

comparti comporta un incremento di circa il 58 per cento dell'investimento puramente settoriale. Questo significa che l'effetto di spill-over della ricerca di altri settori sull'agro-alimentare registra una contrazione rispetto a quello registrato nel 2000 (80 per cento).

Persiste invece il problema della bassa partecipazione dei privati all'investimento totale in ricerca e sviluppo, anche se la quota assicurata dalle aziende alimentari è leggermente cresciuta (37 per cento). D'altra parte la ricerca privata italiana è fortemente concentrata nel segmento delle grandi imprese, ed il settore alimentare italiano è ancora caratterizzato da una forte presenza di aziende di piccole e medie dimensioni. Come presumibile, inoltre il grosso della spesa in ricerca delle aziende alimentari consiste in sviluppo sperimentale (51 per cento) e ricerca applicata (48 per cento).

Prendendo in considerazione la spesa in ricerca e sviluppo delle aziende alimentari nelle diverse aree del Paese, risultano fortemente attive le aziende del Nord-Est. Particolarmente critica è la situazione nel Mezzogiorno. Infatti, nonostante sia qui concentrato il 42 per cento delle unità locali dell'industria alimentare del Paese, circa il 40 per cento del valore aggiunto agricolo e il 30 per cento delle esportazioni agricole nazionali, si registra soltanto il 6 per cento della spesa in ricerca attribuibile alle imprese alimentari (cfr. Tavola II). Questo valore è addirittura in diminuzione di due punti percentuali rispetto al livello del 2003. Ciò continua a riflettersi nel limitato, e in continua diminuzione rispetto agli anni precedenti, peso che questa area ha nella costituzione del valore aggiunto alimentare nazionale (22 per cento) e nella più debole partecipazione alle esportazioni totali di beni a più alto valore aggiunto, rispetto ai beni indifferenziati.

TAVOLA E.2 - PESO DELL'AGRO-ALIMENTARE E SPESA IN R&S DELLE AZIENDE ALIMENTARI PER RIPARTIZIONI GEOGRAFICHE

	Valore Aggiunto agricoltura*		Valore Aggiunto alimentare*		Esportazioni Agricole**		Esportazioni Alimentare**		Unità Locali dell'Industria Alimentare ***		Spesa in Ricerca e Sviluppo nelle Aziende Alimentari	
	2006	%	2005	%	2005	%	2005	%	2004	%	2004	%
Nord-Ovest	5.161	20,2	7.707	32,8	760	18,4	6.120	37,1	16.887	21,6	20,1	24,8
Nord-Est	6.011	23,5	7.207	30,7	1.631	39,5	5.808	35,2	15.732	20,2	49,3	60,9
Centro	4.144	16,2	3.320	14,1	518	12,5	1.952	11,8	12.540	16,1	4,9	6,0
Mezzogiorno	10.283	40,2	5.252	22,4	1.219	29,5	2.613	15,8	32.897	42,1	6,6	8,2
Italia	25.600	100	23.486	100	4.130	100	16.497	100	78.056	100	80,9	100

* Fonte: Elaborazione DPS su dati Istat, milioni di euro, valori a prezzi correnti

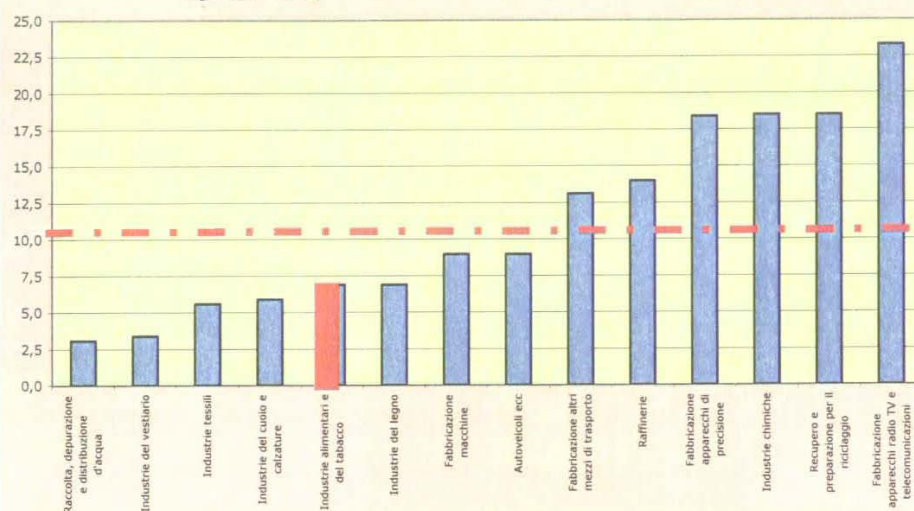
** Fonte: Elaborazione DPS su dati Istat, Statistiche del Commercio estero

