Particolare attenzione è stata dedicata al commercio estero. Le esportazioni regionali sono state suddivise per tipologie merceologiche (beni di consumo, investimento, intermedi) e mercati di sbocco (Uem; extra-Uem). Inoltre, sono stati inseriti, come variabile esplicativa, i flussi di IDE relativi al comparto manifatturiero. Tra le variabili esplicative del valore aggiunto nei servizi *market*, sono stati inseriti i flussi turistici; variabile che permette di avere una prima indicazione riguardo all'impatto della spesa turistica nelle due aree (è in corso un affinamento della variabile più idonea ad esprimere tale fenomeno).

Si stanno, inoltre, effettuando stime separate delle retribuzioni lorde ed oneri sociali, così da poter valutare l'effetto delle singole componenti sul costo del lavoro.

Le linee di ricerca per l'immediato futuro si stanno concentrando sull'individuazione delle variabili – che necessitano di un lavoro di stima ad hoc – di finanza pubblica, sia dal lato delle entrate che delle uscite, che concorrono a formare il conto consolidato delle Amministrazioni Pubbliche. In questa maniera, dovrebbe venire significativamente ad ampliarsi la capacità di risposta del modello riguardo agli effetti dei principali provvedimenti di politica economica.

Un quadro statistico ormai sostanzialmente consolidato e ricco di indicatori territoriali ha consentito di tornare ad effettuare nel 2006 - dopo il biennio di sospensione della applicazione operativa del modello, per la necessità di una revisione approfondita della sua struttura, a seguito dei rilevanti cambiamenti intervenuti nelle serie storiche della contabilità economica regionale - nuovi esercizi di previsione sull'andamento dell'economia nelle due macro-aree del Paese. Un esercizio è stato effettuato nel corso dell'estate e diffuso alla stampa ai primi del mese di agosto. Dopo la presentazione delle "Legge finanziaria" per il 2007, nel mese di dicembre la SVIMEZ ha effettuato un nuovo esercizio di previsione sull'andamento dell'economia nel 2006 e nel 2007 nelle due ripartizioni del Paese. In base ai risultati di tale esercizio, nel 2006 e nel 2007 l'economia meridionale, pur accelerando, dovrebbe continuare a mantenere ritmi di crescita sostanzialmente inferiori a quelli del resto del Paese, secondo la tendenza in atto ormai dal 2003. Nel 2006 l'accelerazione dell'attività economica dovrebbe aver interessato sia il Mezzogiorno (+1,5%, a fronte del-0,3% del 2005) che il Centro-Nord (+1,9% rispetto ad una sostanziale stazionarietà dell'anno precedente). Nel 2007 la crescita del PIL dovrebbe rallentare in entrambe le aree del Paese, continuando

Camera dei deputati

a risultare nel Centro-Nord (1,6%) superiore a quella prevista per il Mezzogiorno (1,2%).

Nel corso dell'anno sono, continuati i contatti e gli scambi con l'IRPET (Istituto Regionale per la Programmazione Economica in Toscana) finalizzati ad una ripresa dell'attività congiunta dei due Istituti - secondo la Convenzione da essi stipulata nell'agosto 2000 - volta all'elaborazione di previsioni sull'andamento dell'economia per ciascuna delle venti regioni italiane; tale attività si basa su un utilizzo integrato del modello multiregionale Input-Output dell'IRPET e del modello econometrico biregionale della SVIMEZ, ed aveva quindi anch'essa sospeso la propria operatività nell'ultimo biennio.

1.5. Le ricerche di economia e di politica industriale

Per quanto riguarda le ricerche relative al settore industriale, come di consueto, particolare attenzione è stata dedicata dalla SVIMEZ all'analisi delle determinanti strutturali della minore competitività dell'industria meridionale. I principali risultati degli studi, riportati nel Rapporto SVIMEZ 2006, hanno evidenziato come nelle due principali macro-aree del Paese differente sia risultata la specifica capacità di adattamento delle imprese ai radicali mutamenti occorsi dopo l'adozione dell'Euro. Nelle regioni centro-settentrionali sono emersi alcuni segnali di discontinuità. Una parte, ancora minoritaria ma crescente, del comparto manifatturiero del Centro-Nord ha avviato un processo di transizione verso una struttura maggiormente simile a quella da tempo prevalente nei paesi capitalistici avanzati.

L'evoluzione recente dell'economia meridionale pare, invece, aver seguito uno degli scenari ipotizzati anni addietro dall'economista statunitense Paul Krugman riguardo alle possibili conseguenze, a livello regionale, del processo di integrazione europeo. Precisamente, i vantaggi comparati detenuti dall'industria meridionale si sono progressivamente concentrati nei settori di scala; il suo livello di specializzazione si è quindi accresciuto. Nel 2005, ad esempio, la percentuale di vendite all'estero attribuibile ai settori di scala sul totale dell'export manifatturiero meridionale è risultata pari al 57%; nel 1997 era inferiore al 50%. La parte numericamente maggiore dell'industria meridionale, in assenza di vantaggi comparati sull'estero paragonabili a

quelli dei settori di scala, ha invece adottato una strategia volta a spostare rapidamente la produzione in base alle convenienze relative espresse, di volta in volta, dal mercato estero o da quello interno. Il sistema industriale meridionale, "flessibilizzando" la produzione, ha conseguito un saggio di crescita dell'*output* più elevato di quello riscontrato nel Centro-Nord, ma non in raffronto ai principali paesi europei. La controparte di questo fenomeno è rappresentata da imprese relativamente più povere, in media, di funzioni aziendali diverse dal *manufacturing*. Con riferimento al periodo esaminato, la conseguenza più evidente di ciò è rappresentata, a livello di intero sistema industriale, dall'incapacità di trasformare gli incrementi di prodotto, almeno in parte, in aumenti di produttività.

