

di nuove dotazioni ma anche con il completamento e il rafforzamento della connessione tra le dotazioni già esistenti, in diversi casi tutt'altro che irrilevanti, costituisce un obiettivo centrale per incrementare la competitività e la crescita dei territori.

Il ruolo centrale che un adeguata dotazione di reti infrastrutturali di trasporto può svolgere nella politica di sviluppo e di superamento del divario non ha tuttavia trovato, nel corso degli ultimi decenni, una corrispondente attenzione nelle scelte concrete di politica economica.

Il mancato completamento delle reti infrastrutturali del Mezzogiorno è tanto più preoccupante se inserita in un quadro di generale ritardo dell'Italia rispetto agli altri paesi membri dell'Ue.

Quanto *all'integrazione logistica per lo sviluppo del Mezzogiorno* è da rilevare come negli scambi mercantili tra i Paesi europei e il *Far East*, il Mezzogiorno, grazie alla sua posizione geografica, superata l'attuale fase recessiva mondiale, continuerà a conservare un vantaggio competitivo che altre porte di accesso ai mercati europei difficilmente potranno contendere. Le azioni da porre in essere per sfruttare questo vantaggio dovrebbero coinvolgere non solo il territorio meridionale, ma l'intero Paese ed il suo assetto economico e infrastrutturale. Emerge, in particolare, per il Mezzogiorno la necessità di favorire lo sviluppo dell'alta capacità e alta velocità (AC/AV) ferroviaria, e, in questo contesto, l'urgenza della realizzazione delle grandi reti di comunicazione con il Centro Europa: il corridoio I (Berlino – Palermo) e il Corridoio VIII (Bari e altri porti del Sud – Paesi balcanici). La realizzazione del Corridoio I contribuirebbe, almeno per la parte meridionale del tragitto, ad estendere la rete AV/AC da Salerno sino a Palermo rimuovendo quelle strozzature nella rete ferroviaria che impediscono ora il transito "normale" di *container High Cube* (lo standard ora prevalente nel commercio marittimo) da e per il Porto di Gioia Tauro.

In un quadro ancora complessivamente improntato per il Mezzogiorno, come appena richiamato, ad una sostanziale debolezza nella dotazione di infrastrutture logistiche, è peraltro d'obbligo sottolineare l'importanza che per l'area assume la presenza di alcuni centri logistici di elevata eccellenza, a scala europea e non solo nazionale. È il caso, tra i porti, di Gioia Tauro che, da porto *Hub container di transhipment*, contende con successo il primato dei traffici marittimi containerizzati ai porti spagnoli di Algeiras e Valencia.

Tra gli interporti, uno specifico Focus è stato dedicato *nel Rapporto SVIMEZ 2009* al Distretto di Nola che sorge nelle vicinanze della più grande realtà metropolitana del Sud, Napoli e in prossimità dei grandi assi viari (autostrada e direttrice ferrovia principale tirrenica) che collegano il Nord Europa con il Mezzogiorno e il Mediterraneo; esso è in posizione baricentrica nel corridoio trasversale tra le regioni tirreniche e quelle adriatiche ed è pienamente integrato con i principali porti del Mezzogiorno. Sono attivi, infatti, servizi quotidiani di trasporto ferroviario e navette su gomma che lo collegano con Napoli, Salerno, Gioia Tauro, Taranto e Bari.

– La Consulta del Mezzogiorno insediatasi presso il CNEL a partire dal marzo 2009 ha deciso di avvalersi della SVIMEZ, per alimentare con materiale di carattere statistico ed economico elaborato *ad hoc* le proprie attività. Le linee di attività che sono state oggetto dell'accordo di collaborazione contribuiscono alla costruzione presso la Consulta di una sorta di Osservatorio aggiornato sulle dinamiche territoriali dello sviluppo. Una prima linea di attività ha avuto ad oggetto la predisposizione di set statistici periodici per tutte le regioni meridionali, contenenti le informazioni più aggiornate (contabilità regionale, mercato del lavoro, export, vendite, finanza pubblica e locale), che potrebbero costituire il primo nucleo di un *data base* da mettere a disposizione sul sito del CNEL. Una seconda linea di attività ha avuto ad oggetto la predisposizione di note di analisi economica su tematiche specifiche emerse dalla realtà economica nazionale e territoriale e sollecitate dalla Consulta per il Mezzogiorno del CNEL. Nel corso di un seminario svoltosi presso il CNEL il 12 novembre 2009 sono stati presentati i dossier economico-statistici regionali aggiornati al primo semestre 2009 e una nota su *“Situazione e prospettive del Mezzogiorno nella crisi”*.

1.3. *Le ricerche di econometria*

Nel corso del 2009 è stata avviato un riesame critico approfondito del modello econometrico bi-regionale della SVIMEZ (NMODS). Il riesame del modello riguarda, oltre la determinazione delle relazioni economiche all'interno dei sistemi economici del

Nord e del Sud del Paese, l'inserimento nella struttura del modello di variabili fiscali necessarie per poter procedere a valutazioni d'impatto sull'economia delle due macro-aree delle misure di politica economica adottate dal Governo.