*** Fonte: Elaborazioni dati Istat, Industria e servizi (ASIA-Unità locali)

Per quanto riguarda le strategie di innovazione, secondo il risultato della rilevazione campionaria dell'Istat, l'agro-alimentare si attesta su livelli di spesa in innovazione al di sopra del livello medio dei diversi settori manifatturieri e ben superiori rispetto a quelli realizzati da altri settori comunemente definiti "tradizionali" ed "indifferenziati", quali quello dell'industria tessile, dell'abbigliamento e del legno. La spesa in innovazione dell'alimentare italiano in valori assoluti è superiore a quella del settore farmaceutico. Tuttavia, se si guarda alla spesa media per addetto, l'alimentare si colloca al di sotto del livello medio dei

diversi settori manifatturieri, sebbene pur sempre al di sopra dei settori tradizionali e a basso livello di innovazione (Figura E.I). Nell'insieme, considerati i 1.016 milioni di euro investiti nel 2004, si registra però una contrazione del 10 per cento della spesa dell'agro-alimentare per l'innovazione rispetto ai valori del 2000.

FIGURA E.I - SPESA IN INNOVAZIONE PER ADDETTO NEI SETTORI INDUSTRIALI (2004, migliaia di euro)



Fonte: ISTAT, Statistiche sull'innovazione delle imprese, 2002-2004

Del totale delle aziende alimentari incluse nel campione, il 34,5 per cento risultano come innovatrici, in linea con il valore medio registrato dall'insieme del settore manifatturiero ma in diminuzione rispetto alla percentuale registrata nel 2000. Guardando alla "tipologia" di spesa per innovazione, continuano a dominare i casi di innovazioni di processo o miste, mentre sono residuali quelle di prodotto. Migliorata invece la quota delle aziende alimentari innovatrici che risulti aver definito accordi di cooperazione per l'innovazione, passata dal 5 per cento (Istat, 1998-2000) all'8,5 per cento⁶.

¹ Ad esempio agricoltura all'interno di un'area parco, contribuendo a paesaggio.

² Per maggiori informazioni sul tema si veda anche Materiali UVAL Metodi e Studi N. 15, 2008 "Strategie d'innovazione e trend dei consumi in Italia: il caso dell'agro-alimentare".

³ Già nel Rapporto Annuale DPS del 2005 è stata presentata un'analisi approfondita dell'investimento in ricerca e sviluppo dell'Italia in favore di questo settore assieme ad un'analisi delle strategie di innovazione delle aziende alimentari. L'investimento in ricerca (privato e pubblico) è stato poi comparato con quello di altri Paesi dell'Unione Europea.

⁴ Questo dato include la spesa pubblica intra-muros in ricerca e sviluppo per obiettivo (inclusi enti pubblici di ricerca, Stato ed altri enti pubblici) e quella delle imprese agro-alimentari intra-muros (Fonte Istat). E' da notare che questo dato non include la spesa in ricerca e sviluppo in favore dell'agro-alimentare sostenuta dalle Università.

⁵ Dati Istat, Statistiche sulla Ricerca Scientifica, Rilevazioni Annuali.

⁶ L'indagine Istat fornisce informazioni circa gli accordi di collaborazione sviluppati dalle aziende innovatrici con soggetti esterni in un contesto di scambio di conoscenze scientifiche e competenze tecnologiche. Questi possono essere soggetti pubblici o privati (clienti, fornitori, società di consulenza, imprese concorrenti, Università e Istituti di ricerca). Statistiche 2002-2004.

III. LA SPESA PUBBLICA IN CONTO CAPITALE PER LO SVILUPPO

In questo capitolo viene effettuata, da un lato, una lettura strutturale del complesso della spesa pubblica e della sua distribuzione territoriale con riferimento agli anni 1996-2006, sia per la Pubblica Amministrazione (PA), sia per il settore Pubblico Allargato (SPA); dall'altro, una analisi puntuale delle componenti della spesa, con particolare riferimento all'anno 2006 e, limitatamente alla spesa in conto capitale della Pubblica Amministrazione, al 2007.