L'industria meridionale sembra, dunque, trovarsi in una situazione che potrebbe definirsi, mutuandola dalla macroeconomia, di "equilibrio (stabile) di sottoccupazione": da un lato, il sistema manifatturiero del Sud, facendo perno su vantaggi differenti da quelli tipici dell'area più sviluppata, è in grado di garantire una tenuta, sull'interno, della dinamica di prodotto, ma, dall'altro, manca un qualsiasi meccanismo in grado di avviare un processo duraturo di convergenza con i sistemi produttivi delle aree forti ed avanzate del Paese e del resto d'Europa.

Nel corso del 2006 è proseguita l'attività di aggiornamento e di analisi delle principali misure di incentivazione nazionale a favore dell'industria, degli interventi di politica regionale e degli strumenti "negoziali" di promozione delle attività produttive; e ciò sia per quanto riguarda l'analisi sistematica di provvedimenti normativi, che l'acquisizione e la valutazione dei dati sullo stato di attuazione a livello territoriale dei singoli interventi.

Per quanto riguarda le misure nazionali di politica industriale, hanno costituito oggetto di analisi nel Rapporto SVIMEZ 2006 una pluralità di interventi che sono stati raggruppati nelle seguenti tre tipologie di aiuti: interventi per la ricerca applicata e l'innovazione tecnologica; agevolazioni a favore delle PMI; interventi per la razionalizzazione di settore.

Un approfondimento è stato inoltre dedicato, in sede di *Rapporto*, alla fiscalità di "compensazione", conducendo una rassegna sull'uso della politica fiscale per finalità di sviluppo regionale nei Paesi dell'Unione europea. Si è, in particolare, analizzato il caso della Francia, dove significativo è l'uso della politica fiscale agevolata a favore delle

PMI e delle imprese in difficoltà; nelle "Zone franche urbane" (ZFU), localizzate nelle periferie depresse, sono infatti previste rilevanti esenzioni fiscali per le aziende che effettuano nuovi investimenti, o incrementano la base occupazionale.

Per quanto riguarda gli *interventi di politica regionale*, comprensivi degli strumenti in "forma negoziale", anche nel *Rapporto 2006*, come nelle due precedenti edizioni, si è proceduto ad una specifica "focalizzazione" sul ruolo che le diverse misure svolgono nella promozione dello sviluppo de "l'industria" del Sud; ciò appare necessario, in quanto la gran parte di tali strumenti – inclusi quelli inizialmente destinati all'industria, come la legge 488/1992 – agevolano oggi, ed in misura crescente, anche altri settori produttivi (turismo, commercio, alcuni comparti del settore delle costruzioni, industria energetica).

Nel 2005 – anno di riferimento dell'ultimo Rapporto SVIMEZ – la complessiva attività d'impegno delle misure d'incentivazione per "l'industria" delle aree sottoutilizzate del paese è stata caratterizzata da un forte rallentamento. Le agevolazioni della più importante fra di esse, vale a dire quelle previste dalla legge 488/1992, sono state sostanzialmente bloccate. In attesa del completamento delle disposizioni attuative della riforma, infatti, pressoché nulla è stata l'agevolazione dell'intervento a favore dell'industria e servizi. Il blocco delle agevolazioni avutosi nel 2005 si è esteso anche a tutta la prima metà del 2006; solo a partire da 1° giugno 2006 è stato infatti possibile presentare le domande per accedere ai nuovi bandi 2006. Per quanto riguarda gli incentivi per la ricerca e l'innovazione, l'attività di impegno della legge 488/1992 a favore della ricerca, è stata pressocchè nulla, in quanto l'intervento, in fase di esaurimento, è ormai abrogato. L'assenza di impegni nel 2005 si è registrata anche per i P.I.A. (Pacchetti integrati di agevolazione), soprattutto per la mancata predisposizione della seconda graduatoria della modalità d'intervento, relativa all'Innovazione. Il reperimento di ulteriori risorse rispetto a quelle inizialmente disponibili, in grado di poter soddisfare un maggior numero di domande, ha reso infatti necessario far slittare la graduatoria al 2006.

Quanto agli andamenti dei crediti d'imposta previsti dalla legge 388/2000 per gli investimenti industriali, essi sono risultati nel 2005 in calo nel Mezzogiorno, (-1,4%), a fronte di una forte crescita al Nord. I contratti di programma sono risultati gli unici

interventi ad aver registrato nell'anno una crescita nell'attività di impegno, in continuità con il positivo andamento che prosegue con particolare vigore dal 2000.

