, Basilicata (+4,5%), Abruzzo (+3,5%), Campania (+2,5%) e Puglia (+2,4%), confermando la presenza di un sistema produttivo più strutturato e integrato con i mercati esterni. A fronte del Sud che riparte, sia pure con una velocità che compensa solo in parte le perdite del 2020, nel 2021 ci sarà anche un Sud dalla ripartenza frenata: Calabria (+1,5%), Sicilia (+1,3%), Sardegna (+1%), Molise (+0,9%). Si tratta di segnali preoccupanti di isolamento dalle dinamiche di ripresa esterne ai contesti locali, conseguenza della prevalente dipendenza dalla domanda interna e dai flussi di spesa pubblica.

L’impatto sui redditi delle famiglie nel 2020 riguarda in particolare l’Emilia Romagna (-6,3%), Marche (-5,7%), Umbria (-5,2%) e Piemonte (-5,2%). Per il 2021 è atteso un recupero in tutte le regioni del Centro e del Nord, soprattutto nel “*triangolo della pandemia*”. Le regioni meridionali condividono una riduzione meno intensa dei redditi nel 2020 ma, al tempo stesso, un recupero più debole nel 2021. È questo il caso, in particolare, di Calabria, Molise, Sardegna e Sicilia, che non recupereranno le perdite del 2020.

La dinamica dei redditi inevitabilmente condiziona le decisioni di consumo delle famiglie. La spesa delle famiglie cala bruscamente in tutte le regioni italiane con una variabilità interna alle due macro-aree piuttosto correlata alla dinamica dei redditi. Nelle Marche (-12,3%) e in Umbria (-12,2%) i crolli più evidenti; in Lombardia (-7,3%), Molise (-7,4%), Trentino (-7,7%) e Sicilia (-7,7%) quelli meno intensi ma di entità comunque eccezionale. La forbice si allarga se si guarda alla ripresa della spesa delle famiglie nel 2021. Nelle regioni del Centro e del Nord, in media, i consumi delle famiglie recupereranno solo la metà della perdita del 2020, nelle regioni del Mezzogiorno meno di un terzo. Particolarmente stagnante sarà la spesa delle famiglie in Sardegna, Sicilia e Calabria.

Gli investimenti delle imprese mostrano su base regionale caratteristiche comuni alla spesa delle famiglie: una maggiore differenziazione nella ripartenza, comunque stentata, del 2021 rispetto alla caduta del 2020. Al Nord il crollo è particolarmente intenso in Emilia Romagna (-17,9%) e Piemonte (-18,0%); al Centro in Toscana (-17,5%); nel Mezzogiorno in Campania (-16,3%). Gli investimenti torneranno a crescere a tassi più sostenuti, ma comunque insufficienti a compensare le perdite del 2020, in Lombardia (+9,8%), Veneto (+9,5%) ed Emilia Romagna (+8,2%). Debole la ripartenza degli investimenti in Calabria (+2,2%), Sicilia (+2,5%) e Campania (+2,7%).

La domanda estera, in profonda contrazione nel 2020, tornerà a crescere nel 2021 a ritmi più sostenuti nelle economie regionali dalle vocazioni produttive più orientate all’export.

La variabilità regionale della ripartenza fa esplodere una dinamica già innescata dalla grande crisi del 2008, ma rimasta sotto traccia nella ripartenza del 2015-2018: la caratura “nazionale” della coesione territoriale. Resiste la chiave di lettura Centro-Nord/Mezzogiorno, ma le previsioni per il 2021 mostrano i segnali di una divaricazione interna alle due macro-ripartizioni: le tre regioni forti del Nord ripartono con minori difficoltà; il resto del Nord e le regioni centrali mostrano maggiori difficoltà; un pezzo di Centro scivola verso Mezzogiorno; il Mezzogiorno rischia di spaccarsi tra regioni più resilienti e realtà regionali che rischiano di rimanere “incagliate” in una crisi di sistema senza vie di uscita.

La differenziazione territoriale dei processi di resistenza allo shock e di ripartenza nel post-Covid pone al governo nazionale il tema della riduzione dei divari regionali come via obbligata alla ricostruzione post-Covid. Creare le condizioni per restituire alle regioni del Centro in difficoltà i tassi di crescita conosciuti in passato, liberare le regioni più fragili del Sud dal loro isolamento che le mette al riparo dalle turbolenze ma le esclude dalle ripartenze, ricompattare il sistema produttivo nazionale intorno ad un disegno di politica industriale volta a valorizzare la prospettiva euro-mediterranea, sono tutte premesse indispensabili per far crescere, insieme, l'economia nazionale. Anziché affannarsi a sostenere la causa delle tante questioni territoriali (del Nord, del Centro, del Mezzogiorno) che si contendono il primato nel dibattito in corso sulle vie di uscita dalla pandemia, è tempo di compattare l'interesse nazionale sul tema che le risolverebbe tutte se solo l'obiettivo della crescita venisse perseguito congiuntamente a quello della riduzione dei nostri divari territoriali.

Tab. 9: Previsioni per il Pil, Regioni, Circoscrizioni e Italia, var. %.

Regioni	2019	2020	2021
Piemonte	-0,2	-11,0	5,3
Valle d'Aosta	0,3	-7,0	3,7
Lombardia	0,0	-9,9	6,9
Trentino A.A.	-0,4	-6,0	5,9
Veneto	1,0	-12,2	7,8
Friuli V.G.	0,6	-10,1	4,5
Liguria	0,1	-8,5	3,7
Emilia-Romagna	-0,5	-11,2	7,1
Toscana	0,7	-9,5	5,5
Umbria	1,6	-11,1	4,7
Marche	0,6	-10,6	5,0
Lazio	0,7	-8,1	4,1
Abruzzo	0,1	-8,3	3,5
Molise	1,7	-10,9	0,9
Campania	0,3	-8,0	2,5
Puglia	0,6	-9,0	2,4
Basilicata	1,4	-12,6	4,5
Calabria	1,1	-6,4	1,5
Sardegna	0,7	-5,7	1,0
Sicilia	1,1	-5,1	1,3
Mezzogiorno	0,9	-8,2	2,3
Centro-Nord	0,4	-9,6	5,4
Italia	0,6	-9,3	4,6

Fonte: Modello NMODS.

Tab. 10: Previsioni per spesa e redditi delle famiglie, investimenti e delle esportazioni, Regioni, Circostrizioni e Italia, var. %.

