

## Ripensare le politiche per il Mezzogiorno

Vittorio Daniele, Carmelo Petraglia - 18/03/2015 [ papers ]

### Abstract

Si lamenta spesso che il Sud non sia tra le priorità nell'agenda politica del governo. Un difetto d'interesse, questo, sintomo di quella mancanza di rappresentanza politica di cui, da tempo, soffrirebbe il Mezzogiorno<sup>[1]</sup>. Ma il problema dello sviluppo del Sud è davvero (solo) politico? Non sarebbe il caso di chiedersi se la mancata convergenza delle regioni meridionali non dipenda anche dalla scarsa efficacia delle politiche di sviluppo?

#### 1. Le politiche

Nel nostro paese, l'ultima vera fase di elaborazione strategica in materia di politiche regionali risale alla fine degli anni Novanta, quando si avviò la Nuova programmazione. In discontinuità con l'impostazione precedente, si propose un approccio *bottom-up*, basato sulla partecipazione di più soggetti pubblici e privati, diretto a migliorare l'ambiente socioeconomico delle regioni meridionali. Secondo la Nuova programmazione, per favorire lo sviluppo locale, era necessario agire sui fattori sociali, culturali e istituzionali, prima che su quelli economici. In coerenza con gli indirizzi europei sulla concorrenza, le politiche industriali rimasero ai margini di quella strategia.

Quali i risultati? Al di là del dibattito sulle cause<sup>[2]</sup>, il mancato conseguimento degli obiettivi di convergenza regionale – che gli stessi programmi si erano posti – è il segno più evidente dell'inefficacia delle politiche attuate. Lo attesta l'arretramento dell'economia meridionale non solo rispetto alle regioni più avanzate del Centro-Nord, ma anche rispetto a quelle meno sviluppate dell'Ue, come quelle dell'Est Europa. Nonostante i deludenti risultati, l'impianto delle politiche regionali introdotto con la Nuova programmazione è rimasto, ad oggi, sostanzialmente immutato. Il potenziamento dei servizi essenziali rimane un obiettivo prioritario (sebbene si tratti di un ambito d'intervento delle politiche ordinarie e non di quelle di sviluppo) mentre la politica industriale continua ad essere considerata una questione residuale, da finanziare con "il resto delle risorse"<sup>[3]</sup>.

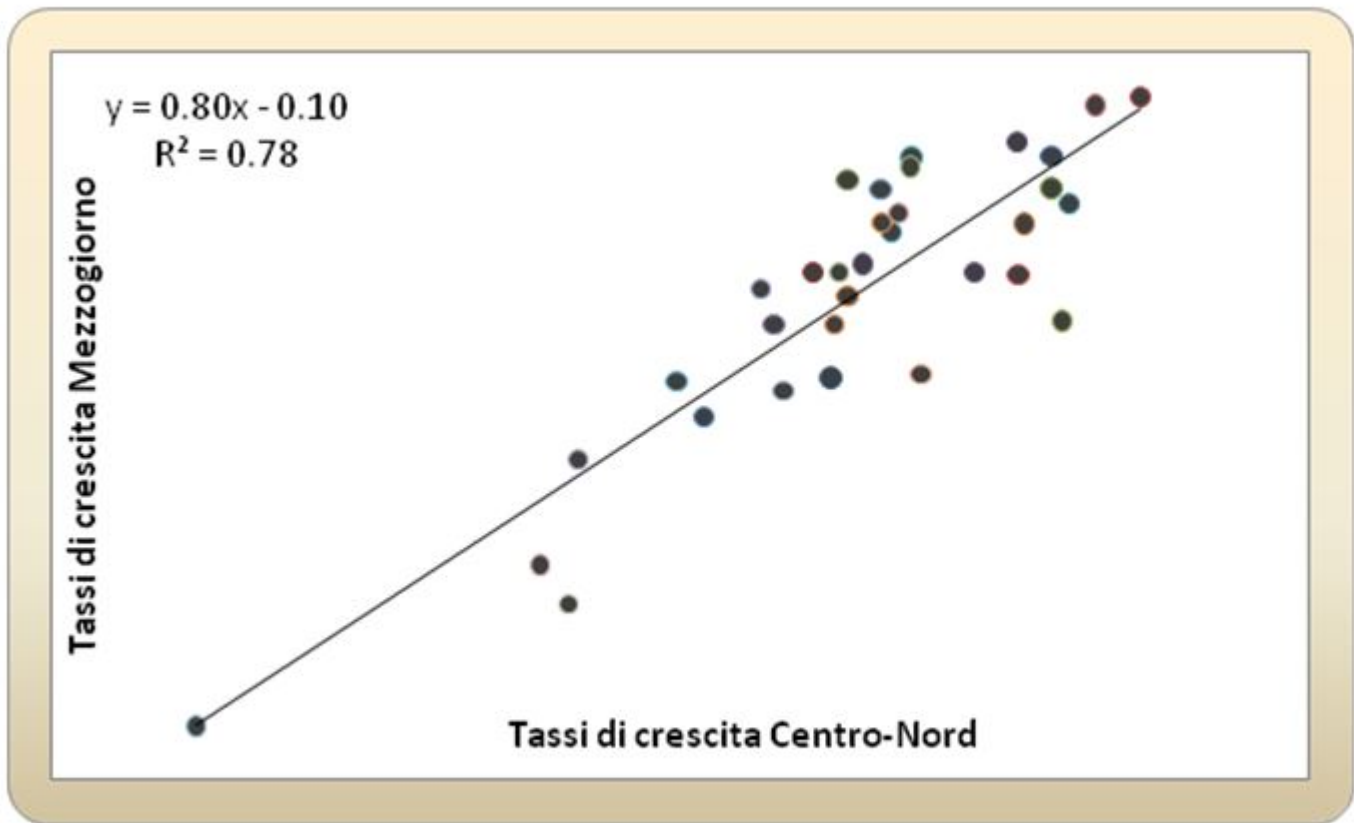
Negli anni sono stati avanzati suggerimenti di «metodo», senza entrare nel «merito» delle politiche per il Sud. Per entrare nel merito sarebbe necessario interrogarsi sui motivi del fallimento delle politiche regionali in Italia degli ultimi vent'anni, chiedendosi se il problema riguardi solo – come frequentemente si argomenta – la spesa dei fondi strutturali e la scarsa qualità delle amministrazioni locali.