Alla legge 488/1992 è stato dedicato nell'anno un approfondimento, dal titolo Un bilancio della legge 488/1992 nel periodo 1996-2005 e alcune considerazioni sulla riforma e sul futuro dell'intervento, destinato al n.3-4/2006 della "Rivista economica del Mezzogiorno". Dall'analisi dei principali contributi della letteratura sugli effetti della legge 488/1992, è emerso come tale intervento sia stato generalmente ritenuto più efficiente rispetto agli interventi del passato, a motivo di una più elevata trasparenza nell'allocazione delle risorse, della certezza del procedimento amministrativo e, in particolare, della rapidità dei tempi di concessione e erogazione delle agevolazioni, eccessivamente dilatati soprattutto nell'ultima fase dell'intervento straordinario. Per quanto riguarda la valutazione sull'efficacia, sembra essere stata dimostrata una effettiva anche se parziale addizionalità degli investimenti agevolati da detta legge. I limiti principali dell'intervento sono però legati alla sua capacità di offrire un sostegno, sicuramente importante, ma "generico" a investimenti e occupazione, non sufficientemente orientato cioè al perseguimento di obiettivi specifici di mutamento strutturale dell'apparato produttivo. L'analisi sul complessivo periodo di operatività delle agevolazioni della legge 488/1992 a favore di "industria e servizi", in base ai dati disponibili più aggiornati relativi agli anni 1996-2005, ha infatti evidenziato come gli investimenti agevolati abbiano riguardato in misura decrescente tali settori, e al loro interno prevalentemente le attività tradizionali, le piccole imprese e le iniziative di minori dimensioni. L'intervento, inoltre, non ha orientato gli investimenti verso le aree territoriali in maggior ritardo, e debole è stato il suo ruolo nel favorire l'attrazione degli investimenti esteri.

La scadenza verificatasi, con la fine del 2006, del regime di aiuti previsto dalla legge 488/1992 – che per poter proseguire nel periodo di programmazione 2007-2013 deve essere autorizzato dalla Ue – rappresenta un'occasione per riflettere sul suo futuro. Si pone infatti la scelta se riproporre *sic et simpliciter* le agevolazioni della legge 488 anche per il nuovo periodo di programmazione 2007-2013, adeguandolo alla nuova disciplina per gli aiuti a finalità regionale, o modificarlo, prevedendo opportuni correttivi, o ancora abolirlo per introdurre un nuovo intervento.

L'importante è che alla fine di un eventuale processo di transizione si possa disporre di un intervento che sia, in primo luogo, espressione di una politica di promozione dello sviluppo industriale "specifica" per il Mezzogiorno, ossia differenziata rispetto alla politica nazionale, sia per intensità che per finalità. Esso dovrebbe, poi, essere non "generalizzato" ma "selettivo": un intervento, cioè, principalmente destinato all'industria e finalizzato, oltre che allo sviluppo, alla modifica di alcune caratteristiche strutturali dell'apparato produttivo meridionale, quali l'innalzamento delle dimensioni medie dell'impresa meridionale e del grado di apertura del sistema verso l'estero, del livello di innovazione degli investimenti, di un loro riposizionamento verso settori dinamici a livello della domanda mondiale e di un rafforzamento delle filiere produttive, da arricchire con l'ispessimento dei settori a più alta produttività relativa e intensità di ricerca e di taluni settori di cerniera tra l'industria e i suoi mercati (non solo quelli che vengono definiti come "servizi alle imprese", ma, ad esempio, anche la "logistica").

1.6. <u>Le ricerche sul lavoro e il capitale umano</u>

Il dato medio relativo al 2005 conferma, per il terzo anno consecutivo, una profonda divaricazione negli andamenti dell'occupazione tra Mezzogiorno e Centro-Nord, che in larga parte rispecchia e amplifica i divari nella dinamica produttiva. Il Mezzogiorno, dopo aver creato nel corso del triennio 2000-2002 di espansione dell'occupazione ben 350 mila posti di lavoro aggiuntivi, evidenzia nell'ultimo triennio difficoltà nel mantenere lo *stock* di occupazione creato nella fase precedente: tra il 2002 e il 2005 gli occupati calano di 69 mila unità. Va rilevato che nello stesso periodo nel Centro-Nord l'occupazione è aumentata di oltre 700 mila unità; tale dato, peraltro, risente con maggiore intensità dell'effetto nel 2004 e 2005 della regolarizzazione dei lavoratori immigrati. Il progressivo appesantimento della situazione del mercato del lavoro meridionale è confermato dalla sensibilmente ridotta propensione a partecipare al mercato del lavoro: la riduzione degli occupati si combina con una significativa contrazione delle persone in cerca di occupazione, determinando un calo di circa due punti nel tasso di attività.