L'analisi è basata sulla serie storica dei Conti Pubblici Territoriali (CPT), riferita al Settore Pubblico Allargato¹, utilizzata per lo più in valori costanti, deflazionata a prezzi 2000². L'andamento relativo al 2007 della spesa in conto capitale nel Mezzogiorno e delle sue componenti (investimenti e trasferimenti a famiglie e imprese, pubbliche e private) è descritto utilizzando le stime dell'Indicatore anticipatore³.

L'attività abituale di controllo della qualità dei dati si è affiancata quest'anno ad un'ulteriore migliore considerazione della componente allargata locale del settore pubblico, con un aumento di informazione e una più ampia copertura dell'universo di riferimento, realizzato grazie al miglioramento della rilevazione effettuata direttamente dai Nuclei Regionali CPT e grazie a una intensa attività di verifica e incrocio con altre banche dati.

¹ In alcune tavole del presente capitolo, in analogia con i precedenti rapporti del DPS, viene però privilegiata la confrontabilità dei risultati con altre fonti ufficiali, in particolare con la Contabilità Nazionale. Per rispondere a tali esigenze si utilizza l'aggregato riferito alla PA: il dato CPT presenta però alcune differenze - derivanti dalla natura stessa dei Conti - rispetto a quanto pubblicato dalla Contabilità Nazionale (per dettagli circa il confronto CPT - ISTAT Contabilità Nazionale cfr. Appendice statistica, Nota metodologica CPT, paragrafo 7). Con riferimento all'aggregato di spesa è opportuno precisare come nella Tavola III.4 si utilizzi la Spesa connessa allo Sviluppo, che al totale delle spese in conto capitale aggiunge le spese correnti di formazione, considerate un investimento in capitale umano. Tale aggregato, da considerarsi il più vicino a finalità di sviluppo, è mutuato dalla definizione adottata dall'Unione Europea ai fini della verifica del principio di addizionalità da parte degli Stati membri e fa riferimento all'insieme delle decisioni politiche sulle scelte di spesa in conto capitale di *tutti* gli enti compresi nel SPA. La Tavola III.4 si riferisce inoltre ad una definizione degli aggregati coerente con quanto precedentemente pubblicato dal DPS con fonte CPT e non recepisce, con riferimento agli anni 2001-2005, gli esiti della decisione di Eurostat del 2005 relativamente ai conferimenti di capitale alle Ferrovie dello Stato. A partire dal 2006 tale differenza di trattamento non si rileva più in quanto dette erogazioni hanno modificato la loro natura, passando da apporti al capitale a contributi in conto impianti. Di conseguenza tali flussi sono stati classificati nel Rendiconto dello Stato tra i trasferimenti in conto capitale e come tali sono stati pertanto registrati nei CPT. Si consideri tuttavia come, quando si analizzano i dati relativi al Settore Pubblico Allargato e al conto capitale al netto delle partite finanziarie, i trasferimenti alle Ferrovie sono comunque elisi nel processo di consolidamento e sostituiti dalla spesa diretta sostenuta dall'ente, rendendo, pertanto, neutrale la scelta del trattamento di tali apporti di capitale. Per ulteriori dettagli cfr. Appendice statistica, Nota metodologica CPT del presente Rapporto e quanto pubblicato all'indirizzo www.dps.tesoro.it/cpt.

² I dati assoluti sono stati deflazionati utilizzando il deflatore del Pil, calcolato come rapporto tra il valore del Pil reale a prezzi 2000 e il valore del Pil corrente.

³ L'Indicatore anticipatore è uno strumento statistico elaborato dal DPS che fornisce, relativamente alla spesa in conto capitale della Pubblica Amministrazione, stime regionalizzate anticipate rispetto ai corrispondenti dati dei CPT.

L'effetto combinato di tali attività ha comportato una revisione dei valori rispetto a quelli pubblicati nella precedente edizione del Rapporto; i contenuti della revisione e i suoi effetti sono ampiamente descritti nella Appendice Statistica⁴.