Regioni	Spesa famiglie			Reddito Famiglie			Investimenti			Esportazioni		
	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021	2019	2020	2021
Piemonte	0,8	-10,5	5,0	-0,6	-5,2	6,5	0,7	-18,0	6,1	-4,3	-16,2	7,8
Valle d'Aosta	0,3	-11,2	4,1	0,1	-5,0	6,0	1,5	-10,4	4,6	-6,3	-2,0	3,9
Lombardia	0,0	-7,3	5,5	-1,2	-3,5	7,5	0,9	-16,5	9,8	-1,4	-5,9	11,1
Trentino A.A.	0,4	-7,7	4,4	0,8	-3,9	7,3	0,8	-15,8	7,7	0,9	-16,1	5,6
Veneto	0,3	-11,7	5,3	-0,1	-4,2	8,0	2,0	-15,9	9,5	0,2	-18,2	10,5
Friuli V.G.	0,6	-10,8	4,9	-0,5	-4,1	6,3	1,9	-9,8	5,2	-1,6	-15,6	6,9
Liguria	0,8	-8,2	5,1	-0,8	-2,7	4,6	1,4	-15,2	4,2	-7,3	-17,1	7,4
Emilia-Romagna	0,6	-10,2	5,6	-0,2	-6,3	7,0	0,7	-17,9	8,2	2,7	-15,9	10,2
Toscana	0,4	-10,4	5,2	0,4	-4,5	6,7	1,9	-17,5	6,8	13,6	-17,0	4,0
Umbria	1,0	-12,2	4,4	0,5	-5,2	5,2	2,8	-11,4	5,6	-0,9	-2,2	4,5
Marche	1,2	-12,3	4,2	2,2	-5,7	6,1	1,9	-16,1	5,1	2,6	-20,4	11,8
Lazio	1,0	-9,2	6,0	-0,5	-3,1	5,8	1,9	-11,0	5,3	13,5	-18,8	8,9
Abruzzo	0,9	-9,1	2,7	3,1	-3,2	4,2	1,5	-13,3	5,9	-1,9	-13,4	9,7
Molise	1,1	-7,4	2,8	3,9	-4,0	2,2	3,0	-12,8	3,2	11,1	-19,2	3,8
Campania	1,0	-10,1	2,6	1,8	-3,5	4,6	1,5	-16,3	2,7	7,5	-16,8	11,9
Puglia	0,5	-9,1	3,3	-0,6	-1,8	3,9	1,7	-14,3	4,0	-4,3	-13,2	7,1
Basilicata	1,0	-9,4	4,8	3,7	-3,5	4,1	2,1	-12,8	4,2	-17,6	-32,1	20,8
Calabria	0,8	-9,4	1,3	2,1	-2,9	2,1	2,5	-9,2	2,2	-17,0	-8,5	7,0
Sardegna	1,2	-10,1	2,2	2,6	-3,6	2,1	2,1	-11,3	4,6	8,2	-10,1	7,5
Sicilia	1,2	-7,7	1,9	2,3	-3,0	2,3	3,3	-12,2	2,5	-1,9	-9,5	10,1

Fonte: Modello NMODS.

3. Il sostegno delle politiche pubbliche

Le previsioni della SVIMEZ tengono conto del contributo significativo delle misure previste dai Dl "Cura Italia", "Liquidità", "Rilancio" che hanno contribuito a contenere la caduta del Pil. Si è trattato di una reazione della politica fiscale a sostegno dell'economia mai sperimentata nella storia repubblicana del nostro Paese. Con un intervento complessivo in deficit di oltre 75 miliardi di euro, pari al 4,5% del Pil, il Governo, diversamente da quanto accadde durante la crisi del 2008, è riuscito ad arginare la caduta del prodotto che, diversamente, sarebbe stata di portata ampiamente superiore. Senza considerare gli effetti dei provvedimenti che hanno immesso liquidità e concesso garanzie alle imprese, la cui dimensione non è affatto trascurabile, il contributo delle manovre (Dl Cura Italia e Dl Rilancio) alla crescita del Pil nel 2020 è stato di oltre 2 punti percentuali.

Il sostegno all'economia è stato maggiore nel Mezzogiorno, dove sono stati destinati circa il 30% degli interventi, con un contributo alla crescita (o, messa in altri termini, con una minor caduta) del Pil di 2,8 punti percentuali, mentre al Centro-Nord, beneficiario di circa il 70% delle

misure di sostegno, il contributo alla crescita (il minor crollo) del Pil determinato dall'intervento pubblico è stato del 2,1%. Per quanto molte misure abbiano previsto un'erogazione uniforme su base pro capite, la presenza di diversi interventi legati alla dimensione delle perdite subite sposta l'intensità del beneficio in pro capite a favore delle popolazioni del Centro-Nord. Mediamente, la somma degli interventi varati per fronteggiare il Covid-19 ha generato un beneficio pro capite di 1344 euro al Centro-Nord, contro un valore pro-capite che nel Mezzogiorno si ferma a 1015 euro per abitante.

Da evidenziare, infine, come anche le basi per una debole ripartenza nel 2021 poggino su un sostegno non trascurabile fornito dalle politiche pubbliche espansive, in particolare, con l'eliminazione della clausola di salvaguardia dell'IVA, che rimuove dallo scenario previsivo un possibile intervento restrittivo di oltre 1 punto di Pil a livello nazionale. Complessivamente, per il 2021 si può stimare che il contributo alla crescita del Pil fornito dalle misure già varate si attesti intorno allo 0,7% nel Centro-Nord e quasi all'1% nel Mezzogiorno. Un contributo che, se al Centro-Nord vale poco più di 1/8 della crescita prevista, nel Mezzogiorno spiega quasi la metà del recupero stimato realizzarsi nel 2021.

Tab. 11 - Ripartizione territoriale delle manovre anti-Covid: il Quadro generale

		miliardi di euro		in % del totale		Pro capite (euro)		Contributo % alla crescita del Pil	
		2020	2021	2020	2021	2020	2021	2020	2021
Effetto complessivo	Totale	75,3	26,1	100,0	100,0	1.232	427	2,2	0,7
	Centro-Nord	54,2	18,9	72,0	72,6	1.344	470	2,1	0,7
	Mezzogiorno	21,1	7,2	28,0	27,4	1.015	345	2,8	0,9

Fonte: elaborazioni SVIMEZ

La politica nazionale ha sostenuto l'economia nel pieno della più grande crisi dal dopoguerra dagli impatti senza precedenti sui redditi e sui consumi delle famiglie e sugli investimenti delle imprese. Per il rilancio si rende ora urgente una strategia nazionale di sostegno alla crescita compatibile con l'obiettivo del riequilibrio territoriale. Le previsioni per il 2021 mostrano una ripresa troppo debole per ricostituire la base produttiva e occupazionale distrutta dalla crisi e un allargamento del divario Nord/Sud, senza il supporto delle politiche. Nel Sud le misure di sostegno al reddito stanno contenendo l'emergenza in questi primi mesi e rimane il rischio di un autunno di tensioni sociali. È questa l'occasione, forse l'ultima, di restituire alla politica ordinaria il suo ruolo naturale, ma troppo al lungo smarrito, di garantire su tutto il territorio nazionale parità di accesso ai diritti di cittadinanza.

La batteria di interventi posti in essere dal marzo 2020, per la loro natura emergenziale, non possono modificare i caratteri di fondo che hanno governato fin dal 2009 l'“ordinaria” destinazione della spesa del settore pubblico allargato che sconta, invece, una sistematica sperequazione territoriale della quota di spesa rispetto alla quota della popolazione, evidente dall'analisi dei Conti Pubblici Territoriali². Il dato consolidato relativo al 2018 di fonte CPT conferma la minor spesa pro capite sia corrente che – soprattutto – in conto capitale nelle regioni del Mezzogiorno con un differenziale negativo di circa 400 euro pro capite a svantaggio delle regioni del Sud (7.552 euro contro i 7.942 euro del Centro-Nord). La dinamica di lungo periodo di questa “estrazione” è ben evidenziata nel verbale dell'audizione resa il 23 ottobre 2019 alla Commissione Finanze VI dal Ministro per gli Affari regionali.³

La pandemia ha unito il Paese nella fase iniziale della diffusione del Covid-19. Con questo spirito unitario vanno individuate le priorità della politica economica nazionale per cogliere le opportunità inedite che si aprono con i nuovi strumenti di finanziamento europei.

FOCUS: Lo tsunami demografico

A confermare l'urgenza di un cambio di visione concorrono ulteriori aspetti che evidenziano come questo procedere conduca lentamente ad una situazione insostenibile non fosse altro per il mero effetto del peculiare regime demografico che la performance dell'economia ha instaurato.

Dal 2011 assistiamo al consolidarsi e progredire di un vero e proprio *tsunami* demografico nel Mezzogiorno, prodromico a realizzare la soluzione per eutanasia della Storica Questione nazionale. La combinazione della drastica caduta del tasso di natalità e la ripresa di una migrazione selettiva della parte più giovane e formata della forza lavoro fanno prevedere all'ISTAT la perdita di oltre 5 milioni di popolazione e che, dal 2035, il Sud sarà l'area del Paese con maggiore concentrazione di anziani.