Il riesame e la revisione della struttura del modello si basa su una procedura di aggregazione territoriale dal basso (*bottom-up*) e la determinazione delle principali relazioni economiche che governano i sistemi economici del Centro-Nord e del Mezzogiorno si basa su di un sistema di funzioni uniequazionali, composto di sei blocchi riferiti al settore reale dell'economia: a) prezzi, salari e margini; b) offerta (valore aggiunto per macrobranche); c) domanda interna (consumi per funzione e investimenti); d) commercio estero; e) mercato del lavoro; f) mercato monetario (tassi sui prestiti a breve). Su questa struttura si sta applicando una procedura che consente l'inserimento delle variabili fiscali nelle equazioni del settore reale di pertinenza. Si tratta di variabili che compongono il sistema dei Conti delle Amministrazioni Pubbliche Regionali.

Prosegue, inoltre, il lavoro di integrazione tra il modello bi-regionale della SVIMEZ (NMODS) ed il modello *Input/Output* multiregionale dell'IRPET. In particolare, è in corso di sviluppo una metodologia che permette di "tradurre" i risultati prodotti da NMODS, in base alla classificazione economica per macro-variabili (prezzi, consumi, investimenti, ecc.), secondo lo schema tipico dell'analisi I/O:

1) *RELAZIONI*, a) Scambi bilaterali (vendita di un bene o servizio in cambio di un prezzo), b) scambi unilaterali (pagare un'imposta);

2) *COMPONENTI*, c) Settori istituzionali (famiglie, imprese), d) branche di attività (17);

3) *FINALITÀ*, e) uso finale (consumo), f) uso intermedio (acquisto di materie prime), g) redistribuzione (imposte, pensioni).

Una seconda linea di ricerca, sviluppata sempre nell'ambito della collaborazione SVIMEZ-IRPET, riguarda l'integrazione del modello della SVIMEZ (NMODS) con il modello di microsimulazione (MicroReg) dell'IRPET. Quest'ultimo utilizza le informazioni sulle caratteristiche degli individui e sul reddito netto rilevato dal campione di microdati delle famiglie italiane EUSILC (*Statistics on Income and Living Conditions*) dell'Istat. Il modello consente, ad un primo livello, l'analisi nazionale e regionale della distribuzione individuale e familiare del carico fiscale e dei benefici

della spesa e - ad un secondo livello- la valutazione dell'impatto di eventuali riforme di natura marginale (modifiche di specifiche detrazioni o deduzioni) o più strutturale (cambiamenti nel sistema delle detrazioni e delle aliquote, come anche dei trasferimenti monetari). Questa linea di analisi appare rivestire, com'è evidente, particolare rilievo alla luce dei cambiamenti ipotizzati nell'assetto istituzionale del Paese, specie con riguardo alle diverse ipotesi di "Federalismo Fiscale" in discussione.

Nel corso del 2009 è proseguito il lavoro di redazione della monografia che ha per oggetto l'esplicitazione, in forma scientifica, delle principali equazioni e dei nessi causali presenti nel modello econometrico bi-regionale della SVIMEZ (NMODS).

In tale ambito, è stato ultimato il Cap. I (prezzi, salari, margini) che ha permesso di evidenziare alcune differenze strutturali di un certo rilievo tra le due macro-aree. In estrema sintesi, è emerso che nel Sud, con riferimento ai prezzi industriali, i coefficienti relativi ai costi variabili sono tutti più alti rispetto a quelli del Centro-Nord. La possibilità, da parte delle imprese meridionali, di traslare sui prezzi incrementi nei costi variabili in misura superiore rispetto a quanto avviene nel Centro-Nord dipende, in primo luogo, dal vincolo relativamente minore esercitato dalla concorrenza estera. Ma questo non implica l'ottenimento di un profitto maggiore a causa di un'incidenza degli ammortamenti, sul valore aggiunto meridionale, relativamente maggiore. Di conseguenza, il margine operativo al netto degli ammortamenti è di entità comparativamente minore nel Mezzogiorno. La scala di attività relativamente minore delle imprese meridionali è tale da annullare, in termini di profittabilità, il potenziale vantaggio associato ad un *mark-up* maggiore.

1.4. *Le ricerche di economia e politica industriale*

Per quanto riguarda le ricerche relative al settore industriale, particolare attenzione è stata dedicata nelle analisi della SVIMEZ alle questioni relative all'evoluzione e alle determinanti strutturali della capacità competitiva del sistema meridionale. In tale ambito, nel *Rapporto SVIMEZ 2009* un approfondimento è stato effettuato sulla base dei dati della *Decima Indagine sulle imprese manifatturiere*