L'ultima parte del capitolo riporta per la prima volta, grazie alla disponibilità dei dati derivanti dalla copertura ormai pressoché totale del fenomeno, una analisi puntuale della distribuzione territoriale della cosiddetta componente allargata locale⁵.

III.1 La spesa pubblica complessiva e la sua articolazione territoriale

Nel confronto con gli altri Paesi dell'Unione Europea la spesa pubblica italiana risulta in linea con i valori medi dell'area. La quota della spesa pubblica complessiva della Pubblica Amministrazione sul PIL corrente nel periodo 2000-2006 risulta pari al 48 per cento a fronte del 47,2 per cento per il resto dei paesi; la spesa pubblica in conto capitale è pari al 4,2 per cento a fronte del 3,6 per cento del resto dell'Europa (per approfondimenti cfr. Riquadro G).

Tuttavia, benché il volume complessivo della spesa in termini di PIL appaia allineato a quanto emerge dal confronto internazionale, la sua allocazione risulta squilibrata sia a causa di un insoddisfacente livello e di una sperequata distribuzione di spesa per servizi collettivi e per la competitività, sia a causa di uno sbilanciamento a favore dei trasferimenti rispetto agli investimenti diretti.

Il perseguimento di una quota di spesa in conto capitale nel Mezzogiorno superiore alla rispettiva quota di popolazione rappresenta da quasi un decennio uno degli obiettivi espliciti di politica economica, operando anche come parziale correttivo di una spesa pubblica complessiva assai squilibrata (solo il 28,3 per cento a fronte di una quota di popolazione pari a circa il 36 per cento) a sfavore del Mezzogiorno (Tavola III.1 e Figura III.2) e fortemente antidistributiva.

Il riorientamento della spesa verso un miglior soddisfacimento dei bisogni effettivi e, soprattutto, il raggiungimento di un adeguato volume di spesa in conto capitale nel Mezzogiorno rappresenta infatti un pre-requisito per la realizzazione degli obiettivi di crescita fissati e il mezzo per assicurare il miglioramento dei servizi collettivi che ancora frena lo sviluppo dell'area.

⁴ Cfr. Appendice statistica, Nota metodologica CPT, paragrafo 2.

⁵ I dati relativi alla componente allargata locale costituiscono uno degli aspetti più rilevanti della banca dati CPT che rappresenta l'unica rilevazione nel sistema di statistiche sul settore pubblico in grado di offrire un quadro sistematico in argomento, ovvero dei flussi finanziari degli enti dipendenti e/o controllati dagli enti pubblici locali.

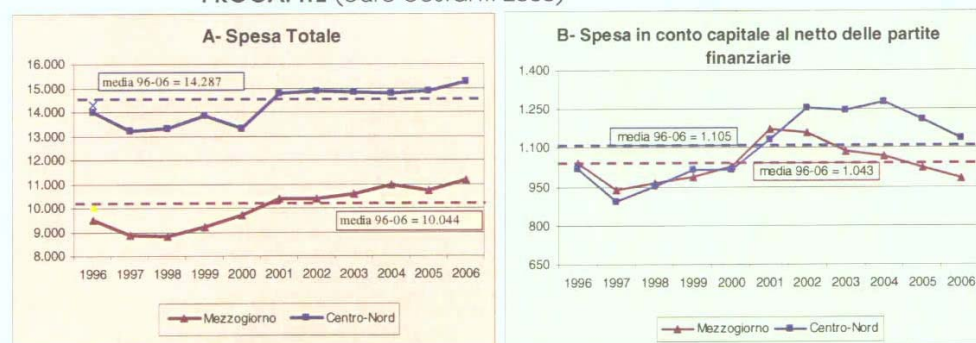
Tavola III.1 - INDICATORI DELLA DISTRIBUZIONE TERRITORIALE DI POPOLAZIONE, PIL E SPESA DEL SETTORE PUBBLICO ALLARGATO: ANNI 1996-2006 (valori medi - quote sul totale Italia)

	Popolazione	PIL	Spesa pubblica Totale	Spesa pubblica in conto capitale al netto della partite finanziarie
Mezzogiorno	35,9	24,2	28,3	34,6
Centro-Nord	64,1	75,8	71,7	65,4
Italia	100	100	100	100

Fonte: DPS - Conti Pubblici Territoriali

Con riferimento al Settore Pubblico Allargato e alla totalità della spesa pubblica regionalizzata, pari in media annua a circa 734 miliardi di euro a prezzi costanti nel periodo 2000-2006, il 71,7 per cento di tale ammontare è risultato concentrato nelle regioni del Centro-Nord e, quindi, solo il 28,3 per cento nel Mezzogiorno. Ciò significa che il cittadino del Centro-Nord si è avvalso mediamente nel periodo di un ammontare, calcolato in valori costanti, pari a 14.287 euro pro capite rispetto ai 10.044 euro del cittadino del Mezzogiorno (Figura III.1-A).