#### 2. Il Sud periferia d'Europa

Si ragiona spesso sul Mezzogiorno come se fosse una «monade» isolata dalle altre economie; come se la sua crescita dipendesse solo da variabili specifiche, interne al Mezzogiorno stesso. Ma, ovviamente, non è così. In ragione della loro interdipendenza, Mezzogiorno e Centro-Nord tendono a crescere (e ad arretrare) insieme. Lo mostra la Fig. 1 che illustra la correlazione tra i tassi di crescita delle due aree negli anni 1980-2013. Una correlazione elevata, che suggerisce come la crescita del meridione non dipenda solo (o prevalentemente) da fattori locali ma sia, invece, fortemente influenzata dall'andamento dell'economia nazionale. Nelle fasi di crescita lenta i divari di sviluppo tendono a rimanere stabili, mentre in quelle di recessione, come accaduto negli anni 2007-13, ad ampliarsi. È difficile che regioni economicamente deboli possano recuperare il ritardo in un contesto di bassa crescita. Ne consegue che le politiche per il Sud sono, innanzitutto, quelle che

riguardano il paese nel suo complesso.

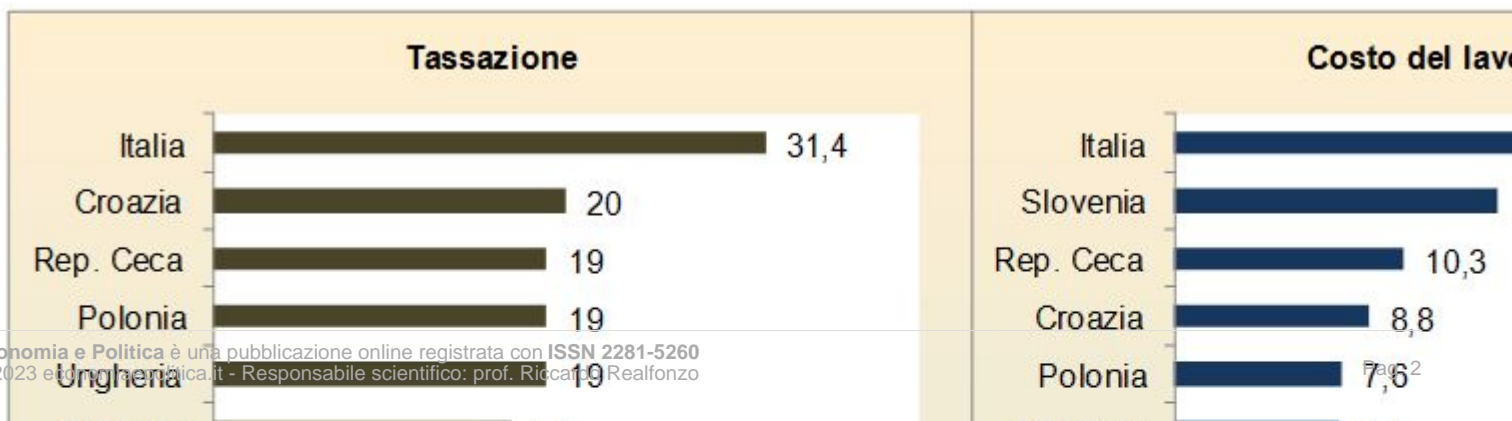
**Figura 1. Il Sud cresce quando cresce il Nord. Tassi di crescita (%) 1980-20**