I dati di occupazione relativi al 2005, se analizzati in riferimento ad un più ampio orizzonte temporale, pongono dunque in evidenza un approfondimento del divario nei tassi di occupazione tra Mezzogiorno e Centro-Nord, ed il contestuale permanere delle distanze dagli obiettivi di Lisbona, che il nostro Paese aveva assunto e che, si ricorda, prevedevano il conseguimento entro il 2010 di un tasso di occupazione complessivo del 70% e di un tasso di occupazione femminile al 60%. Occorre ad oggi prendere atto che per il nostro Paese è pressoché impossibile raggiungere, nei tempi dati, tali obiettivi. Basta misurare la distanza che ancora separa il Mezzogiorno da quei target per confermare tale pessimistica previsione. La quota di popolazione in età da lavoro occupata è infatti in linea con la media europea nel Centro-Nord (64%), ma inferiore di quasi 20 punti nel Mezzogiorno (45,8%). Se si considera il secondo dei target assunti dall'Ue a Lisbona (un tasso di occupazione femminile al 60%), la distanza del nostro Paese dal suo conseguimento assume dimensioni ancora maggiori: con un tasso nel 2005 pari al 45,3%, il gap da colmare è di 14,7 punti percentuali; il valore italiano è anche in questo caso condizionato dal valore assai modesto (30,1%) del Mezzogiorno, tra i più bassi nelle macro-aree europee. Di fronte a situazioni così differenti, nelle Linee introduttive al Rapporto 2006, la SVIMEZ ha rilanciato la necessità che anche per le politiche del lavoro e delle relazioni industriali si definiscano nuove regole in grado di favorire un maggior grado di adattabilità ai processi di sviluppo territoriale. In particolare si richiama la opportunità di sperimentare modalità con cui rendere compatibili i meccanismi regolativi centralizzati a tutela dei diritti generali dei lavoratori con strumenti di regolazione flessibile e a livello decentrato, che sostengano le imprese nel loro sforzo di competere sui mercati concorrenziali.

Nel corso dell'anno è continuato il lavoro di approfondimento sulla tematica della condizione dei giovani nel Mezzogiorno, dedicando particolare attenzione alla fase della transizione scuola-lavoro. I risultati di tale impegno di ricerca sono stati riportati prima in un apposito capitolo del Rapporto 2006 sull'economia del Mezzogiorno dal titolo "Giovani, sistema scolastico e mercato del lavoro" e poi nella relazione presentata dalla SVIMEZ in occasione della presentazione del volume "La Scuola nel Mezzogiorno, tra progressi e ritardi", curato dal Consigliere prof. Sergio Zoppi, con Luca Bianchi e Sandro Gattei, pubblicato nel dicembre 2005. Alla presentazione, che si è tenuta a Roma, il 18 settembre 2006, presso la Sala delle

Colonne di Palazzo Marini, sono intervenuti, oltre agli autori, il ministro del Lavoro Cesare Damiano; il sen. Rocco Buttiglione della Commissione Istruzione e Beni Culturali del Senato; l'on. Pietro Folena Presidente della Commissione Cultura della Camera Deputati; il prof. Mario Centorrino, dell'Università di Messina; Gaetano Pascarella, Sottosegretario al Ministero della Pubblica Istruzione.

Con la metà del 2006 è stata avviata l'iniziativa di ricerca sul tema "Inserimento professionale dei laureati del Mezzogiorno", che si è previsto di realizzare in collaborazione con il prof. Mariano D'Antonio. La ricerca ha lo scopo di accertare la propensione alla mobilità dei laureati meridionali sia nella fase di scelta della Facoltà universitaria in cui studiare, sia soprattutto nella fase di loro inserimento nel mercato del lavoro. La ricerca parte da un richiamo al contributo di Albert O. Hirschman Lealtà, defezione e protesta. Rimedi alla crisi delle imprese, dei partiti e dello Stato; le tre categorie concettuali in esso proposte sono utilizzate per indagare il comportamento dei laureati meridionali che scelgono la "defezione", cioè di allontanarsi dai luoghi di origine, non trovando l'occasione né confidando nella "protesta" e neppure nella "lealtà", e cioè nel conformarsi a comportamenti localmente vincenti. La ricerca è in una fase avanzata di realizzazione. Sono stati elaborati tutti i dati relativi ai files standard delle indagini campionarie dell'ISTAT a partire dal 1995, ed è ora in corso presso il Laboratorio Analisi Dati Elementari (ADELE) dell'ISTAT un approfondimento dell'analisi quantitativa dei dati rilevati nel corso delle indagini campionarie. E' questo un passaggio necessario per avere informazioni utili sulle caratteristiche di coloro che scelgono di abbandonare il Mezzogiorno già prima di avviare il loro corso di studi universitari; tali informazioni, infatti, non sono disponibili nei files standard diffusi dall'ISTAT.

1.7. Le ricerche di finanza pubblica

Nel 2006, sciolta l' *Alta Commissione di studio per la definizione dei meccanismi strutturali del "federalismo fiscale"*, del Ministero dell'Economia e delle Finanze, alle cui attività la SVIMEZ ha assicurato la propria collaborazione, l'impegno della Associazione è proseguito attraverso valutazioni e puntualizzazioni a partire dai risultati raggiunti in quella sede.