² cfr. Audizione SVIMEZ del 4.4.2019 per la "Indagine conoscitiva" alla Commissione VI finanze

³ “... Passo all'ultima domanda della Presidente Ruocco, che fa riferimento ai 60 miliardi (sa che sono 61, ha arrotondato per difetto)... Da dove nascono quelle risorse? È evidente che nei vent'anni che abbiamo alle spalle c'è un buco, connesso al fatto che le risorse che dovevano essere garantite in maniera equa su infrastrutture e sviluppo al Paese, non sono state garantite in maniera equa. La Presidente Ruocco faceva riferimento al Mezzogiorno, ed è opportuno riprendere questo tema, così si fa chiarezza. È fin troppo evidente che se dal 2001 (compreso) al 2019 (compreso, quindi compresa la legge di bilancio 2018 che ha effetto sul periodo 2019-2021), la quota di risorse medie trasferite alle Regioni del Mezzogiorno non è mai andata oltre il 24,5-25 per cento, con picchi massimi del 28-28,5 per cento e minimi del 19,5-20 per cento, dovendo garantire il 34 per cento (sto parlando di risorse ordinarie, non comunitarie); basta questo per mettere in evidenza cosa è successo in questi vent'anni”. Il differenziale al quale fa riferimento Ministro Francesco Boccia rappresenta una ragionevole proxy dell'effetto spesa storica, criterio utilizzato con effetti oggettivamente "estrattivi" avallati in sede politico-amministrativa (Parlamento e, soprattutto, Conferenza Stato-Regioni).

Riteniamo che la problematica sostenibilità sociale e finanziaria di questa prospettiva vada attentamente considerata nell'approntare strategie di "ripartenza".

L'analisi del classico indice strutturale di dipendenza demografica, integrato con un parametro del mercato del lavoro può dare impressionisticamente conto della questione in oggetto. L'indice strutturale di dipendenza demografica (rapporto tra il complesso della popolazione non attiva (meno di 15 anni e più di 64 anni) e la popolazione in compresa tra i 15 e i 65 anni, misura l'incidenza complessiva della popolazione economicamente non autosufficiente che va "sostenuta" da quella in età da lavoro: questa è la dimensione puramente demografica della dipendenza; fa riferimento esclusivo ai numeri di individui per età, assumendo che chi è in età da lavoro sia occupato e contribuisca a farsi carico dei giovani in formazione e degli anziani fuori dal circuito produttivo.

A correggere questa presunzione è sufficiente, ai nostri fini, ponderare la forza lavoro con il tasso di occupazione, così che il denominatore dell'indice di dipendenza demografica consideri solo la forza lavoro *occupata* tra i 15 ed i 64 anni, perché solo essa può effettivamente contribuire a sostenere il peso della non-forza lavoro (e, sarebbe opportuno aggiungere, dei disoccupati).

Evidente che situazioni di disoccupazione strutturale di massa riducono drasticamente il grado di sostenibilità e pongono l'esigenza di un afflusso di risorse esterne (trasferimenti), senza il quale prevale una soluzione meramente "biologica" con l'accelerazione dell'emigrazione (*in primis* del capitale umano più pregiato), la conseguente erosione di fasce di popolazione (degrado demografico) che innescano un circolo vizioso con modifiche della speranza di vita e della fertilità: la popolazione, si adegua per forza di cose alla *carrying capacity* del contesto economico.

Significative le risultanze della tabella che mette a confronto indici virtuali e corretti al Nord, al Sud e in Campania (ancor oggi la regione più giovane d'Italia e di Europa!).

Indici virtuali ed effettivi di dipendenza strutturale (2002, 2016, 2065)

	2002	2002	2016	2016	2065	2065
	Indice	Indice	Indice	Indice	Indice	Indice
	Virtuale	corretto	virtuale	corretto	Virtuale	corretto
Mezzogiorno	49,5	107,7	51,9	122,1	51,9*	129,8*
Centro-Nord	48,9	78,1	57,5	87,0	67,6*	102,4*
Campania**	48,8	107,5	49,5	125,0	91,3	230,6
Italia	49,1	86,7	55,5	98,6	62,7*	11,6*

Dipendenza **demografica** Strutturale **INDICE VIRTUALE**: popolazione minore di 15 di anni e

maggiore di 65 anni in % della popolazione compresa tra i 15 e i 65 anni (popolazione attiva).

Dipendenza **economica** Strutturale **INDICE CORRETTO**: popolazione minore di 15 di anni e maggiore di 65 anni in % popolazione attiva occupata.

*valore stimato; **per ora ancora la regione più giovane di Europa.

Stando agli indici virtuali, il Mezzogiorno ha i più contenuti livelli di dipendenza strutturale demografica sia nel 2002, nel 2016 e anche nel 2065. Quando si passa all'indice corretto (dipendenza demografica ed economica) il Mezzogiorno e la Campania già nel 2002 superano il 100% e la Campania nonostante la favorevole struttura demografica di partenza raggiungerebbe nel 2065 un indice di dipendenza del 230,6%. Indici superiori al 100% indicano la necessità di ricorrere all'afflusso di risorse esterne per sostenere economicamente la popolazione. Nel 2065 al tasso di occupazione vigente anche al Centro Nord l'indice demografico corretto supera il 100%.

L'approccio demografico evidenzia altri aspetti che accentuano la precaria sostenibilità prospettica delle dinamiche in atto.

La SVIMEZ⁴ stima l'impatto delle previsioni ISTAT per il 2065 sul prodotto interno lordo come un puro effetto di scala da articolare a livello territoriale nell'ipotesi (alquanto ottimistica) di invarianza dei tassi di occupazione, dei saldi migratori e della produttività pro-capite vigenti nel 2018.

Effetti sul Pil delle dinamiche demografiche al 2065

Mezzogiorno	Centro-Nord	Italia
-38%	-16%	-24%

Si accelera il processo di eutanasia meridionale, evidenziato dalla macroscopica riduzione della scala produttiva, molto significativa anche per il Paese e che non risparmia il Centro-Nord.

Possibili scenari alternativi emergono ipotizzando modifiche significative del mercato del lavoro:

⁴La SVIMEZ ha effettuato alcuni esercizi di simulazione ottenuti a partire dalle previsioni demografiche formulate dall'ISTAT. Esercizi analoghi sono stati formulati dai ricercatori della Banca d'Italia (Cfr. F. Barbiellini Amidei, M. Gomellini, P. Piselli, *Il contributo della demografia alla crescita economica: duecento anni di "storia" italiana*. In QEF della Banca d'Italia, marzo 2018) con riferimento al periodo 2016-2061 e limitati al solo ambito nazionale. Sui risultati ottenuti dai due Istituti, peraltro apprezzabilmente convergenti influiscono tuttavia i diversi periodi di riferimento, talune ipotesi e le diverse scomposizioni dei dati elementari.