italiane, svolta con cadenza triennale da Unicredit. Tale Indagine permette di analizzare le informazioni contabili dello stato patrimoniale e del conto profitto e perdite relative al triennio 2004-2006 delle imprese meridionali in confronto a quelle nel resto del Paese. L'evoluzione dei più importanti indicatori di redditività nella media del periodo 2004-2006 mostrano, rispetto al triennio precedente (2001-2003), sintomi di peggioramento degli indicatori di profittabilità (ROE e ROI) per il totale delle imprese campionarie meridionali. Mentre in miglioramento risultano alcuni indicatori relativi alle imprese più piccole (11-50 addetti) del Sud. L'analisi condotta - poi ripresa e approfondita sul numero 4/2009 della "Rivista Economica del Mezzogiorno" in un articolo di Cristiana Donati e Domenico Sarno dal titolo "Competitività e performance delle PMI meridionali nella prima metà del decennio" - conferma il ruolo cruciale rivestito dal contenimento del costo del lavoro nel determinare la *performance* delle imprese con meno di 50 addetti, mentre i segnali, di per sé positivi, osservati con riferimento ad altri indicatori - su tutti, quelli relativi all'attività di investimento - appaiono complessivamente esigui per valutare se una parte di queste aziende stia provando ad introdurre, anche nel Mezzogiorno, gli adeguamenti competitivi necessari per fronteggiare durevolmente il nuovo contesto competitivo. Il contenimento della dinamica del costo del lavoro nasconde anche un maggiore utilizzo di lavoro irregolare e conferma come al Sud sia presente una profonda commistione tra imprese regolari e l'economia sommersa.

Sempre nel *Rapporto SVIMEZ 2009* è stata analizzata la collocazione del Mezzogiorno nell'economia internazionale, adoperando tutte i principali indicatori disponibili. Il contributo del Mezzogiorno alle esportazioni italiane è appena del 12% per le merci e del 7% per i servizi, rivelando che la quota di produzione destinata direttamente ai mercati esteri è inferiore alla metà della media nazionale. Lo svantaggio comparato nei servizi rispetto alle merci si manifesta malgrado il grande potenziale di attrazione turistica del Mezzogiorno, e documenta lo scarso sviluppo dei settori di terziario avanzato più orientati ai mercati esteri. Ancora più bassa (3%) è la quota del Mezzogiorno sulle partecipazioni italiane in imprese estere, misurata in termini di addetti (c.d. *internazionalizzazione attiva*). Anche la capacità del sistema economico meridionale di attirare l'interesse delle multinazionali straniere (c.d. *internazionalizzazione passiva*) risulta largamente al di sotto di quanto avviene nel resto

del Paese, che pure, nel confronto internazionale, si caratterizza per un'attrattività notoriamente modesta. Lo si desume in modo evidente dalla quota della ripartizione meridionale sugli addetti nelle partecipate estere in Italia (5,5%), molto inferiore alle dimensioni economiche dell'area. Il divario appare più contenuto considerando il numero degli stabilimenti di imprese a partecipazione estera collocati nel Mezzogiorno (14% del totale nazionale), il che comunque rivela la tendenza delle multinazionali presenti in Italia a collocare in altre regioni la sede centrale delle loro attività.

Il coinvolgimento delle imprese meridionali in reti trans-nazionali appare quindi complessivamente modesto. Inoltre, esso avviene prevalentemente tramite lo svolgimento, parziale o completo, di processi produttivi, essenzialmente concentrati sul *manufacturing*, controllati dall'esterno dell'area stessa. Uno dei pochi indicatori nei quali lo svantaggio relativo del Sud è meno accentuato riguarda, infatti, i traffici di perfezionamento attivo (importazioni temporanee di merci e successive ri-esportazioni), con il 17% sul totale nazionale, quota di gran lunga più elevata rispetto alle altre forme di internazionalizzazione precedentemente richiamate.

— Nel corso del 2009 è proseguita l'attività di aggiornamento e di analisi delle principali misure d'incentivazione nazionale a favore dell'industria, degli interventi di politica regionale e degli strumenti di promozione delle attività produttive "in forma negoziale"; e ciò sia per quanto riguarda la raccolta sistematica di provvedimenti normativi, che l'acquisizione e la valutazione dei dati sullo stato di attuazione a livello territoriale dei singoli interventi.

Nel *Rapporto SVIMEZ 2009*, in un capitolo dedicato alle "Politiche per l'industria", si è riproposta l'analisi per obiettivo delle misure agevolative, che ha avuto per oggetto, diversamente dall'anno precedente, non più la totalità degli interventi, ma solo quelli nazionali – di competenza cioè delle Amministrazioni centrali – per la mancanza di dati disponibili sugli interventi conferiti alle Regioni e messi in campo da queste ultime attraverso i DOCUP e i POR. L'analisi condotta nel *Rapporto* ha messo in evidenza come nel 2007 (ultimo anno per il quale si dispone di informazioni sistematiche) si sia registrato in Italia un crollo sia del numero delle domande (-75,7%), sia degli importi delle agevolazioni nazionali concesse (-77,6%), ma con una riduzione di queste ultime molto più intensa nel Mezzogiorno (-86,5% rispetto all'anno

precedente) che nel Centro-Nord (-27%). Tale circostanza è, in gran parte, riconducibile al sostanziale azzeramento delle agevolazioni destinate alla riduzione degli squilibri territoriali, usufruite per circa il 90% dalle imprese meridionali.