Sulla materia, è proseguito il lavoro di riordino dei contributi che la SVIMEZ ha offerto già a partire dai primi anni '90, con particolare riferimento alle questioni dell'assetto istituzionale nel nostro Paese. Attraverso di esso, con riferimento specifico ai contenuti del dibattito concernente l'attuazione del nuovo Titolo V della Costituzione italiana, sono stati in particolare messi a fuoco tre temi, che sono della maggiore importanza per le collettività che risiedono nel Mezzogiorno:

- la questione della sufficienza delle risorse rispetto alle funzioni pubbliche attribuite alle competenze degli Enti territoriali (art. 119, comma 4, della Costituzione); occorre, al riguardo, individuare specificamente le funzioni di cui si tratta, definirne il livello standard, porre a fronte di esso le risorse, che a loro volta andranno congiuntamente stabilite (con riferimento, ad esempio, al livello base delle aliquote dei tributi locali);
- la questione dell'autonomia finanziaria che, nel concreto, viene consentita alle comunità che risiedono nelle diverse zone d'Italia; essa dipende dalle specificazioni dei cespiti tributari assegnati agli Enti territoriali e dall'oggettività di sistemi perequativi che rinviano non tanto all'art. 119, comma 3, della Costituzione, quanto alla competenza generale ed esclusiva che è attribuita allo Stato nella materia della perequazione delle risorse finanziarie dall'art. 117, comma 2, lettera e); l'obiettivo è quello che cittadini su cui sia posta, in Enti a diversa capacità fiscale, una medesima pressione tributaria, fruiscano di un livello di servizi non troppo diverso;
- la questione, che è centrale per il Mezzogiorno, dell'attuazione dell'art. 119, comma 5, della Costituzione; si tratta di ottenere che, attraverso risorse aggiuntive, sia perseguita in concreto la finalità del riequilibrio tra le condizioni di vita dei cittadini nelle diverse zone d'Italia, come appunto è stabilito in detto articolo; il criterio dell'aggiuntività, che è espressamente richiamato nella norma, richiede che sia definito un (appropriato) livello di base, rispetto al quale questo carattere possa trovare riscontro; richiede cioè che l'art. 119, nel suo complesso, trovi adeguata attuazione.

Queste valutazioni della SVIMEZ sono state rappresentate nel corso del 2006 in numerose occasioni; in particolare, nel Seminario su "Federalismo ed attuazione dell'art. 119 della Costituzione" promosso dal CNEL il 20 settembre 2006, con gli interventi del Presidente dott. Nino Novacco e del Consigliere prof. Federico Pica; e, più di recente, nella Audizione del prof. Pica dell'11 dicembre 2006 presso le

Commissioni affari costituzionali del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati, nell'ambito della "Indagine conoscitiva sul Titolo V della Parte II della Costituzione".

Si segnalano, nella materia, oltre ai capitoli pertinenti del "Rapporto SVIMEZ 2006 sull'economia del Mezzogiorno" e del "Secondo Rapporto sull'economia e sulla società in Campania", realizzato dalla SVIMEZ, il saggio del Prof. F. Pica "L'ICI e il Mezzogiorno: pagare di più per avere di meno", in "Rivista economica del Mezzogiorno", n. 3-4/2006.

In materia di spesa per investimenti nel Mezzogiorno, ha costituito oggetto di particolare approfondimento la questione della quota di tale spesa che si è effettivamente localizzata nell'area rispetto a quella che dovrebbe localizzarsi in essa per il perseguimento dell'obiettivo di una riduzione del divario rispetto al Centro-Nord. Grazie all'utilizzo dei dati elaborati dal Dipartimento per le Politiche di Sviluppo, che ha fornito una valutazione sulla componente "ordinaria" della spesa in conto capitale realizzata nel Mezzogiorno, è stato possibile verificare che la quota di tale spesa non ha mai raggiunto, tra il 1998 e il 2003, il 30% del totale italiano, percentuale indicata come "obiettivo" nei documenti governativi: nel 2004 (ultimo anno per il quale si dispone di valutazioni) essa sarebbe stata pari al 26,1%.

Nella situazione descritta, la spesa "aggiuntiva" per le aree sottoutilizzate ha svolto di fatto la funzione di compensazione dell'insufficiente apporto della spesa ordinaria. Infatti, la spesa in conto capitale *complessiva* effettuata nel Mezzogiorno non solo si è mantenuta sempre al disotto dell'obiettivo programmatica del 45%, ma negli ultimi anni la sua incidenza sul totale si è andata riducendo fino ad approssimare nel 2004 (36,8%) il peso del Mezzogiorno in termini di popolazione (36,2%).

Come è stato in più occasioni sottolineato dal Presidente della SVIMEZ, Nino Novacco, si tratta di una situazione di grave squilibrio, confermata dal fatto che il peso naturale del Mezzogiorno (come media tra la quota della popolazione e quella del territorio) è statisticamente pari al 38,5%. Con riferimento alla spesa ordinaria – finalizzata alla formazione di capitale in funzione delle esigenze della popolazione e del territorio – la quota «minima» da destinare al Mezzogiorno, per far fronte alle esigenze normali dell'area, dovrebbe quindi essere non inferiore a tale 38,5%. Per l'effettivo perseguimento di una riduzione del divario strutturale tra la macro-area debole e quella

avanzata e forte del Paese – ha sostenuto il dott. Novacco – a questa spesa pubblica ordinaria in conto capitale si dovrebbe perciò accompagnare un adeguato ammontare di spesa aggiuntiva finalizzata allo sviluppo che ne costituisca un multiplo, da definire nella sua entità e misura in funzione dei tempi entro i quali si ritenga doveroso e possibile ottenere un qualche ragionevole risultato di coesione nazionale.