Scenario 1. Estensione della vita lavorativa a 70 anni		
Mezzogiorno	Centro-Nord	Italia
-33,0%	-7,7%	-13,0%
Scenario 2. Tasso di occupazione femminile al 60% e di quello maschile al 70%		
Mezzogiorno	Centro-Nord	Italia
-9,2%	-14,9%	-13,8%
<p>Solo lo scenario 2 (che presume l'“eroica” ripresa dei tassi di occupazione maschile e quello – particolarmente forte – femminile, e quindi dello sviluppo) è in grado di contrastare il processo di eutanasia del Mezzogiorno.</p>		

4. Quali priorità?

A consuntivo La SVIMEZ ritiene che le priorità che emergono sono due, estremamente chiare e tra loro inscindibilmente connesse: la prima rinvia ad un percorso sostenibile di perequazione che consenta di superare la pratica della “spesa storica” e di ristabilire le regole del diritto: una procedura che in gergo si chiama il *livellamento del campo di gioco*. Nel contrastare i meccanismi strutturali del declino, affrontare questa priorità concorre a realizzare la condizionalità posta dall'UE di ridurre disuguaglianze e promuovere coesione. Il tema ben noto è di garantire omogeneità e accesso a fondamentali diritti di cittadinanza: salute, formazione, mobilità. Ovviamente un semplice appello, proprio per la dimensione finanziaria evidenziata dai CPT, certificata in commissione parlamentare dal Ministro per gli Affari Regionali, risulterebbe ipocrita se non fosse corredato da un'esplicita indicazione di come e quanto esso impatti in termini di risorse a ciò dedicate e da destinare a progetti di intervento prevalentemente in conto capitale con precise finalità di sviluppo e (sottolineiamo) perciò coerenti con la seconda, inscindibile priorità: quella di dare corpo ad un progetto-sistema finalizzato a dotare il Paese di quel secondo motore da vent'anni spento, da far partire al Sud.

Nel quadro non incoraggiante a valle della pandemia, la persistenza e i rischi della specificità italiana vanno dunque attentamente analizzati e valutati.

Gli aspetti rilevanti ed i nessi sui quali questa emergenza impone di intervenire sono evidenti e sotto gli occhi di tutti: disuguaglianze, asimmetrie e marginalità (l'eutanasia, la desertificazione) che, lungi dal beneficiare, alimentano rischiose illusioni di spazi praticabili (l'insistenza sulla deriva estrattiva della spesa storica) in realtà miraggi inesistenti e che rappresentano concreti e formidabili ostacoli alla crescita.

A ben vedere la priorità alla luce delle considerazioni fin qui svolte dovrebbe esplicitarsi in un chiaro e coraggioso impegno per una correzione di rotta che miri a condividere una strategia euromediterranea estremamente chiara e semplice da precisare. Si potrebbe obiettare opponendo a questa ipotesi il rischio che ciò si traduca in vincoli aggiuntivi per la parte – quella più solida – del sistema nel tentativo di realizzare un “impossibile” *trade off* finalizzato a mettere in moto la parte finora relegata ai margini. Questa preoccupazione sconta un modo di guardare al Paese “per parti” e non valuta a fondo i motivi dell'evidente rallentamento delle “regioni motrici”. A nostro avviso, proprio per garantire un recupero di ruolo e funzione è assolutamente indispensabile, liberare energie e potenzialità sottoutilizzate.

Al momento si assiste a un non incoraggiante confronto Nord - Sud per l'accesso prioritario alle future risorse del RF, protagonisti soprattutto i vertici dei governi regionali, mentre, a nostro avviso, al Governo nazionale fa capo la responsabilità di esplicitare un'idea strategica. L'auspicio è che il confronto non si risolva nello scambio tra misure redistributive a carattere prevalentemente assistenziali accordate al Sud e il sostegno (corredato da reiterata richiesta di autonomia) alle regioni del Nord. Prevarrebbe, in tal caso, la concezione che guarda al Paese come due sistemi a parte; un approccio che non fa tesoro della ventennale esperienza e che, disconoscendo le vitali interdipendenze, muove dalla tesi dell'endogeneità delle cause del ritardo del Mezzogiorno. Si alimenta così l'illusione della praticabilità di soluzioni “separate”, capaci di invertire il patente declino del Nord non *insieme* o *grazie* ma *nonostante* il Mezzogiorno.

Dalle evidenze prodotte a nostro avviso si confermano le due priorità strettamente interdipendenti che, dal punto di vista operativo, necessitano del corredo di analisi su interventi specifici relativamente autonomi e di semplice identificazione.

In merito all'urgenza evidenziata, che riteniamo improrogabile, di definire con chiarezza e trasparenza l'impegno all'azione perequativa, essa deve essere oggetto di immediata proposta di intervento modulata secondo un esplicito programma.

Il tema è al contempo prioritario e divisivo, comunque lo si voglia affrontare. D'altra parte, affrontarlo è anche condizione necessaria in quanto parte integrante della strategia per avviare il cambiamento di rotta e di ricostruzione resa ancora più urgente dagli effetti socialmente devastanti della pandemia.

Senza il ripristino anche prospettico di un realistico processo di riduzione delle disuguaglianze, la prosecuzione dell’allocazione (via spesa storica) delle risorse pubbliche rappresenterebbe non solo un pericoloso infortunio comunicativo ma, soprattutto, un formidabile ostacolo a implementare gli interventi indispensabili per una sana e robusta ripesa dell’economia.

A risorse date, lo spazio per l’attuazione di una simile operazione è particolarmente angusto, inesistente senza incidere sul godimento di diritti ai livelli storicamente determinatisi nelle aree territoriali beneficiate da questa anomalia strutturale.

Un indolore processo di perequazione può essere garantito nel tempo solo dal concorso di extra-disponibilità di risorse finalizzate ad attenuare le distanze senza intaccare significativamente livelli acquisiti dei servizi. Che questo possa avvenire nel breve periodo, alla luce delle *performance* fin qui espresse dal Sistema Italia è a dir poco improbabile. Nell’immediato del breve periodo deve aiutare la disponibilità esogenamente determinata di risorse aggiuntive che affluiscono al sistema a questo scopo per interventi prevalentemente in conto capitale reso possibile da un apporto di risorse via RF – MES – SURE – BEI – FEI a sostegno ed in parallelo al rapido varo del progetto del “secondo motore” i cui effetti reali e stabili già nel medio periodo potranno sempre più significativamente presiedere al rilancio dello sviluppo e alla corretta destinazione della spesa in forme equilibrate nel Paese.

Si conferma dunque la cruciale interdipendenza delle due priorità per assicurare la transizione necessaria a realizzare la “perequazione” fino a renderla endogenamente sostenibile sia affinché la reciproca interazione favorisca il mutuo apporto ai rispettivi obiettivi.

5. Sulla perequazione.

Il necessario avvio di un processo perequativo comporta l’esigenza di una immediata manovra mirata a obiettivi notissimi: quella di corrispondere il prima ed il meglio possibile al dettato della legge 42 del 2009 di attuazione del federalismo.

Si ripropone l’esigenza di definire i livelli essenziali delle prestazioni (LEP), la definizione dei fabbisogni finanziari standard (FFS) in regime di costi standard (CS). Senza entrare nel merito delle motivazioni che da oltre dieci anni hanno visto prevalere l’inerzia, alla luce della mole impressionante di dati disponibili (CPT, ISTAT, EUROSTAT, ecc.) sull’evidenza “storica”, è tempo di individuare un’immediata procedura “di transizione” non confliggente ma anzi incentivante a raggiungere l’obiettivo finale.

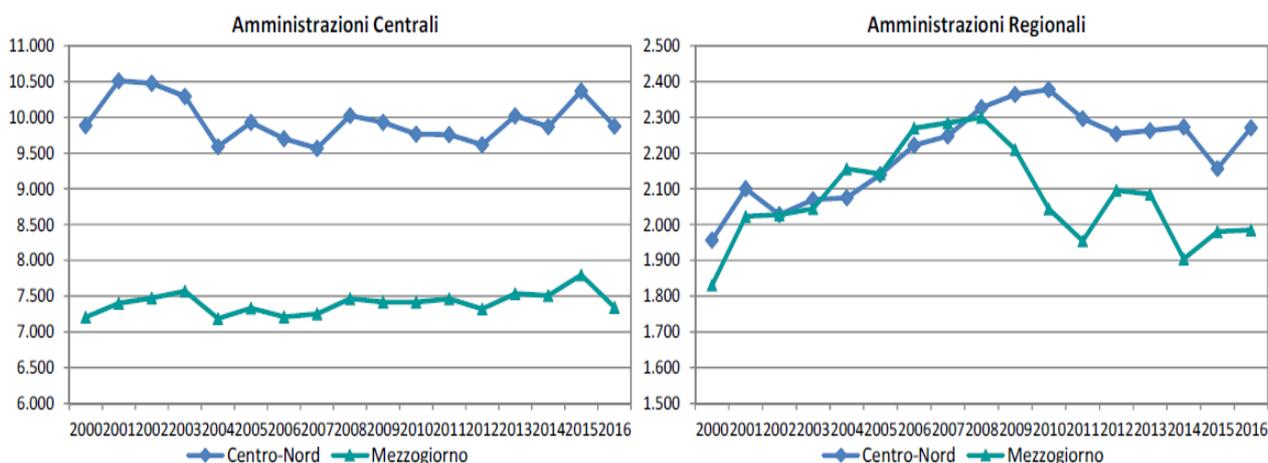
Al Governo fa capo la potestà legislativa esclusiva (art 117 comma 2 punti e. ed m.) sulla “perequazione delle risorse finanziarie”; e “la determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale”.