Un particolare approfondimento, in sede di *Rapporto*, è stato dedicato – in uno specifico “Focus” – alla politica per la ricerca e l’innovazione. L’analisi ha preso in considerazione i principali indicatori utilizzati per valutare il grado di sviluppo delle attività di R&S, gli interventi di incentivazione sia nazionali che regionali e le politiche per la ricerca e l’innovazione del nuovo ciclo di programmazione 2007-2013. Ne sono emersi una ulteriore conferma del grave ritardo del Sud e dell’Italia in generale rispetto agli altri principali paesi industrializzati, e l’indicazione di una brusca interruzione nel 2008 della crescita che, a partire dai primi anni duemila, aveva caratterizzato anche nel Mezzogiorno le agevolazioni concesse per la ricerca e lo sviluppo. Quest’ultima circostanza è in gran parte imputabile al basso accesso del Sud ai nuovi *crediti d’imposta per la ricerca* e al *Progetto di innovazione industriale “Mobilità sostenibile”*, divenuti entrambi operativi nel 2008. Le imprese del Sud sono riuscite, infatti, a catturare solamente una quota residuale delle nuove risorse, non riuscendo ad esprimere una domanda paragonabile a quella manifestata dalle imprese più mature del resto d’Italia.

Ricerca e sviluppo tecnologico sono stati oggetto di analisi anche in un capitolo del già citato *“Primo rapporto sull’economia e la società in Calabria”*, realizzato dalla SVIMEZ nell’ambito della Convenzione con la Regione Calabria e presentato a Catanzaro il 28 maggio 2009. Un deciso rafforzamento di tali attività, la cui scarsa diffusione è per lo più determinata dalle caratteristiche strutturali delle imprese calabresi, viene indicato come condizione essenziale per l’innalzamento dei livelli di competitività e per la crescita dell’intero sistema economico regionale. Si sottolinea la necessità di fornire un sostegno alle imprese calabresi, mettendo in campo politiche “attive”, che non si limitino cioè ad incontrare la “domanda” di ricerca e innovazione, ma la facciano emergere, favorendo la crescita qualitativa delle piccole imprese, che tocchi anche aspetti relativi alle capacità organizzative, manageriali e di allestimento di progetti di investimento complessi.

La necessità di agire sulle attività di ricerca, sviluppo e innovazione tecnologica, oltre che di favorire un maggior grado di internazionalizzazione della regione, è stata

ribadita nell'Intervento del Direttore Padovani, dal titolo *L'internazionalizzazione e la R&S per il rilancio dell'industria*, al Convegno "Fare impresa nel Mezzogiorno. Il caso Calabria", organizzato da Mesogea e da Confindustria Giovani Imprenditori a Lametia Terme l'11 dicembre 2009. Si è sottolineato, in particolare, come il rafforzamento delle attività di ricerca e innovazione sia importante non solo per sostenere competitività e crescita economica della regione ma anche per mettere a disposizione del sistema produttivo il qualificato capitale umano formato dalle Università calabresi. Di indubbia importanza vengono pertanto ritenuti l'innalzamento delle risorse per il nuovo ciclo di programmazione 2007-2013, rispetto a quelle del precedente periodo 2000-2006, stanziato dalla Regione a favore delle attività di R&S e la principale linea di intervento, costituita dalla creazione di una rete di *Poli di innovazione*.

Nel *Rapporto 2009* – sempre nel capitolo dedicato alle *Politiche per l'industria* – è stata condotta un'analisi relativa agli interventi di politica regionale, comprensivi anche degli strumenti in "forma negoziale". In tale sede, si è evidenziato come nel 2008 si sia manifestata in tutta la sua evidenza una crisi, iniziata a partire dal 2007, degli interventi di incentivazione della politica regionale per lo sviluppo dell'industria del Sud. Innanzitutto, alcuni di essi sono venuti meno. La legge 488/1992 e gli interventi per la ricerca e l'innovazione che ad essa si riconducevano (i "Pacchetti integrati di agevolazioni") sono stati definitivamente archiviati, e al loro posto non è stata prevista alcuna altra misura che - sia per finalità, sia per entità di risorse pubbliche da destinarvi - potesse essere paragonabile. La crisi degli interventi di incentivazione della politica regionale ha riguardato, inoltre, l'inoperatività, nel 2007, di tutti i suoi strumenti; inoperatività che nel caso dei contratti di programma e delle "Zone franche urbane" è proseguita nel 2008 e nel 2009. A ciò, a partire dalla metà del 2008, si sono aggiunte anche difficoltà di natura finanziaria, che hanno determinato, in particolare, per gli unici due interventi rimasti operativi - i crediti di imposta a favore degli investimenti e quelli a favore dell'occupazione - un accesso limitato a pochi mesi.

Tra la seconda metà del 2008 e i primi mesi del 2009 sono intervenuti consistenti tagli alle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate (FAS), dovuti alla necessità di sostenere interventi di natura emergenziale e volti a contrastare la crisi. Tali tagli hanno determinato, tra l'altro, l'azzeramento del *Programma di attuazione nazionale (PAN) FAS "Ricerca e competitività"*, destinato in gran parte alle regioni del

Sud, e il trasferimento delle relative risorse (7,2 miliardi di euro) al *“Fondo strategico per il Paese a sostegno dell’Economia reale”*, presso la Presidenza del Consiglio. Tale decisione è destinata a determinare un indubbio depotenziamento degli interventi per la ricerca e l’innovazione nel Mezzogiorno, e in particolare, nelle regioni meridionali che non rientrano nel Programma (Abruzzo, Molise, Basilicata e Sardegna).