In materia di assegnazione di risorse per le aree *deboli*, anche nel 2006, com'è divenuta ormai consuetudine, particolare attenzione è stata rivolta all'esame della legge Finanziaria, con approfondimenti ulteriori, rispetto alle analisi condotte negli anni precedenti, che hanno consentito di far emergere aspetti di particolare criticità. I risultati di tali valutazioni sono stati esposti un una nota dal titolo "*Le risorse per le aree sottoutilizzate nella Finanziaria per il 2007*", oggetto di ampia diffusione alla stampa. La manovra di bilancio per il 2007 ha confermato, da una parte, la tendenza alla riduzione degli stanziamenti previsti nell'anno di riferimento della Finanziaria rispetto a quelli dell'anno precedente, dall'altra, la tendenza a disporre rifinanziamenti cospicui per gli anni successivi. Gli stanziamenti per il 2007, infatti, sono pari, secondo la ricostruzione effettuata dalla SVIMEZ, a 8.740 milioni di euro rispetto ai 10.125 milioni del 2006. L'incidenza sul PIL continua a scendere portandosi allo 0,58% rispetto allo 0,71% del 2006, percentuali che si confrontano con quelle, leggermente superiori all'1%, registrate nel 2000 e nel 2001.

Quanto al rifinanziamento del "Fondo per le aree sottoutilizzate", esso ammonta a 64 miliardi di euro dei quali 59 riguardano gli anni dal 2010 al 2015 ed hanno la funzione di predisporre le risorse per la copertura del finanziamento degli interventi di politica regionale nazionale relativi al periodo di programmazione 2007-2013 cui si riferisce il *Quadro Strategico Nazionale* per la politica di coesione. Si tratta di un ammontare notevolmente più elevato rispetto ai rifinanziamenti disposti dalle precedenti Finanziarie, anche a causa del periodo più lungo cui esso si riferisce. Al riguardo, è altresì da ricordare che le somme appostate in anni successivi a quello iniziale hanno solo valore indicativo in quanto diventano certe e disponibili solo se confermate nelle Finanziarie di riferimento. Una novità introdotta dalla Finanziaria per il 2007 – e che può essere forse salutata come il ritorno ad un approccio di politica economica non "di breve", quale fu quello per molti anni seguito dall' intervento pubblico "straordinario" avviato nel 1950 – è costituita dalla possibilità di impegnare sin dal 2007 l'intero

importo del rifinanziamento. Si tratta tuttavia di una scommessa su una capacità programmatoria e progettuale, ancora da costruire. Infatti, analizzando i dati del bilancio consuntivo dello Stato al 31 dicembre 2005 è risultato che ben il 60% delle risorse del FAS in tale anno non sono state assegnate dal CIPE, che dovrebbe decidere al riguardo sulla base della effettiva possibilità di utilizzazione da parte delle amministrazioni responsabili degli interventi. L'elevato ammontare di risorse non utilizzato, nonché la riduzione dei pagamenti per interventi nelle aree sottoutilizzate nel 2004 e nel 2005, fanno propendere per l'esistenza di difficoltà nell'utilizzo delle risorse. Vi è da chiedersi quanto gli andamenti descritti siano stati influenzati dalla scelta di spostare la politica per le aree sottoutilizzate dagli incentivi, che impegnavano rilevanti risorse in misure a concessione automatica, alle infrastrutture che, come noto, hanno tempi di realizzazione molto più lunghi; in sostanza, quanto abbiano inciso le difficoltà a portare avanti tale politica sulla base delle capacità delle amministrazioni di programmare e progettare interventi di miglioramento del contesto.

1.8. Le ricerche giuridico-legislative

E' proseguita nel 2006 l'attività insieme di documentazione e di valutazione critica della normativa relativa agli interventi a favore delle aree italiane c.d. "sottoutilizzate", nonchè agli altri interventi nazionali e comunitari aventi rilevanza in materia di politica di sviluppo. I risultati di tale impegno sono confluiti, come di consueto, nella trimestrale "Rivista giuridica del Mezzogiorno".

In tale nostra *Rivista* è proseguito, nel corso dell'anno, l'approfondimento di tematiche particolarmente rilevanti per la politica di sviluppo. Tra esse, si segnalano il federalismo fiscale e i suoi riflessi sulla politica di coesione economico-sociale; l'armonizzazione dei bilanci pubblici e l'autonomia contabile delle aree regionali con divari di sviluppo economico; l'esperienza della programmazione, della contrattazione e della concertazione nel contesto della società italiana, in rapporto alla ripresa dello sviluppo delle aree svantaggiate del Paese. Con riferimento a tali temi, sono stati pubblicati sulla *Rivista* alcuni importanti contributi, tra cui il saggio di Enrico Buglione, "Per un federalismo sostenibile" (RgM, n. 2-3/2006), che verte sul sistema di finanziamento delle regioni e, più in generale, degli enti territoriali. In esso vengono