Sarebbe tempo di farsi carico di queste responsabilità. A tale scopo è più che doveroso il ricorso a una indispensabile dose di sussidiarietà verticale (articolo 120 della Costituzione), adottando, anche in questo caso, un equilibrato percorso di transizione coerente nella forma e nella sostanza a quanto previsto in Costituzione.

Al momento il più saggio criterio operativo disponibile, non il più elegante ma il più “convincente” ed incentivante per superare l’esperienza della spesa storica nella sua versione territoriale “estrattiva”, è di metterla al servizio di una pragmatica manovra perequativa. L’impressionante mole di dati dettagliatissimi che l’esperienza ha prodotto rende del tutto praticabile la definizione di *benchmark* di riferimento per le più minute prestazioni corrisposte a ogni cittadino in ogni territorio.

Il che consente di prendere a riferimento nel percorso per arrivare ad una “comune convergenza” la *spesa storica pro-capite* (di lungo, medio, breve periodo) *a livello nazionale*, ben attenti ad evitare indebite penalizzazioni o indebiti privilegi. È questa una responsabilità-dovere in capo al Governo Centrale e al Parlamento non certo delegabile, tanto meno – in queste circostanze – e neppure in veste consultiva alla conferenza Stato-Regioni. Si tratta di attivare quindi – e molto rapidamente – una procedura incentivante, da adottare fino all’approdo ai LEP, FFS, CS.

Fig. 4. *Spesa storica pro capite per macro aree 2000-2016*



Fonte: Conti Pubblici Territoriali

La questione della perequazione nella distribuzione delle risorse pubbliche risponde – e non è poco – alla prima fondamentale condizionalità posta con condivisibile urgenza dalla UE: la riduzione delle disuguaglianze perseguita, in questa circostanza, intervenendo su quelle generate per effetto diretto della finanza pubblica e incidenti sull’accesso e fornitura di servizi fondamentali. Essa quindi oltre al ripristino dell’equità rappresenta un tassello rilevante della politica di sviluppo

la cui piena efficacia è condizionata dalla effettiva capacità di perseguire la seconda priorità che a tale scopo assume una veste progettuale.

6. Costruire il Mediterraneo: il Quadrilatero ZES del Mezzogiorno continentale, l'asse siciliano, le autostrade del mare⁵.

6.1 Il Quadrilatero ZES

La SVIMEZ insiste da molti anni su come e perché passi necessariamente per il Mezzogiorno la strada per ristabilire un percorso durevole di ripresa del “grande malato d’Europa”.

Se è vero che la pandemia rappresenta uno shock “simmetrico” perché colpisce tutti, è forse più vero che i suoi sono effetti socialmente fortemente asimmetrici in virtù della natura ostinatamente dualistica del nostro sistema.

Nel 2013 la SVIMEZ, a valle dei pesantissimi effetti asimmetrici della crisi finanziaria, con il “piano di primo intervento” propose azioni fortemente interconnesse, esplicitamente già collocate in una prospettiva mediterranea: logistica, energie rinnovabili, rigenerazione urbana e ambientale, agroalimentare e agroindustria, governo delle acque, politica industriale, ricerca e innovazione definivano ambiti operativi per un “rinascimento industriale” nella prospettiva di fare uscire il Mezzogiorno dagli angusti steccati regionali delle politiche di coesione.

Ora che l'assestamento dell'economia globale invita decisamente a stimolare e governare processi di *re-shoring* e all'accorciamento delle “catene del valore” è cruciale porre in essere un contrasto attivo al binomio desertificazione-eutanasia dando pieno corso agli strumenti disponibili e le risorse messe in campo dal RF.

A questo scopo si ritiene necessario che l’Italia assuma un ruolo proattivo nel processo di “ristrutturazione” in atto della globalizzazione, proponendosi di partecipare al suo governo a partire da una nostra crescente intercettazione e promozione del flusso dei traffici marittimi, asiatici, nordafricani ed europei. Tradurre in atti concreti il tema della “Logistica a valore e Mediterraneo”

⁵ La riflessione avviata in sede SVIMEZ ha fruito dell’apporto di idee del Comitato Scientifico dell'Osservatorio economico sulle ZES e sulle iniziative di sviluppo delle aree portuali di competenza promosso dall'Assoporti e dalla SVIMEZ con i preziosi suggerimenti del Prof. Avv. Ugo Patroni Griffi, Presidente dell'AdSP del Mar Adriatico Meridionale, del Prof. Pietro Spirito Presidente dell'AdSP del Mar Tirreno Centrale e del Prof. Avv. Sergio Prete, Presidente dell'AdSP del Mar Jonio.

Parimenti prezioso è il contributo venuto dal Prof. Ennio Forte (Straordinario di Economia Applicata nell’Università Telematica Pegaso, già Ordinario di Economia dei Trasporti e della Logistica nell’Università di Napoli Federico II) e da Delio Miotti (Dirigente di ricerca nella SVIMEZ).

rappresenta uno snodo decisivo attraverso il quale il Sud-secondo-motore può svolgere una funzione strategica al servizio dell'intero Paese e del proprio sviluppo.

Il percorso operativo, semplice e schematico è finalizzato alla progressiva strutturazione di un *Southern Range* logistico euromediterraneo, geneticamente competitivo, *green*, sostenibile e socialmente inclusivo. L'istituzione nel 2018 delle 4 quattro ZES nei porti di Napoli, Bari, Taranto e Gioia Tauro pone realisticamente il focus sul Mezzogiorno continentale; un disegno che è possibile arricchire ora che al Quadrilatero continentale si affiancano due ZES di grande rilievo strategico istituite nella Regione Siciliana.

Con riferimento al RF e l'UE va debitamente sottolineato che con il prototipo del Quadrilatero l'Italia affronta e struttura in modo serio, di mercato, il tema della transizione obiettivo del *green new deal*, che dovrà vederci impegnati con seria determinazione a declinare protocolli che rendano completamente chiaro in sede UE la assoluta esigenza di definire una programmazione della "risorsa mediterranea" quale fattore decisivo per realizzare gli obiettivi proposti per il 2030 e, ancor di più, per il 2050. Da questa consapevolezza, la priorità di strutturare una razionale crescita infrastrutturale e logistica del *Southern Range* dovrà essere una incombenza che spetta prima di tutto a noi promuovere, realizzare e governare in nome e per conto dell'intera UE.

Napoli, Bari, Taranto, Gioia Tauro: il Quadrilatero. Quattro ZES, quattro sistemi portuali che, se interconnessi e sincronizzati, possono attivare lo sviluppo di una vasta area, quella del Mezzogiorno continentale, coinvolgendo direttamente oltre 12 milioni di cittadini (ormai i più marginali e problematici dell'Unione) che -una volta integrate al sistema Palermo e Catania sfiora i 20 milioni.