La situazione di grave difficoltà in cui versa attualmente la politica industriale per il Sud è stata oggetto anche di un Intervento del Direttore della SVIMEZ, dal titolo *La crisi delle politiche industriali del Mezzogiorno*, all’Incontro in onore di Salvatore Vinci *“Il Mezzogiorno tra dualismo e disoccupazione”*, tenutosi a Napoli il 21 ottobre 2009, per iniziativa dell’Università degli Studi Federico II. Nell’intervento, pubblicato sul n. 4/2009 della *“Rivista economica del Mezzogiorno”*, si sottolinea come il drastico impoverimento degli strumenti di incentivazione registrati a partire dal 2007 imponga una netta inversione, con il rapido ripristino di un efficace sistema di *“politica industriale regionale”*. Solo con il ripristino di un consistente apporto differenziale di politica regionale – coniugato con un più adeguato accesso del Sud agli interventi della politica industriale nazionale – è infatti possibile porre anche solo le condizioni per quel disegno strategico strutturale di sviluppo industriale che si richiederebbe per perseguire con maggiore efficacia l’infittimento del tessuto industriale meridionale, ancora rado, e l’accrescimento della sua capacità adattiva ai mutamenti in atto nel mercato globale. Gli *“obiettivi guida”* di questa possibile strategia di politica industriale per il Mezzogiorno sono da individuare: nella riqualificazione del modello di specializzazione produttiva, attraverso il sostegno all’innovazione tecnologica e organizzativa e allo sviluppo delle attività a più alta produttività relativa; nell’innalzamento delle dimensioni medie dell’impresa meridionale, attraverso il sostegno alla formazione di *“reti”* di imprese e ad un maggiore accesso al credito; nell’innalzamento del grado di apertura del sistema verso l’estero; nella promozione e nell’arricchimento di *“filiera produttive”*; nel pieno inserimento delle agglomerazioni di imprese in settori strategici dell’industria nazionale dislocate al Sud nei Progetti di innovazione industriale del progetto nazionale *“Industria 2015”*; nel rilancio delle politiche di attrazione.

1.5. *Le ricerche sul lavoro e il capitale umano*

Le analisi condotte sul mercato del lavoro, nel *Rapporto SVIMEZ 2009* e nelle note congiunturali prodotte in corso d'anno, hanno posto in evidenza come alla base del peggiore andamento economico del Mezzogiorno ci sia la brusca contrazione dell'occupazione, registratasi già nel corso del 2008 e poi aggravatasi significativamente nel 2009. La sequenza nei trimestri è preoccupante: -1,0% nel terzo trimestre 2008, - 1,9% nel quarto trimestre, poi riconfermato nel primo del 2009; tra gennaio 2008 e gennaio 2009 si sono persi al Sud 114 mila posti di lavoro. Nel solo comparto industriale meridionale, che più sta soffrendo la fase di crisi, l'occupazione si è ridotta di 57 mila unità (-6,6%, a fronte del -0,6% al Centro-Nord). Simili dinamiche, in un area dove lavora appena il 44% della popolazione in età di lavoro, e le donne che lavorano sono meno di 3 su 10, costituiscono una situazione di potenziale emergenza sociale, trascurata dalla politica nazionale, che, come più volte ha sottolineato la SVIMEZ, richiederebbe risposte assai più incisive.

In base a valutazioni svolte nel *Rapporto SVIMEZ 2009*, il numero degli occupati esclusi da ogni tutela è in Italia valutabile in circa 2 milioni e di questi circa 650 mila sono nel Mezzogiorno. Se a questi aggiungiamo nel Sud i disoccupati e i lavoratori in nero, circa il 50% della forza lavoro del Mezzogiorno è *outsider* rispetto al sistema di ammortizzatori. Ciò pone con forza l'esigenza di una riforma in grado di potenziare l'offerta di aiuti economici e di servizi diretti ai lavoratori espulsi dal ciclo produttivo, tramite ammortizzatori sociali rivolti ai singoli individui indipendentemente dal settore, dalla dimensione e dalla tipologia delle imprese. Tra le carenze del sistema italiano, spicca in particolare l'assenza di prestazioni di carattere universale per la povertà e l'inoccupazione. La SVIMEZ, utilizzando il modello MICROREG dell'IRPET, ha condotto una simulazione per valutare, in base ai dati ISTAT sulle famiglie che vivono al di sotto della soglia di povertà assoluta, il costo che comporterebbe l'introduzione di una forma di sussidio universale al reddito in grado di riportare il reddito familiare al di sopra di tale soglia. In base a tale stima, il numero di famiglie in condizioni di povertà assoluta è pari a livello nazionale a circa 1 milione, di cui 398 mila nel Nord, 133 mila nel Centro e 443 mila nel Mezzogiorno. L'esercizio condotto ha valutato in circa 2 miliardi di euro all'anno il costo di un intervento

universale in grado di far uscire tutte le famiglie dalla condizione di povertà, assicurando il differenziale tra il reddito percepito e la soglia definita dall'ISTAT. *“Il costo di tale intervento, che renderebbe il nostro sistema di protezione sociale più omogeneo al modello prevalente negli altri Paesi europei, se confrontato con quello di misure recenti come l'abolizione dell'ICI sulla prima casa, non appare incompatibile – si è rilevato nelle “Linee introduttive” del Rapporto - con gli equilibri di finanza pubblica. Nel medio lungo periodo è, però, indispensabile ridurre la spesa previdenziale, attraverso lo scoraggiamento delle varie forme di pensionamento anticipato.”*