illustrate alcune proposte che - rispettando i contenuti sostanziali del vigente art. 119 Cost. - potrebbero contribuire a risolvere alcuni problemi aperti, favorendo altresì la sostenibilità per il Paese del decentramento di funzioni già realizzato e di quello, ancora da sviluppare, in attuazione del vigente Titolo V Cost.. Le linee di azione indicate mirano, in particolare, a migliorare la capacità di autofinanziamento, anche per favorire il rispetto del Patto di stabilità interno; a promuovere, a partire dalle assegnazioni del Fondo perequativo, un uso efficiente ed efficace delle risorse trasferite dallo Stato; a valorizzare l'autonomia di gestione del bilancio, per sfruttare al meglio i vantaggi della riforma in senso federale e ottenere, dagli enti territoriali, un contributo più fattivo al risanamento della finanza pubblica; più in generale, a rafforzare l'accountability degli enti territoriali nei confronti non solo delle collettività amministrate, ma anche del Paese.

Alla tematica del federalismo fiscale e a quella del coordinamento della finanza pubblica, in particolare a seguito della riforma del Titolo V Cost. e dell'evoluzione verso un modello organizzativo della P.A. articolato su più livelli caratterizzati da accentuata autonomia finanziaria, si collega il saggio di Paolo De Joanna e Luca Rizzuto, "Armonizzazione dei bilanci pubblici e autonomia contabile delle aree regionali con divari di sviluppo economico", pubblicato nel n. 4/2006 della Rivista giuridica. L'analisi sottolinea la necessità di assicurare la raccordabilità dei bilanci di tutti gli enti pubblici e un agevole passaggio dai dati di cassa a quelli di competenza economica, salvaguardando però l'autonomia dei singoli enti e valorizzando, anche a livello di rappresentazione contabile, le specificità di ciascuna realtà territoriale. Il lavoro evidenzia altresì come, in relazione alle aree sottoutilizzate, non siano stati finora definiti particolari strumenti, anche contabili, volti a coniugare l'autonomia riconosciuta alle diverse realtà territoriali con le particolari esigenze di sviluppo tipiche delle Regioni del Mezzogiorno. Diviene quindi necessario prestare massima attenzione all'armonizzazione, non in termini di uniformità, ma di raccordabilità e di facilità di consolidamento, prevedendo griglie di classificazione contabile specifiche per le aree svantaggiate.

Nel quadro delle problematiche affrontate in corso d'anno, si colloca anche l'analisi del Prof. Manin Carabba, dal titolo "Forze sociali e spazio pubblico nella dimensione nazionale ed europea. Contrattazione, concertazione e programmazione

alla prova della società italiana", apparsa sul n. 4/2006 della Rivista giuridica. Il saggio distingue alcuni modelli caratterizzanti diverse fasi della vicenda della governance economica in Italia e sottolinea come l'utilizzo della concertazione e della programmazione debba fronteggiare, nel contesto dell'economia globale, il problema della ripresa dello sviluppo, contrastando il declino strutturale dell'economia italiana e riprendendo il percorso del risanamento della finanza pubblica. Uno dei temi di fondo è come costruire un nuovo ciclo di programmazione e concertazione "dentro il mercato", cercando di conciliare gli obiettivi di liberalizzazione con una razionalizzazione non chiusa, affidata a politiche pubbliche attive e ad una vasta area di "accordo", tali da non contraddire la scelta per la concorrenza e il mercato e quella dell'inserimento, in una economia aperta, della nostra ripresa.

Nel 2006, la riflessione giuridica della SVIMEZ si è concentrata anche su altri importanti temi, quali la sussidiarietà e gli aiuti di Stato alle imprese; la programmazione degli interventi di politica regionale per il periodo 2007-2013; la programmazione negoziata; la geografia delle società e degli enti di promozione e sviluppo in Italia, nel contesto della semplificazione amministrativa; gli investimenti nel settore infrastrutturale e la loro verifica economico-finanziaria. In ciascuna analisi, particolare riguardo è riservato ai problemi della vasta area territoriale del Paese caratterizzata da gravi ritardi sia economici che sociali.

E' in fase di ultimazione la preparazione del volume di Adriana Di Stefano, "L'amministrazione per lo sviluppo fra diritto comunitario e diritto interno". Il lavoro analizza la programmazione e l'attuazione degli interventi di sostegno allo sviluppo, cofinanziati dalla Comunità, con particolare riferimento al problema della individuazione del loro regime giuridico, tenendo conto della riforma dei Regolamenti dei Fondi strutturali comunitari nonché della Costituzione per l'Europa.

E' stato promosso il conferimento di una "Borsa di studio per ricerche meridionalistiche di carattere giuridico-istituzionale", intitolata a Massimo Annesi, già Presidente della SVIMEZ, nonché fondatore e primo direttore della "Rivista giuridica del Mezzogiorno", scomparso il 2 marzo 2005. La Borsa di studio, sarà assegnata ad uno o più ricercatori e studiosi interessati a un programma di studi avente ad oggetto temi meridionalistici riconducibili agli interessi giuridico-istituzionali di Massimo Annesi. Il lavoro frutto del progetto di ricerca potrà essere successivamente pubblicato

sulla nostra "Rivista giuridica", o altrove. La Giuria per l'esame dei programmi di studio partecipanti alla Borsa di studio sarà composta da: prof. Sabino Cassese, presidente (in rappresentanza della famiglia Annesi); dott. Nino Novacco, presidente della SVIMEZ; dott. Gian Paolo Manzella e prof. Rosario Sapienza, membri della redazione della "Rivista giuridica del Mezzogiorno"; prof. Manin Carabba, coordinatore, l'attuale direttore della "Rivista giuridica".