Figura III.1 - SETTORE PUBBLICO ALLARGATO: AGGREGATI DI SPESA PUBBLICA PROCAPITE (euro costanti 2000)



Fonte: DPS - Conti Pubblici Territoriali

L'andamento della spesa totale pro capite appare simmetrico nelle due aree in tutto l'arco temporale considerato, con un tasso di crescita omogeneo e un divario medio di 4.243 euro pro capite tra Centro-Nord e Mezzogiorno.

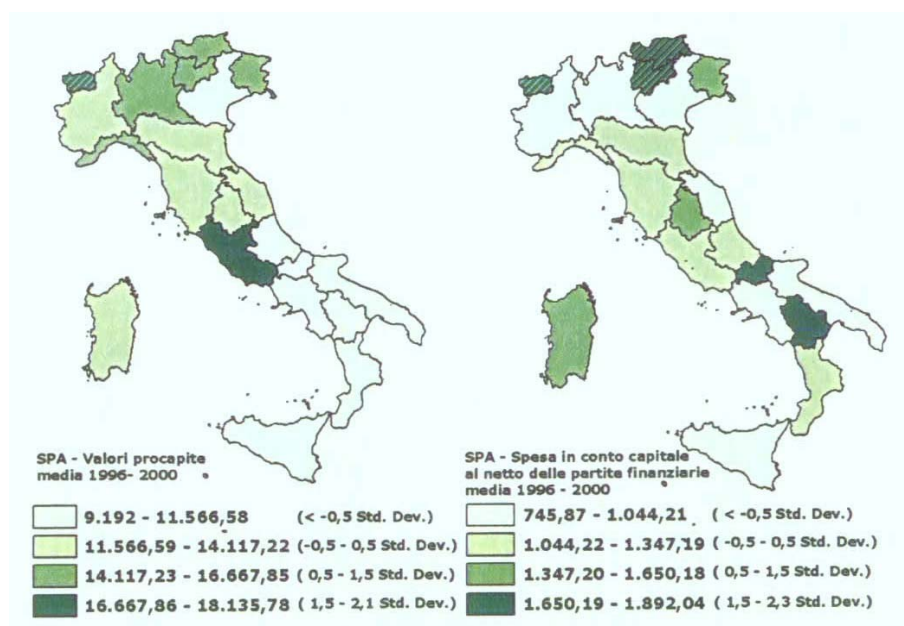
La spesa in conto capitale, pur rappresentando una quota assai esigua della spesa pubblica complessiva, ha registrato tra il 1997 e il 2001 una certa coerenza con gli obiettivi di riequilibrio, avvantaggiando le regioni meno sviluppate. Una chiara funzione di riequilibrio è infatti svolta dalla componente di spesa in conto capitale esplicitamente finalizzata allo sviluppo territoriale (FAS e Fondi Strutturali) che

viene allocata territorialmente in base ad un criterio *ex ante* basato su metodi quantitativi definiti, in coerenza con quanto sancito all'art. 119 co. 5 della Costituzione.

Tuttavia il ruolo di riequilibrio a favore del Mezzogiorno della spesa in conto capitale, che si era mantenuto fino al 2001, si è andato riducendo negli anni più recenti (Figura III.1-B), soprattutto a causa della spesa per investimenti delle imprese pubbliche nazionali, fortemente orientata verso il Centro-Nord. Dal 2002 il Centro-Nord registra, a valori costanti 2000, una spesa media in conto capitale (1.225 euro pro capite) costantemente superiore rispetto al Mezzogiorno (1.066 euro pro capite), sia pure con una tendenza alla ricomposizione nel 2006.

La distribuzione regionale pro capite rende ancora più evidente la sperequazione generata dalla spesa complessiva⁶ ed il ruolo riequilibratore – sia pur modesto – della spesa in conto capitale (Figura III.2).