Come di consueto, la SVIMEZ ha elaborato nel *Rapporto SVIMEZ 2009*, una stima delle unità di lavoro irregolari per regione, aggiornata al 2008.

La SVIMEZ, attraverso le sue stime e le analisi sul lavoro sommerso, ha contribuito alla redazione del *“Rapporto sul mercato del lavoro 2008-2009”* del CNEL con un capitolo su *“Il sommerso nella crisi economica”*. Sulla stessa tematica è inoltre stato pubblicato sulla *“Rivista Economica del Mezzogiorno”*, n.3/2009, uno studio di Riccardo Achilli dal titolo *“Sommerso economico, occupazione irregolare e condizioni competitive delle imprese nelle regioni italiane”*. L'indagine è stata condotta su dati Istat con l'adozione di uno specifico modello econometrico che ha messo in relazione il tasso di irregolarità del lavoro con tre variabili: costo del lavoro, incidenza dell'occupazione flessibile e percentuale di spesa in ricerca e sviluppo sul Pil.

— La notizia del *Rapporto SVIMEZ 2009* che ha più colpito l'opinione pubblica, è stata la ripresa delle migrazioni Sud-Nord. L'insufficiente dotazione di capitale fisso sociale e produttivo nel Mezzogiorno, oltre a lasciare più di una persona su dieci senza lavoro, spinge infatti ogni anno circa 300 mila persone ad abbandonare il Sud per cercare di realizzare le proprie aspettative professionali nel resto del Paese. Di queste circa 120 mila abbandonano definitivamente il luogo di origine; si tratta perlopiù di giovani individui con un buon livello di scolarizzazione. Ciò non mancherà di condizionare negativamente, più che in passato, anche l'evoluzione della demografia del Mezzogiorno. La SVIMEZ ha valutato che, in una fase di forte calo della natalità, la fuoriuscita di giovani in età riproduttiva innescherà un processo che in poco più di un ventennio si prevede porterà al declino demografico; il Sud, dagli attuali 20,8 milioni di

abitanti diminuirà ai 19,3 milioni, e vedrà crescere considerevolmente il peso delle classi anziane e vecchie: una persona su tre avrà più di 65 anni e una su dieci più di 80 anni.

1.6. *Le ricerche sulle aree urbane e sull'ambiente*

Nel corso del 2009 la riflessione sul tema delle aree urbane, riavviatasi a partire dal 2007, è proseguita, e l'attenzione alle questioni inerenti l'assetto del territorio si è estesa anche al tema della gestione delle risorse ambientali. A tali aspetti sono stati dedicati due capitoli del *Rapporto SVIMEZ 2009*, concernenti rispettivamente “*Le aree urbane*” e “*Ambiente e sviluppo: la gestione delle risorse e dei servizi essenziali*”.

— Per quanto riguarda le aree urbane, è emerso dall'analisi come i sistemi urbani del Mezzogiorno appaiano complessivamente inadeguati a sostenere il rilancio dell'economia meridionale: da un lato, le città medie non riescono a strutturarsi in reti territoriali interconnesse e a organizzare un sistema di servizi efficiente a sostegno dei territori estesi circostanti, determinando in conseguenza una dispersione insediativa e produttiva che ostacola le economie di scala per le imprese e rende sempre più onerosi e inefficienti i servizi pubblici e collettivi offerti o promossi dalle pubbliche amministrazioni; dall'altro, le grandi agglomerazioni come Napoli, Palermo, Catania, si trovano non di rado sull'orlo di crisi ambientali e sociali, non riuscendo a beneficiare delle condizioni di concentrazione, delle quali, al contrario, soffrono come elementi di aggravamento dei problemi di gestione ambientale, di congestione del sistema di mobilità, di difficoltà di accesso ai servizi di sostegno alla famiglia. Complessivamente, mentre al Centro-Nord le aree urbane si dimostrano attrattori importanti di attività terziarie, mostrando una quota di addetti ai servizi sempre superiore ad altri sistemi territoriali in proporzione alla quota della popolazione, nel Sud alla concentrazione di abitanti nelle aree urbane non corrisponde una economia di agglomerazione nel sistema dei servizi analoga a quella del resto del Paese.