1.9. <u>Rapporti di collaborazione, pubblicazioni ed interventi, come strumenti di</u> "comunicazione" <u>delle attività SVIMEZ</u>

A. Collaborazioni offerte e ricevute, e rapporti intrattenuti

Nel corso del 2006 le istituzioni, le imprese, gli enti e le testate giornalistiche e radiotelevisive con i quali la SVIMEZ ha avuto contatti o intrattenuto rapporti di collaborazione sono principalmente stati: Senato della Repubblica; Camera dei Deputati; Ministero delle Attività Produttive; Ministero dell'Economia e delle Finanze; Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione del MEF; Dipartimento per le Politiche Fiscali del MEF; Dipartimento per lo sviluppo delle economie territoriali della Presidenza del Consiglio; Comitato per il coordinamento delle iniziative per l'occupazione della Presidenza del Consiglio; Regione Campania; Regione Valle d'Aosta; Ambasciata della Repubblica Federale di Germania; Stato federale di Sassonia; Fondo Monetario Internazionale; Banca Europea per gli Investimenti; Banca d'Italia; Sanpaolo-Banco di Napoli; Mediocredito Centrale; Capitalia; Sviluppo Italia; Confindustria; European Policies Research Centre dell'Università di Strathclyde; Link Campus dell'University of Malta; Università La Sapienza di Roma; Università degli Studi "Federico II" di Napoli; Università della Calabria; London School of economics; AREL; LUISS; SIOI; Università di Roma "Tor Vergata"; Università "Roma 3"; ENIT-Ente Nazionale Italiano per il Turismo; CENSIS; ANIMI; Associazione Rossi-Doria; Centro Studi dell'Unione Industriali di Napoli; CEI-Conferenza Episcopale Italiana; Ufficio Studi CISL; FIOM-CGIL; ISFOL; CNEL; EURISPES; FORMEZ; ISCONA; ICE; IPI; SOGESID; Corte dei Conti; Fondazione IRI; IRPET; INAIL; Istituto Luigi Sturzo, ISAE; ISTAT; Fondazione Angelo Curella; Fondazione Treccani -

Enciclopedia Italiana; RADIO1-RAI; Tele PA – RAI Utile; Radioradicale; Radio Repubblica; ADN-KRONOS - Labitalia.com; Agenzia Guida Viaggi; "Conquiste del Lavoro"; "Corriere del Mezzogiorno"; "Corriere Economia" del "Corriere del Mezzogiorno"; "Europa"; "Finanza e Mercati"; "Formiche"; "Guida Monaci"; "Il Denaro"; "Il Giornale di Sicilia"; "Il Manifesto"; "Il Mattino"; "Il Mondo"; "Il Riformista"; "Il Sole-24 Ore"; "La Civiltà Cattolica"; "La Gazzetta dell'Economia"; "La Tribune"; "Liberation"; "L'Unità"; "Metro"; "Panorama"; "Panorama Economy"; "The Economist".

In numerose occasioni sono stati forniti ad enti e istituzioni nazionali e internazionali servizi di documentazione. In particolare, alla Banca d'Italia sono state fornite le stime del conto economico delle risorse e degli impieghi interni del Mezzogiorno e del Centro-Nord, e del Prodotto interno lordo delle 20 regioni italiane per il periodo 2000-2005, da essa utilizzate nell'ambito della redazione delle "Note sull'economia" delle varie regioni italiane e per la redazione del paragrafo su "La congiuntura e le politiche economiche regionali" della Relazione annuale del Governatore tenuta il 31 maggio 2006.

Analoghe stime 2000-2005, ed altre, sono state fornite:

- al Dipartimento per le Politiche di Sviluppo e Coesione del Ministero dell'Economia e Finanze, con riferimento ai conti economici Mezzogiorno-Centro-Nord e al valore aggiunto e alle unità di lavoro nei principali settori dell'economia per le 20 regioni italiane;
- all'Ufficio studi della Confindustria e alla Fondazione Treccani Enciclopedia italiana, per il periodo 1995-2005.

Alla Regione Valle d'Aosta – Assessorato Bilancio e Programmazione, sono stati forniti i dati sull'economia della regione per il periodo 1980-2005.

A partire dal settembre del 2006, si è instaurato un rapporto di collaborazione tra la SVIMEZ e gli uffici del Vice Ministro allo Sviluppo Economico on. Sergio D'Antoni, responsabile del coordinamento delle politiche per il Mezzogiorno. Nell'ambito di tale collaborazione sono state fornite note tecniche sulla politica industriale, sul quadro finanziario delle politiche per il Mezzogiorno definito dalla Legge Finanziaria 2007, sulle previsioni di andamento economico del Mezzogiorno nel 2007.