Quei *vertici* sono molto più di quattro protagonisti scesi in campo, ad essi spetta di avviare velocemente un percorso progressivamente operativo.

Le ZES, centrate su retroporti e *distripark*, rappresentano oggi una fertile discontinuità da rendere rapidamente operativa rispetto all'inerzia strategica di decenni. Lo sviluppo del "perimetro" consente di attivare molteplici relazioni interne all'area vasta del Mezzogiorno continentale e, con una sapiente tessitura, di potenziarla e, connettendola, di valorizzarla: è questo il solo vero modo per contrastare anche la fragilità e crescente marginalità di estesi territori e che tale rimarrà finché non si guarda al sistema come a un contenitore organico che, a partire dalle sue aree metropolitane, è già dotato di competenze, di risorse produttive, di infrastrutture da sviluppare e integrare con progetti organici di sistema per l'intero Paese.

In realtà, a tre anni dalla istituzione delle ZES, siamo ancora ai preliminari, alla individuazione delle pre-condizioni essenziali (normative, operative, finanziarie). Ciononostante sono del tutto chiare le priorità immediate per realizzare gli obiettivi da parte di ognuna di esse nel

breve e nel medio periodo è quindi legittimo a tre anni dalla loro istituzione che si manifesti in concreto la volontà politica di assicurare le condizioni necessarie.

Per attivare rapidamente le ZES tre sono gli strumenti necessari: 1) il decreto per la semplificazione normativa non generica ma specifica per le loro esigenze (un riferimento immediato è per questi profili a quanto è già in vigore a Taranto). Sul tema pare che una articolata proposta attenda il vaglio del ministero competente; 2) l'attivazione della Zona Doganale Interclusa provvedendo alle necessarie infrastrutture per soddisfare i criteri di interclusione; 3) la attrezzatura, con le necessarie bonifiche, dei retroporti per renderli il cuore produttivo della ZES secondo i canoni del *distripark* per lo sviluppo della logistica a valore⁶.

Per dare pienamente i suoi frutti, all'adempimento di queste condizioni si aggiunge l'esigenza di bruciare i tempi di realizzazione del corridoio ferroviario TAV-TAC Napoli Bari, che le FFSS impegnate a realizzare il progetto da oltre dieci anni hanno fissato per un davvero troppo lontano 2026.

Accelerare i tempi è essenziale per dare al Quadrilatero il vantaggio competitivo di una inedita trasversalità trans europea che realizza la connessione Tirreno-Adriatico, connette due ZES "apicali", promuove lo sviluppo dell'intermodalità, corrisponde ai canoni di sostenibilità ambientale con l'ottimizzazione logistica, promuove l'ottica della circolarità funzionale al contenimento delle emissioni coerente ai cogenti criteri fissati dal progetto Europa 2030. Al contempo, la posizione privilegiata rispetto ai mercati emergenti africani balcanici e medio orientali e la prospettiva della "nuova" rotta atlantica offrono al Quadrilatero e alle nuove ZES siciliane il respiro di un vantaggio logistico da coltivare e sviluppare sia nell'immediato che in una prospettiva di medio-lungo periodo come prezioso fattore economico e culturale.

Nel ridisegno della globalizzazione, le ZES mediterranee (il Mezzogiorno ne può attivare 12) e le Zone Logistiche Semplificate (ZLS) al Centro-Nord possono assumere una funzione decisiva nel processo di razionalizzazione e accorciamento delle catene del valore, incentivato dall'esperienza della pandemia, dando impulso al rientro su territori domestici di specifiche delocalizzazioni: il *re-shoring* connesso all'accorciamento delle "catene del valore" va calibrato per definire e qualificare più in generale una politica industriale attiva. Più in generale, già oggi, il ruolo delle ZES può risultare di notevole impatto a noi favorevole anche nella fase di rallentamento dell'economia mondiale a condizione di un tempestivo riposizionamento teso a colmare inerzie e ritardi storici che può far crescere con la quota anche la consistenza assoluta della nostra partecipazione a una dimensione economica pur temporaneamente ridotta o in frenata.

⁶La bonifica nella fase dell'avvio della ZES, è una transizione propulsiva che mobilita opportunità di rilievo in termini occupazionali e produttivi in particolare per l'edilizia e i settori connessi.

Sincronismo e interconnessioni tra le ZES sono la premessa necessaria per dialogare, attrarre, collegare vertici, perimetro e area con il “resto”. A questo fine va realizzato un accurato inventario patrimoniale ad ausilio della definizione del programma e dei progetti di ogni ZES così da valorizzare la specifica funzione degli *asset* disponibili nel Quadrilatero: già un sommario inventario segnala una significativa dotazione che, iniziando dai porti, connette interporti, aeroporti, ferrovie, reti stradali, università, centri di ricerca e -quindi- demografia, mercato del lavoro, sistemi locali del lavoro, specializzazioni e settori produttivi. E, quanto alle risorse, dovrebbe pur significare qualcosa il fatto che il Mezzogiorno continentale registra annualmente circa dieci miliardi di Euro di depositi in eccesso rispetto agli impieghi bancari. Il sistema di economia attivato dalle ZES si presta naturalmente a chiedere e a mobilitare risorse e -con ciò- auguralmente a ridurre se non a cambiare il segno delle consolidate dispersioni via canale creditizio anche supplendo alla colpevole latitanza nel governo delle risorse con una innovativa prassi da *Community reinvestment act* a favore delle imprese e dei territori.

6.2. Una prospettiva per le aree interne e per la mitigazione dei rischi ambientali

Le aree interne, involontarie protagoniste in Campania, Puglia, Calabria e Basilicata di quel processo di desertificazione che contribuisce all'eutanasia del Mezzogiorno, vengono strutturalmente coinvolte dalla riorganizzazione organica dello spazio del Quadrilatero, diventando di fatto naturali beneficiarie di occasioni di sviluppo che si possono attivare in connessione alle molteplici forme di trasversalità ed intermodalità che il progetto promuove nel corridoio che unisce le *ZES di Napoli e Bari*, nell'ambito del previsto corridoio trasversale Tirreno-Adriatico. Le dodici stazioni della Napoli-Bari dislocate tra Irpinia, Sannio, Murge, funzionali alle ZES, si prestano in automatico ad interventi infrastrutturali naturalmente adatti a rivitalizzare borghi e territori delle aree interne resi organicamente complementari e funzionali attraverso la identificazione di aree *Vaste, enclave* da organizzare in Filiere Territoriali Logistiche (FTL) che si aggiungono a quelle già identificate (nell' area Torrese in Campania, nella Valle del Crati in Calabria, nell'agro metapontino in Basilicata) con la prospettiva di favorire circuiti di sviluppo efficaci per contrastare il progredire della marginalità economica e il degrado demografico.

Promuovere la trasversalità Tirrenico-Adriatica, apre un ventaglio di rilevanti dinamiche di lungo periodo che vanno dalla creazione di un nuovo corridoio transeuropeo, all'avvicinamento tra i poli metropolitani fino alla prospettiva di fisiologica integrazione tra le due principali regioni del Mezzogiorno continentale. Nell'ambito del Quadrilatero alla *ZES di Taranto* (archiviata l'esperienza di *Evergreen*) spetta la duplice funzione della valorizzazione del porto, struttura fondamentale nel progetto, (cruciale anche per governare l'emergenza ILVA), e di interpretare la peculiarità di ZES

biregionale, destinata a promuovere l'integrazione dell'agricoltura di eccellenza con l'attrazione di una industria di trasformazione che ha prospettive molto significative nel mercato globale. In questo disegno, la regione *partner*, la Basilicata, rompe l'isolamento divenendo il baricentro del Quadrilatero, partecipa attivamente al processo di reindustrializzazione e consolida a Matera il polo digitale vocato allo sviluppo tecnologico-culturale dando continuità e corpo all'intuizione maturata nel periodo di Capitale europea della cultura. Si aprono orizzonti molto concreti per mobilitare aree tra le più problematiche e periferiche, progressivamente e funzionalmente ricomprese all'interno del Quadrilatero il cui processo di integrazione va completato con la "diagonale ferroviaria" che da Brindisi e Taranto via Matera e Potenza si raccorda all'Alta velocità sul Tirreno.