Figura III.2 - SETTORE PUBBLICO ALLARGATO: DISTRIBUZIONE REGIONALE DELLA SPESA PROCAPITE (media 1996-2006, euro costanti 2000)



Nota: Nella figura sono evidenziati con un tratteggio gli outlier, non considerati nei raggruppamenti effettuati secondo il criterio della minima variazione standard per classe.

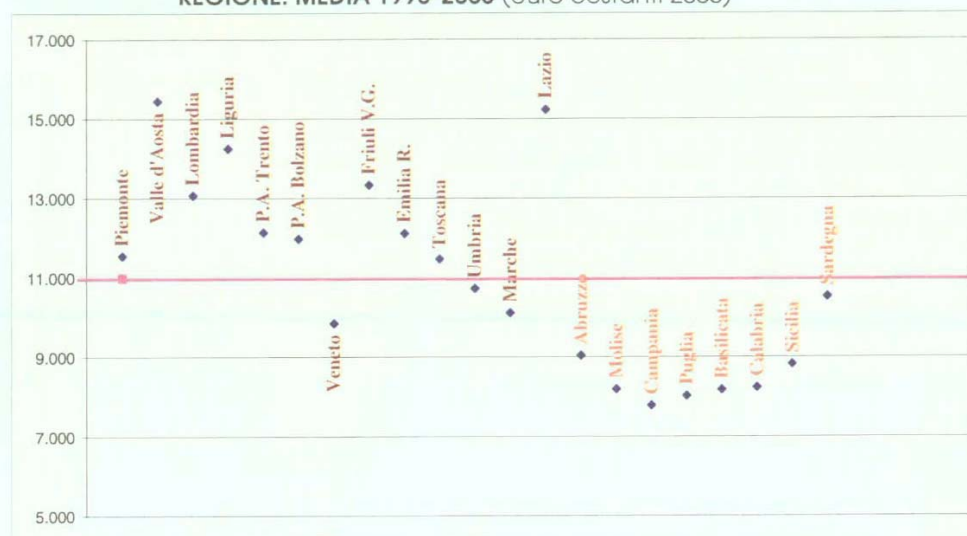
Fonte: DPS - Conti Pubblici Territoriali

La maggior parte dell'effetto di differenziazione territoriale tra il Centro-Nord ed il Mezzogiorno è comunque imputabile alla spesa corrente che costituisce circa il

⁶ Il vantaggio comparato del cittadino del Centro-Nord si mantiene anche escludendo la spesa previdenziale, componente che più delle altre tende a seguire il processo di sviluppo, riflettendo le condizioni strutturali dell'economia (solidità dell'apparato produttivo, struttura delle qualifiche, livelli e composizione dell'occupazione). Escludendo tale componente il divario procapite medio si riduce da 4.243 a 2.673 euro procapite, con una leggera tendenza al deterioramento negli ultimi anni.

90 per cento della spesa complessiva. La distribuzione regionale della spesa corrente pro capite – a valori costanti sul periodo 1996-2006 - mostra come, a fronte di una media italiana di 10.987 euro procapite la media del Mezzogiorno è di 8.445 Euro (Figura III.3).

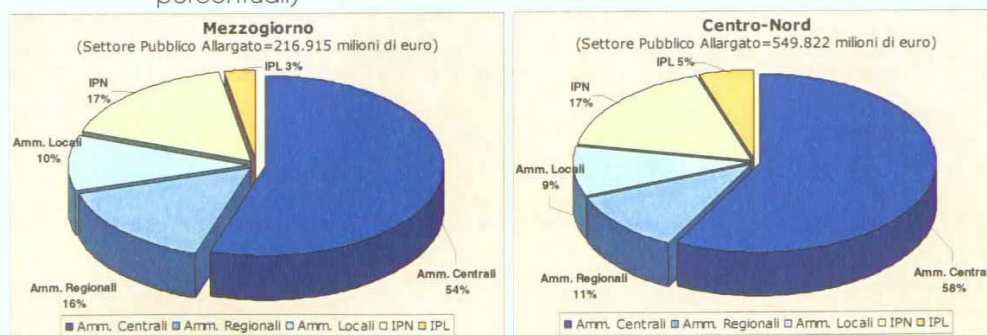
Figura III.3 - SETTORE PUBBLICO ALLARGATO: SPESA CORRENTE PROCAPITE PER REGIONE: MEDIA 1996-2006 (euro costanti 2000)



Fonte: DPS - Conti Pubblici Territoriali

Il ruolo che i diversi soggetti erogatori di spesa assumono nelle due aree del paese risulta differenziato, soprattutto con riferimento alla spesa in conto capitale.