Fonte: elaborazioni su dati Istat e Svimez.

Il Mezzogiorno è una regione periferica dell'Ue, un'area economicamente integrata, ma non omogenea. Nell'Unione esistono differenze nei regimi fiscali, nel costo del lavoro, nei sistemi giuridici e in molte altre variabili che influenzano la competitività regionale. Si considerino alcuni esempi. Nei paesi dell'Est, la tassazione sui redditi d'impresa va dal 10 al 20 per cento, mentre in Italia è del 31,4 per cento; il costo del lavoro è considerevolmente più basso di quello italiano (Fig. 2); il quadro giuridico pone molti meno vincoli alle imprese. Le regioni della periferia Est sono, poi, geograficamente prossime ai grandi mercati europei, mentre la posizione centrale del Mezzogiorno nel Mediterraneo rimane, ancora, una potenzialità non sfruttata. Come mostra la Fig. 3, la capacità di quei paesi di attrarre imprese estere è maggiore di quella delle regioni meridionali che, anzi, sono tra quelle meno attrattive dell'intera Ue.

**Figura 2. Tassazione per le imprese e costo del lavoro in alcuni paesi dell'**



### 3. Ripensare le politiche

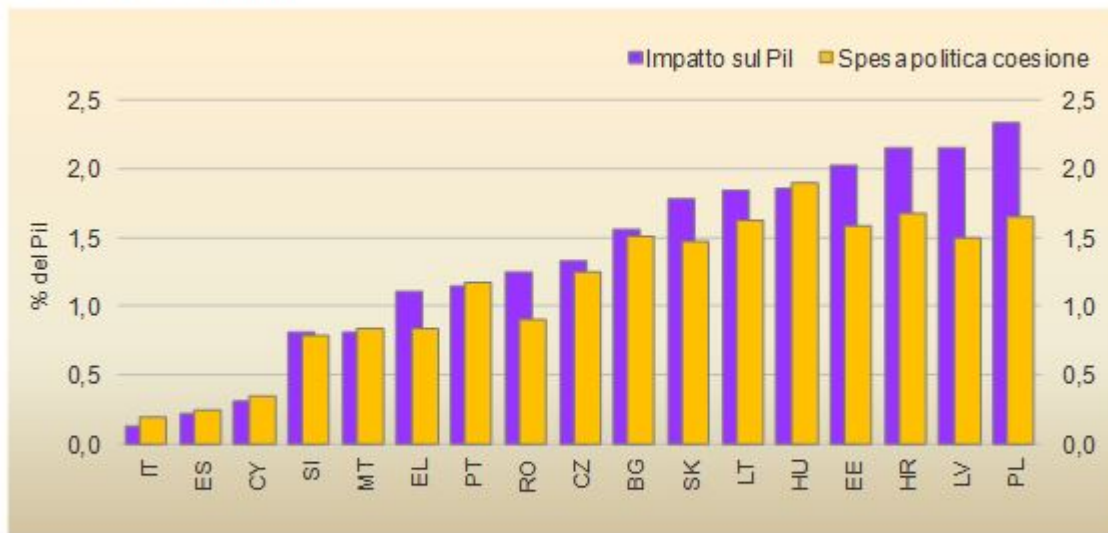
Da decenni ci si interroga sulle cause del ritardo economico del Sud. Si offrono spiegazioni culturali, istituzionali o sociali; si discute sulle colpe delle classi dirigenti del passato; si dibatte se il ritardo si debba ai Normanni o ai Borbone, o se le cause non siano, invece, antropologiche o genetiche. Tutte questioni interessanti che - non c'è dubbio! - continueranno a offrire materiale di discussione anche per i prossimi decenni. I fattori economici rimangono ai margini di questo dibattito; ma sono questi a determinare la competitività regionale e le scelte d'investimento delle imprese. Si ragiona spesso dello sviluppo del Sud come se la dimensione dei mercati e la loro accessibilità, il costo dei fattori, i vincoli burocratici o i livelli di tassazione non avessero alcun ruolo.

