Quali politiche per il Mezzogiorno?

Nicolò Bellanca

Abstract

-

Dopo un lungo periodo di divergenza (1861-1951), ed uno più breve di convergenza (1951-71), a partire dagli anni 1970 il divario di reddito procapite tra Centro-Nord e Mezzogiorno d'Italia sembra essersi assestato intorno al 60% ed è relativamente omogeneo, poiché, con l'eccezione dell'Abruzzo, la massima differenza tra le regioni del Sud è di circa il 10%, rispetto ad una differenza minima di oltre il 30% con la media del Centro-Nord (Pigliaru, 2010). Sono tre le domande che meritano una particolare attenzione: 1) se l'arretratezza del Sud avesse le sue cause profonde in una cultura di "familismo amorale"**[1]** e in carenze di "capitale sociale", perché nella fase 1951-71 si realizzò una crescita più rapida di quella del Centro-Nord, ossia come mai la scarsa fiducia intersoggettiva, quale impedimento alle attività mercantili moderne, smise di operare soltanto per un ventennio? 2) Perché si perpetua, lungo gli ultimi quarant'anni, una situazione in cui il Centro-Nord paga trasferimenti unidirezionali verso il Sud?**[2]** Una risposta che invochi l'inerzia storica o fattori irrazionali, spiega male come mai i soggetti, nel corso di decenni, non imparano dai propri errori, revisionando consuetudini e percorsi sub-ottimali. 3) Quali interventi di policy, anche alla luce delle domande (1) e (2), avrebbero la capacità di modificare il sottosviluppo meridionale?Non possiamo ovviamente affrontare in modo adeguato tali questioni in un breve articolo. Ci proponiamo tuttavia di indicare una linea di ragionamento sintetizzata nella Figura 1.**[3]**