Figura III.4 - SETTORE PUBBLICO ALLARGATO: DISTRIBUZIONE DELLA SPESA PUBBLICA TOTALE PER SOGGETTO EROGATORE (media 1996-2006, valori percentuali)

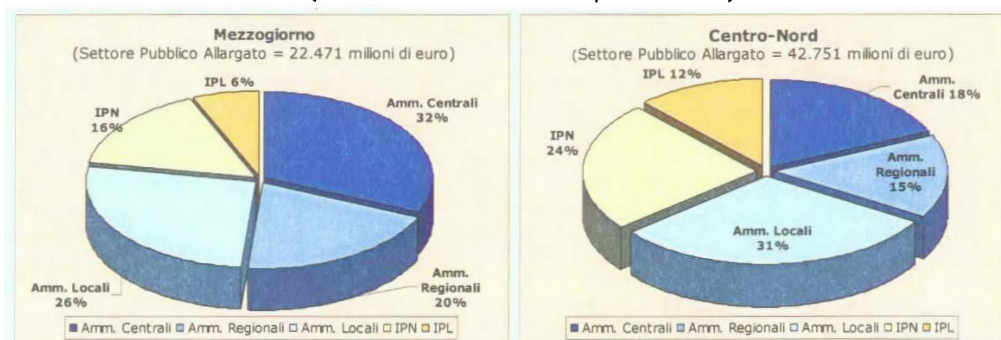


Fonte: DPS - Conti Pubblici Territoriali

Infatti, mentre per la spesa nel suo complesso la distribuzione tra soggetti appare piuttosto simmetrica tra le due aree (Figura III.4), molto diverso è il peso di ciascun erogatore nel caso della spesa in conto capitale (Figura III.5). La Pubblica Amministrazione eroga, attraverso i suoi tre livelli di governo (centrale, regionale e locale) il 78 per cento della spesa in conto capitale nel Mezzogiorno e solo il 64 per

cento nel Centro-Nord. Tuttavia lo Stato e tutti gli enti della Amministrazione centrale esercitano un ruolo orientato al riequilibrio territoriale (32 per cento della spesa nel Mezzogiorno, 18 per cento nel Centro-Nord), soprattutto attraverso la erogazione di spesa connessa a strumenti di incentivazione alle imprese.

Figura III.5 - SETTORE PUBBLICO ALLARGATO: DISTRIBUZIONE DELLA SPESA PUBBLICA IN CONTO CAPITALE AL NETTO DELLE PARTITE FINANZIARIE PER SOGGETTO EROGATORE (media 1996-2006, valori percentuali)



Fonte: DPS - Conti Pubblici Territoriali

Inoltre tutti gli Enti dell'Extra PA (in particolare le imprese pubbliche nazionali-IPN), più orientati a una logica di mercato, incontrano grandi difficoltà nel realizzare un'azione redistributiva tra le aree del Paese, benché in tal senso indirizzati dal decisore pubblico. La politica di spesa risulta fortemente indirizzata verso il Centro-Nord: le IPN arrivano a pesare il 24 per cento nel Centro-Nord mentre pesano solo il 16 per cento nel Mezzogiorno. La maggior parte dei grandi investitori nazionali risulta del resto lontana dal perseguimento dell'obiettivo programmatico⁷ finalizzato ad assicurare al Mezzogiorno una quota di risorse ordinarie in conto capitale pari almeno al 30 per cento e a raggiungere una quota di spesa complessiva in linea con gli obiettivi stabiliti in sede di DPEF per l'area (originariamente fissati a 45 per cento e poi successivamente ridimensionati al 41-42 per cento) (Tavola III.2), benché nel 2006 sembra evidenziarsi una leggera inversione di tendenza con una lieve ripresa della quota di risorse destinate al Sud.

⁷ Cfr. Legge n. 311/2004 (Legge Finanziaria per il 2005) articolo 1, comma 17.