Il divario rispetto alle aree forti del Paese nella accessibilità e interconnessione a rete dei territori del Mezzogiorno si dimostra, anch'esso, un elemento di debolezza

strutturale, che incide in modo ampio sulla distribuzione spaziale delle attività economiche, in particolare dei servizi, sulla loro concentrazione e sull'efficienza del sistema complessivo in termini di agglomerazione e di economie di scala. In questo quadro la debolezza della pianificazione strategica e territoriale propria del sistema pubblico ha avuto un ruolo certamente non secondario. In luogo del perseguimento di opzioni prioritarie per favorire un processo di razionalizzazione del sistema, ha prevalso una logica distributiva, nello sviluppo degli insediamenti (dove il condono edilizio, provvedimento nazionale che ha inciso negativamente proprio nelle regioni meridionali, non ha certo aiutato), nella spesa e nei programmi.

L'analisi sulle aree urbane è stata oggetto anche di uno studio del nostro collaboratore Giovanni Cafiero dal titolo *L'ordinaria emergenza: aspetti della questione urbana nel Mezzogiorno*, pubblicato sulla " *Rivista economica del Mezzogiorno*", n.1-2/2009. Tale contributo evidenzia la prolungata e permanente assenza di una politica nazionale per le grandi città, l'incapacità di agire sull'assetto istituzionale come una delle variabili determinanti per l'efficacia delle politiche pubbliche per lo sviluppo economico. Vengono inoltre posti in evidenza: le inefficienze nella catena istituzionale-amministrativa Stato-Regioni-Comuni nell'implementazione del Quadro Comunitario di Sviluppo (QCS) 2000-2006 per le Regioni obiettivo 1; il ritardo ventennale nella concreta istituzione di autorità metropolitane e la necessità, per il futuro di assicurare un coordinamento permanente tra Stato, Regioni e Autorità metropolitane; la necessità di un coordinamento tra le Regioni del Mezzogiorno per le politiche urbane e della mobilità; la necessità di colmare i ritardi accumulati con leggi speciali per le città, a partire dall'area di Napoli, la più grande conurbazione italiana, in forte crisi economica, sociale e ambientale, cui il saggio dedica uno specifico approfondimento. Napoli vi è descritta come un'area urbana "a modernità incompiuta", in crisi demografica e ambientale, con un indice di attività femminile più basso che nelle altre province campane e della media del Mezzogiorno, ma anche come un città ricca di opportunità, tra le quali spiccano il *waterfront* urbano e una vastissima dotazione di aree industriali dismesse o da dimettere, poste in localizzazioni strategica tra il centro urbano, il porto e la costa.

La struttura urbana e alcuni aspetti del territorio sono stati oggetto di analisi anche in un capitolo del "*Primo rapporto sull'economia e la società della Calabria*".

Gli squilibri territoriali costituiscono un elemento strutturale del ritardo di sviluppo della Calabria; su di essi si innestano, aggravandoli, tendenze insediative incompiute, criticità amministrative e debolezze del sistema sociale ed economico. Avviene così che il dissesto idrogeologico si accompagni a fenomeni di spopolamento delle aree interne e alla presenza di una struttura amministrativa debole e inadeguata, che non ne consentono un efficace presidio; che la *dispersione insediativa* della popolazione e il ruolo di “ammortizzatore sociale” dell’industria edilizia accelerino il consumo dei suoli agricoli più fertili e aggrediscano i paesaggi costieri, danneggiando così una delle principali risorse turistiche regionali; che la spesa pubblica per le infrastrutture, i servizi, la difesa del suolo veda aumentare, in assenza di una incisiva e avveduta azione di governo del territorio in grado di spingere il tessuto insediativo verso una maggiore efficienza, lo scarto tra fabbisogno di intervento e disponibilità di risorse, alimentando le critiche sul carattere assistenziale e la sostanziale improduttività dell’investimento pubblico.

— Per quanto riguarda il rapporto tra ambiente e sviluppo, nel *Rapporto SVIMEZ 2009* si è affrontato in particolare il problema della gestione del ciclo delle risorse naturali nel Mezzogiorno che, proprio per la loro rilevanza economica, sono stati oggetto di specifica attenzione nell’ambito della programmazione dei Fondi strutturali 2007-2013 e in alcuni casi, come per l’acqua e i rifiuti, correlati a *Obiettivi di servizio* soggetti a premialità. L’esame dei dati conferma una condizione difficile nella gestione del ciclo dei rifiuti, con miglioramenti del «sistema Mezzogiorno» in valori assoluti con riferimento ad esempio alla raccolta differenziata, ma con un divario crescente nei confronti del Nord, che migliora più velocemente e in modo più intenso e che rappresenta la ripartizione geografica più efficiente del Paese nella loro gestione. Se nel 1997 il divario Nord-Sud era di 16 punti percentuali, nel 2007 tale divario balza a 31 punti. Per quanto riguarda la risorsa idrica, i dati indicano come il valore pro capite delle *risorse idriche disponibili* è in molte regioni del Sud superiore alla media nazionale (in Abruzzo, Molise, Calabria e Sardegna) ed è quindi paradossale, e indice di una cattiva gestione della risorsa, che molte aree del Sud lamentino una insufficiente erogazione di acqua e ripetute interruzioni del servizio nei mesi estivi.