E *Gioia Tauro*, il miglior porto del Mediterraneo, deve andare oltre il *transshipment* attualizzando la sua funzione al servizio della ZES con il mai realizzato retroporto in funzione di *distripark*; aprirsi alla logistica del *new manufacturing* può già nell'immediato avviare la valorizzazione dell'*enclave* a vocazione agroindustriale della FTL della Valle del Crati la cui agricoltura di pregio, di precisione consente di puntare a promuovere le trasformazioni industriali per le esportazioni.

Al Quadrilatero, in definitiva, spetta il compito di rivitalizzare il perimetro logistico adriatico-ionico-tirrenico, ottimizzare la trasmissione degli impulsi dei *distripark* all'intero Sistema. Essere l'avanguardia in un progetto concreto di effettivo recupero del Mezzogiorno come protagonista che orienta, dà senso e contenuto all' altrimenti fantomatica opzione euromediterranea.

6.3. Le autostrade del mare (AM).

La realizzazione e lo sviluppo del Quadrilatero continentale raccordato al polo siciliano apre la strada e fa da volano, allo sviluppo su tutto il territorio nazionale di un sistema attrezzato di autostrade del mare, che può agevolmente essere assicurato per l'intera gamma di vettori dalle nostre flotte che, in molti casi, per operatività sono tra le più consistenti al mondo e fortemente insediate nel Mezzogiorno. Il sistema autostrade del mare è già ora e ancor più in prospettiva uno strumento essenziale per lo sviluppo ottimizzale dell'intermodalità, ferro-gomma-mare sulle dorsali Tirrenica e Adriatica con capo-porto a Catania, così come -ovviamente- per lo sviluppo delle direttrici intra ed inter mediterranee. Intermodalità e multicanalità sono spetti complementari al sistema delle ZES, che rendendo progressivamente più idonee le infrastrutture dell'intero sistema portuale a scala nazionale consentono di realizzare un *Southern Range* ancor più competitivo sul doppio versante della gestione operativa, della economicità, e del contributo all'abbattimento delle emissioni inquinanti. In parallelo lo sviluppo del sistema di AM consente un drastico contenimento

rispetto ai 2 mld€ attuali del costo di manutenzione delle infrastrutture stradali e autostradali, ai quali vanno aggiunti i connessi risparmi sulla incidentalità. La sua messa in opera estremamente rapida, e di gran lunga meno costosa, è funzionale a garantire e poi a complementare un adeguato servizio nella lunga fase di progettazione e realizzazione dell'adeguamento della rete ferroviaria del Sud.

Il sistema di fatto fruisce già di validi strumenti di incentivazione la cui implementazione è del tutto sostenibile, con ritorni rilevanti già nel breve termine in linea con gli obiettivi del *green new deal*. La flessibilità e rapidità di sviluppo della logistica integrata consentita dalle AM contribuirebbe di fatto a porre il sistema Italia ai vertici per capacità di attrazione e di performance rispetto agli obiettivi strategici dell'Unione; dovrebbe essere nostro interesse rendere progressivamente più cogenti protocolli e criteri di performance ottimali ai fini di ampliare la possibilità di definire criteri selettivi su rotte e percorsi.

7. Le potenzialità del Recovery Fund per il rilancio del Paese

La dimensione del Recovery Fund, coniugata con un'accurata *policy* che consenta di indirizzare le risorse sugli interventi cruciali per il rilancio dell'economia, a partire dalla riattivazione del sistema economico del Mezzogiorno, come più volte sottolineato in questa nota, possono costituire un'occasione irripetibile per l'Italia per sganciarsi dal sentiero di declino e recuperare i trend di crescita, quantomeno dei principali paesi europei.

Per avere contezza del potenziale impatto che un accurato utilizzo di tali risorse può avere sulle dinamiche di crescita del Paese, e per verificare la robustezza delle tesi portate avanti dalla SVIMEZ negli ultimi anni, incentrate essenzialmente sul superamento dei divari di cittadinanza e sul riequilibrio della dotazione di risorse pubbliche per favorire un'adeguata accumulazione di capitale nel Mezzogiorno, si propone una simulazione relativa ai possibili effetti sulla crescita del Pil di breve e lungo periodo derivante dall'impiego delle risorse del Recovery Fund.

La simulazione si concentra sulla quota di risorse aventi il carattere di sovvenzione netta, ovvero i circa 77 miliardi di euro di contributi che non dovranno essere coperti da maggiore tassazione o riduzioni di spesa.

L'ipotesi cruciale è la destinazione quasi totalitaria di tali risorse al finanziamento di investimenti nelle aree di intervento individuate come prioritarie nel Next Generation EU e in parte dettagliate in questa nota, concentrando almeno il 50% di tali investimenti nella realizzazione di opere pubbliche.

La simulazione considera 3 scenari riguardo la possibile allocazione territoriale delle risorse, prevedendo quote crescenti di investimenti nel Mezzogiorno. Nel primo scenario, si ipotizza che, ripercorrendo il trend storico più recente, solo una quota pari al 22,5% dei 77 miliardi sia destinata al Mezzogiorno. Nel secondo, invece, assimilando la dotazione in conto sovvenzione del Recovery Fund a risorse ordinarie in conto capitale, si valuta il possibile impatto dell'applicazione della clausola del 34% per il riparto delle risorse. Infine, nell'ultimo scenario si assume una destinazione al Mezzogiorno del 50% dei 77 miliardi previsti dal Recovery Fund.

Per la simulazione, viene utilizzato il modello econometrico NMODS della SVIMEZ, che utilizza i dati a frequenza annuale della contabilità regionale e incorpora in maniera coerente al suo interno i principali aggregati dei settori istituzionali – famiglie, imprese e settore estero – sia in termini di flussi che di stock.

Il principale elemento che differenzia NMODS dagli altri modelli econometrici disponibili è che tratta le due grandi ripartizioni in cui si articola l'economia italiana – Centro-Nord e Mezzogiorno – in maniera distinta. Specificatamente, nella costruzione del modello è stata adottata una procedura “dal basso” (*bottom-up*) piuttosto che, come spesso avviene, “spaccare” il dato nazionale con l'ausilio di qualche metodologia più o meno sofisticata (*top-down*). Di conseguenza, NMODS è in grado di effettuare previsioni sull'andamento delle principali variabili dell'economia del Mezzogiorno e del Centro-Nord che tengano conto dei diversi meccanismi che ne regolano l'evoluzione.

Attraverso un paziente lavoro di ricerca è stata accresciuta notevolmente la capacità di valutazione delle misure di politica economica.

Per rispondere a questa esigenza, la SVIMEZ ha provveduto alla stima – inedita – dei conti delle Amministrazioni Pubbliche, per le 20 regioni italiane, coerente con quelli validi per il computo dei saldi di finanza pubblica in sede comunitaria. Così facendo, è possibile allargare la valutazione dell'impatto delle principali misure di politica economica nazionale a livello regionale. Per dare un'idea, attualmente NMODS è in grado di fornire indicazioni sull'impatto, a scala territoriale, di manovre su Iva, Irpef, Oneri Sociali, Irap, Investimenti pubblici e privati, Consumi della P.A., ecc. Inoltre, l'impatto delle misure di *policy* può essere valutato, oltre che sulle principali grandezze macro-economiche, anche sulle condizioni reddituali delle famiglie.