L'Italia è un'economia avanzata, ma anche duale. Il Centro-Nord è economicamente simile alle aree più avanzate d'Europa; il Mezzogiorno, invece, perde terreno anche rispetto alle altre regioni periferiche, influenzando l'andamento dell'economia nazionale. Un *trend*, questo, che le politiche regionali non sembrano in grado di invertire, favorendo un processo di convergenza. Sarebbe, perciò, opportuno ripensarle. Ma, poiché le politiche regionali si identificano sostanzialmente con quelle di coesione dell'Ue, la loro revisione – come sottolinea l'ultimo Rapporto Svimez – richiederebbe (anche) un confronto in sede europea[4]. Nel periodo 2014-20, i paesi fuori dall'eurozona assorbiranno circa la metà delle risorse comunitarie a disposizione delle politiche di coesione; la sola Polonia ne riceverà oltre il 20 per cento[5]. Per quelle nazioni che hanno conservato la sovranità monetaria, il fatto di non dover rispettare i vincoli che derivano dall'adesione all'euro costituisce un vantaggio. Nello scenario competitivo attuale, chiaramente asimmetrico, il Mezzogiorno risulta, inevitabilmente, perdente.

Secondo le previsioni della Commissione Europea, il Mezzogiorno è tra le aree depresse che meno beneficeranno degli effetti

**Figura 4. Spesa della politica di coesione 2014-20 e stima dell'impatto sul Pil 2014-23 nei principali paesi beneficiari**

olonia e Ungheria, in  
ioni meridionali[6]. La  
asi beneficiari.



Fonte: Commissione Europea. Investimenti per l'occupazione e la crescita. Sesta Relazione sulla coesione, 2014.

Nel semestre europeo a presidenza italiana si è mostrato il quadro di un paese in crisi, ma pronto a ripartire sfruttando i margini di «flessibilità» fiscali richiesti alla Ue per avviare nuovi investimenti. Il problema regionale – che, pure, influenza l'andamento dell'economia italiana – non è stato affrontato. Si è, così, persa l'occasione di porre, a livello europeo, il tema della riforma delle politiche di coesione, la cui efficacia è oggi condizionata dalle asimmetrie interne alla periferia dell'Ue. Sarebbe forse opportuno che, con franchezza e in maniera propositiva, si cominciasse a discutere di questo tema. Mentre si continuano a ricercare le cause remote del suo ritardo di sviluppo, il declino del Sud continua.

**[1]** [G. Viesti, \*Il Sud dimenticato dalla politica\*, Italianieuropei, 1/2015.](#)

**[2]** Si vedano, per esempio, i contributi di C. Petraglia, *Il Mezzogiorno nella letteratura economica del 2011*, Rivista economica del Mezzogiorno, 2011, 25(4), pp. 1083-1098; C. Vita, [Il dualismo insuperato dell'economia italiana](#), Economia e Politica, 11 giugno 2013. Risultato al quale contribuiscono anche le difficili condizioni del credito segnalate di recente da S. Perri, [Le concentrazioni bancarie alimentano il dualismo Nord-Sud](#), Economia e Politica, 12 novembre 2014

**[3]** Ministero per la Coesione Territoriale (2012), [Metodi e obiettivi per un uso efficace dei fondi comunitari 2014-2020](#), 27 dicembre 2012.

**[4]** [Rapporto Svimez 2014 sull'Economia del Mezzogiorno](#)

**[5]** Tutte risorse aggiuntive per i bilanci nazionali, per definizione, essendo l'intera economia nazionale identificata come «in ritardo» nel contesto europeo; nel caso del Mezzogiorno l'addizionalità è solo potenziale, dovendo il governo nazionale contribuire, con risorse proprie, al finanziamento delle politiche per la sua porzione di territorio in ritardo di sviluppo.

**[6]** Come è evidente, l'impatto delle politiche di coesione dipende non solo dalla spesa, ma anche dalle differenze nelle strutture produttive delle economie regionali. Cfr. Commissione Europea, *Investimenti per l'occupazione e la crescita. Sesta Relazione sulla coesione economica, sociale e territoriale*, Bruxelles, 2014, pp. 268-276.