— Nel corso del 2009, riprendendo uno dei temi analizzati nel “*Rapporto SVIMEZ*”, sono state elaborate riflessioni sugli aspetti insediativi e di sviluppo economico propri dell’Appennino meridionale in relazione all’elevato grado di rischi geologici strutturali che lo caratterizzano. Tali riflessioni, di particolare rilievo e attualità dopo l’evento sismico che ha colpito la provincia dell’Aquila il 6 aprile 2009, sono racchiuse nello studio di Giovanni Cafiero dal titolo *La “scomparsa dei Presepi”*: *patrimonio insediativo e rischio sismico nel Mezzogiorno*, pubblicato sulla “*Rivista economica del Mezzogiorno*”, n. 4/2009. Lo studio, richiamando la nota espressione di Compagna, riferita allora alla storica crisi delle aree interne della Calabria, ha messo in evidenza l’assenza di una strategia complessiva di messa in sicurezza e valorizzazione dell’ingente *patrimonio* costituito dai centri e dagli insediamenti storici dell’Appennino. L’assenza di strategia, con il succedersi degli eventi sismici, può portare a un impoverimento economico e culturale delle aree interne del Mezzogiorno, conseguente alla perdita del suo patrimonio insediativo storico.

1.7. *Le ricerche di finanza pubblica*

Parte sostanziale dei contributi offerti in materia è frutto di elaborazioni condotte nell’ambito del Gruppo di lavoro in materia di “federalismo fiscale” costituito dalla SVIMEZ nel 2008¹, con la produzione di documenti di osservazioni e proposte presentati al Parlamento, da ultimo nell’Audizione resa dal Presidente della SVIMEZ, dott. Nino Novacco, l’11 febbraio 2009, nell’ambito della “*Indagine conoscitiva sui disegni di legge di attuazione dell’articolo 119 della Costituzione in materia di federalismo fiscale*”, davanti alle Commissioni riunite – 5 (Bilancio) e 6 (Finanze) - della Camera dei Deputati. Tale documento, dal titolo “*Il disegno di legge per l’attuazione del federalismo fiscale all’esame della Camera e le prospettive delle*

¹ Del Gruppo di lavoro fanno parte: il prof. Domenicantonio Fausto, ordinario di Scienza delle Finanze nell’Università “Federico II” di Napoli; il prof. Adriano Giannola, ordinario di Economia Bancaria nell’Università “Federico II” di Napoli; la dott.ssa Franca Moro della SVIMEZ; il dott. Riccardo Padovani, Direttore della SVIMEZ; il prof. Federico Pica, ordinario di Scienza delle Finanze nell’Università “Federico II” di Napoli; il prof. Gaetano Stornaiuolo, associato di Scienza delle Finanze nell’Università “Federico II” di Napoli.

regioni deboli dell'Italia", è stato pubblicato nel n. 1-2/2009 della *"Rivista economica del Mezzogiorno"*.

L'iter parlamentare si è poi concluso con l'approvazione della legge delega 42/2009 di attuazione dell'art. 119 della Costituzione. A chiusura di questa fase e in vista della predisposizione dei decreti delegati previsti dalla legge, il Gruppo di lavoro ha puntualizzato in una nota, pubblicata anch'essa nel n. 1-2/2009 della *"Rivista economica del Mezzogiorno"*, dal titolo *"Prospettive di applicazione della riforma del Titolo V della Costituzione dopo l'approvazione della legge Calderoli"*, le sue valutazioni sul contenuto del provvedimento. A giudizio del Gruppo l'impianto finanziario della riforma ha acquisito significativi miglioramenti nel corso della discussione parlamentare, ma al contempo il testo approvato contiene ancora carenze generali e specifici elementi di contraddizione che possono incidere in senso negativo sulla salvaguardia dell'unità economica e sociale della Repubblica d'Italia.

I principali punti che costituiscono un progresso rispetto a precedenti formulazioni della legge, punti che recepiscono in larga parte le proposte di emendamenti formulate dalla SVIMEZ, sono:

– l'importante correzione in materia di principio di sostenibilità finanziaria, attraverso l'affermazione, che la legge ora reca (cfr. l'art. 2, comma 2, lett. e)), che *"le risorse derivanti dai tributi e dalle entrate propri [valutate gli uni e le altre al livello standard] di Regioni ed Enti locali, dalle compartecipazioni al gettito di tributi erariali e dal fondo perequativo consentono [a ciascun Ente] di finanziare integralmente il normale esercizio delle funzioni pubbliche attribuite"*.

– le correzioni concernenti il sistema dei prelievi pensati nella legge, che anzitutto consistono nella rinuncia alla riserva di aliquota a valere sulle basi dei tributi erariali, pregiudizievole per il Mezzogiorno, ed in secondo luogo nell'affermazione del principio della flessibilità fiscale, che prefigura ipotesi di premio allo sforzo fiscale;

– il recepimento della modifica proposta dalla SVIMEZ in materia di "interventi speciali", oggetto del comma 5 dell'art. 119 della Costituzione, con l'indicazione della necessità che *l'azione per la rimozione degli squilibri strutturali di natura economica e sociale tra Nord e Sud del Paese si attuasce attraverso interventi speciali organizzati in un piano organico finanziato con risorse pluriennali, vincolate nella destinazione*. Tale modifica è stata inserita al punto d) comma 1 dell'art. 16, ma rimangono dubbi