Prima di illustrare i risultati dell'esercizio di simulazione è utile chiarire come si interpretano i risultati ottenuti. In primo luogo, va tenuto presente che l'impiego di un modello econometrico di tipo strutturale quale NMODS permette di considerare *tutti* gli effetti associati alla (ipotetica) realizzazione di un piano di investimenti come quello qui valutato. Tali effetti, convenzionalmente, si dividono in tre tipologie: diretti, indiretti, e indotti.

Il primo riguarda la produzione realizzata *direttamente* in seguito ai maggiori investimenti effettuati. Il secondo effetto (indiretto) valuta gli impatti, in termini di maggiori *input* e servizi acquistati per la realizzazione degli investimenti, consentendo l'imputazione degli effetti all'area geografica in cui tali beni e servizi sono prodotti. Il terzo effetto considerato (indotto) riguarda l'incremento di produzione di beni di consumo che deriva dai maggiori livelli di reddito e occupazione generati dall'aumento dell'attività produttiva, diretta e indiretta, oggetto di valutazione. Si ha, quindi, un quadro piuttosto esaustivo degli effetti che, a partire dalla produzione realizzata in una determinate macroarea, si possono propagare nell'intera economia.

I suddetti effetti sono riassunti nel valore dei moltiplicatori che sintetizzano, per le due ripartizioni, l'intensità con cui l'adozione di piani di investimento si trasferisce complessivamente nella creazione di Pil. Il moltiplicatore è quel numero che indica quanto valore aggiunto (o produzione) viene attivato per ogni euro di investimenti aggiuntivi realizzati.

Si tratta di effetti *d'impatto*, ovvero quelli che si trasferiscono nella formazione del Pil nello stesso momento temporale, generalmente coincidente con l'anno, in cui vengono realizzati. L'analisi qui esposta, inoltre, considera i cosiddetti effetti permanenti, ovvero quelli che si generano a seguito dell'incremento dello stock di capitale e della capacità produttiva di una macroarea e, che, pertanto, modificano strutturalmente e in modo persistente i livelli di produzione, attraverso variazioni della produttività del lavoro.

I principali risultati sono sintetizzati nella tabella sottostante.

Tab. 12 – Stima effetti dell'utilizzo del Recovery Fund (77 miliardi di euro, valore delle sovvenzioni)

	Pil reale (var. %) (*)	Produttività (var. %) (**)	Pil reale (var. %) (*)	Produttività (var. %) (**)	Pil reale (var. %) (*)	Produttività (var. %) (**)
	Mezzogiorno		Centro-Nord		Italia	
Criterio storico	2,75	0,50	4,36	1,34	3,99	1,15
Clausola del 34%	5,53	1,58	4,04	1,20	4,38	1,29
Destinazione del 50% al Sud	5,74	1,82	3,90	1,19	4,32	1,33

Fonte: Modello NMODS.

(*) Maggiore crescita del Pil reale, valori cumulati nel quadriennio.

(**) Maggiore produttività oraria di lungo periodo, valori annui, settore industria.

Nella prima riga sono valutati gli impatti di breve (crescita del Pil reale) e di lungo periodo (incremento della produttività oraria del lavoro) determinati da una destinazione territoriale delle risorse del Recovery Fund che non inverta il trend storico osservato di recente nel riparto della spesa ordinaria in conto capitale. Un tale impiego delle risorse produrrebbe una maggiore crescita nel quadriennio considerato di circa il 4% a livello nazionale, maggiormente incisiva al Centro-Nord (circa 1,1 punti di Pil l'anno) e meno robusta nel Mezzogiorno, con un incremento annuo dell'ordine dei 7 decimi di Pil. Sarebbero, quindi, disattese le aspettative di maggiore coesione tra le due aree del paese, sia nel breve che nel lungo periodo, quando la convergenza verrebbe inibita dall'acuirsi del divario di produttività già esistente. Se fosse confermato, infatti, tale riparto, il salto di produttività del Centro-Nord (+1,34%) sarebbe quasi triplo di quello del Mezzogiorno (+0,5%), inficiando uno dei principali obiettivi dello stesso Next Generation EU.

Se, invece, si innalza la quota di investimenti realizzati al Mezzogiorno, giungendo ad assecondare la clausola del 34%, i risultati migliorano sia con riferimento al dato nazionale che nell'ottica del perseguimento di obiettivi di coesione territoriale. Una maggiore incidenza degli investimenti al Sud produce in quest'area una crescita sostenuta del Pil nel breve periodo, oltre 5,5 punti nel quadriennio, e un balzo della produttività di quasi 1,6 punti percentuali, superiore a quanto registrato nel Centro-Nord, dove l'impatto sia di breve che di lungo periodo non risulta significativamente distante dal primo scenario. Ne consegue che, attraverso una maggiore concentrazione di risorse nel Mezzogiorno, non solo si innescano percorsi di convergenza che favoriscano la coesione territoriale, ma tale risultato si coniuga con una maggiore crescita complessiva del Paese, sia nel breve che nel lungo periodo. Un Paese più coeso è anche più dinamico: la crescita del Pil nel quadriennio è superiore di 4 decimi rispetto al primo scenario, così come la produttività del lavoro, maggiore di 1,5 decimi rispetto allo scenario precedente.

La simulazione, quindi, da un lato confermerebbe la tesi secondo la quale la distrazione di risorse dall'area più debole del Paese ha incrinato la capacità produttiva dell'intero sistema economico nazionale, favorendo nello scorso decennio il distacco dai tassi di crescita del resto d'Europa, dall'altro, avvalorerebbe la proposta di concentrare le nuove risorse nel Mezzogiorno, per recuperare in parte i ritardi accumulati.

L'ultimo scenario di simulazione, infine, induce a considerare anche un superamento della clausola del 34%, spingendo la quota di destinazione delle risorse del Recovery Fund nel Mezzogiorno fino al 50%. Le maggiori risorse, infatti, oltre ad incrementare la velocità di convergenza tra le due aree nel lungo periodo (il differenziale di produttività sarebbe di oltre 6 decimi) innalzerebbero la dinamica di convergenza verso il resto dell'Europa, dato che la

produttività complessiva del Paese aumenterebbe ulteriormente rispetto agli scenari precedenti. Nel breve periodo, i tassi di crescita sarebbero sostanzialmente analoghi, sicché non si avrebbe un trade-off tra maggiore convergenza nel lungo periodo e crescita del Pil nel breve.

Le ragioni che giustificano l'emergere di tali risultati, e su cui si basa la "ricetta" SVIMEZ di un ripristino della capacità produttiva del Mezzogiorno, sono essenzialmente due. Nel breve periodo, data l'interdipendenza tra Nord e Sud, i maggiori investimenti nel Mezzogiorno alimentano un effetto indiretto sulle produzioni del Nord, attraverso una domanda di beni e servizi necessari alla realizzazione di tali investimenti. La SVIMEZ calcola che per ogni euro di investimento al Sud, si generi circa 1,3 euro di valore aggiunto per il Paese, e di questo, circa 30 centesimi (il 25%) ricada nel Centro-Nord. Nel lungo periodo, il processo di accumulazione di capitale, dati i rendimenti decrescenti al crescere della dotazione dello stock di capitale, produce dinamiche del moltiplicatore più sostenute nel Mezzogiorno che al Centro-Nord. Anche in questo caso, il modello SVIMEZ evidenzia come posto uguale ad 1 il valore del moltiplicatore nel primo anno di realizzazione degli investimenti, questo cresca di oltre il 70% al Mezzogiorno alla fine del quadriennio, contro una crescita del 10% al Centro-Nord.

La combinazione di questi effetti induce a non ritardare ulteriormente l'avvio di politiche di riequilibrio degli investimenti e a cogliere la straordinaria occasione posta dal Recovery Fund.