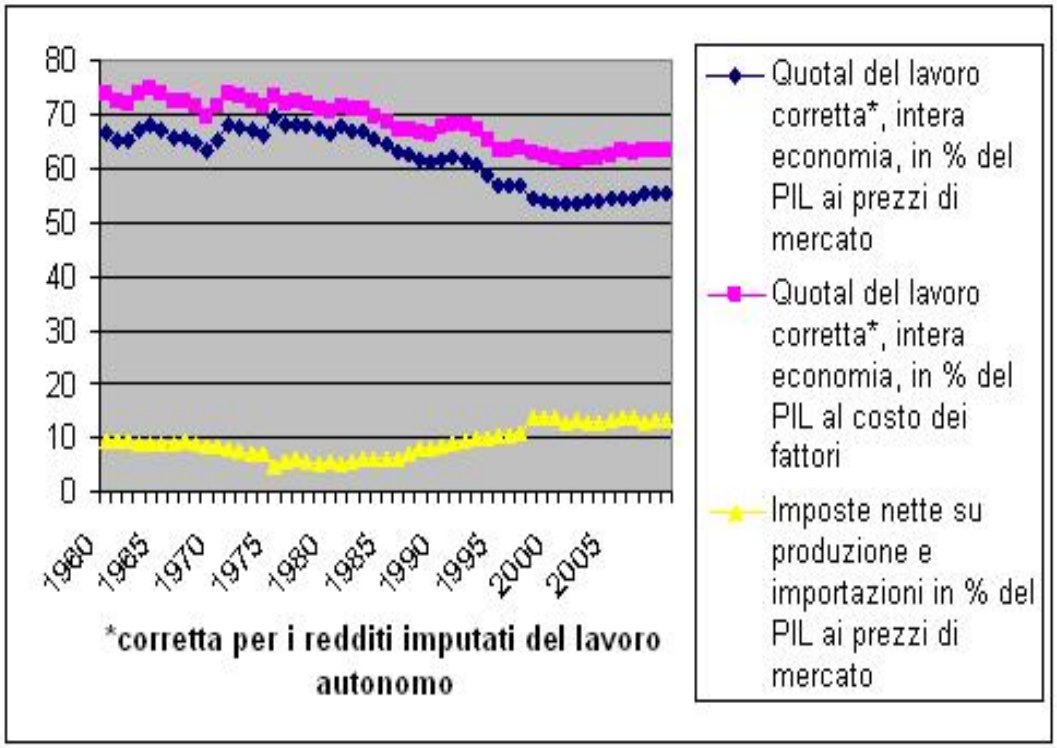


Figura 1

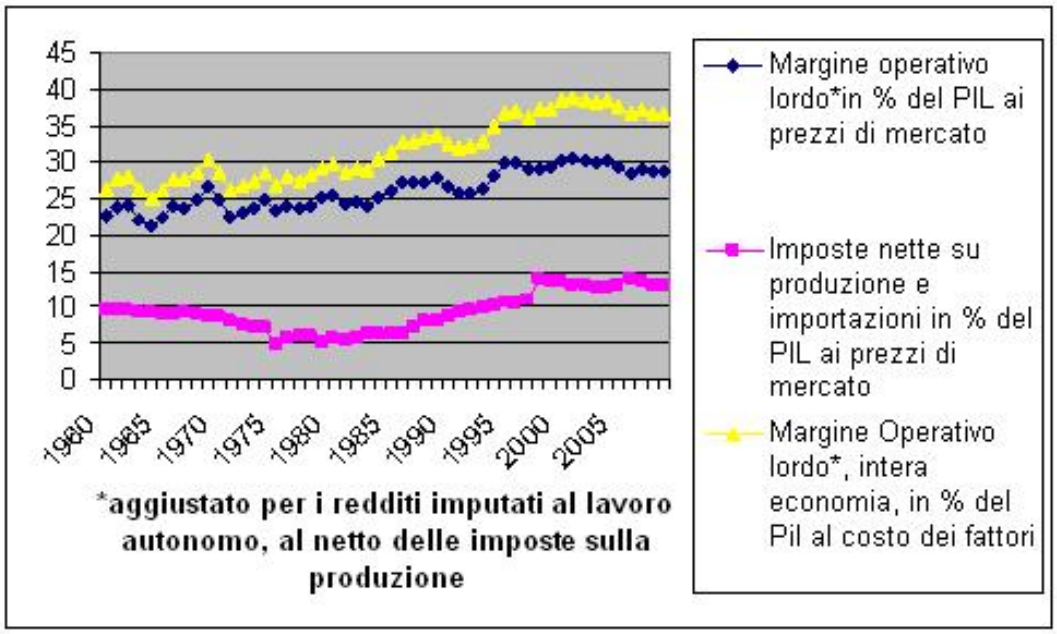
Il problema sul quale intervenire è il perdurare del sottosviluppo nel Sud. Tale fenomeno può essere ricondotto a fattori economici "puri" (ramo III), come la scarsità di capitale fisico e finanziario, la bassa produttività, l'inadeguatezza del capitale umano, e così via. Poiché tuttavia il nostro esercizio si concentra sullo sviluppo socio-economico anziché sulla crescita mercantile in senso stretto, non approfondiamo questo versante. Iniziamo dunque dal ramo I. Esso assume (per confrontarsi

©2026 economiaepolitica.it

con le difficoltà della domanda 2, posta sopra) che tra i soggetti collettivi si raggiunga un equilibrio strategico nel quale conviene a ciascuno mantenere la propria posizione, ossia che il dualismo territoriale si riproduca mediante scelte volontarie e consapevoli. Un tale equilibrio si è formato, nella vicenda italiana, tramite molteplici meccanismi; qui ci concentriamo su uno dei più potenti, la "competizione sui trasferimenti selettivi". Supponiamo che vi siano tre gruppi sociali: S1, S2 e S3. Ipotizziamo che una policy ottiene il voto di un singolo quando costui ne ricava benefici netti sicuri. A sua volta, la policy si realizza soltanto se ottiene un numero di voti maggioritario. Il peso relativo dei tre gruppi è tale che nessuno raggiunge la maggioranza da solo. Mentre il gruppo S1 ottiene benefici certi dalla policy, e quello S3 subisce perdite certe, nessun individuo in S2 è in grado di sapere ex ante se guadagnerà o perderà. Finché l'*intero* gruppo S2 è in condizioni d'incertezza, non si forma un consenso maggioritario.**[4]** Come rimediare? Ipotizziamo che il gruppo S2 si scomponga e che i suoi *singoli* membri votino a favore (o contro) *specifiche iniziative* a seconda dei benefici (o delle perdite) che ne traggono *con certezza*. Ciò che stiamo raffigurando è la tipica situazione in cui il governo rinuncia alla policy di taglio generale, optando per uno "spezzatino" di interventi che siano incentivi selettivi per alcuni soggetti di S2, fino al punto in cui l'intero "spezzatino" viene approvato. Questo ragionamento mostra che, se i risultati futuri dell'azione pubblica sono ex ante incerti per una parte rilevante della società (e ciò accade quasi sempre), allora la formazione del consenso richiede lo spostamento su policy che rispondono ad interessi particolaristici.

Se applichiamo questo schema logico al nostro tema, l'equilibrio strategico scaturisce da una reciproca convenienza: alcuni gruppi del Sud preferiscono ricevere sussidi certi da alcuni gruppi del Centro-Nord, e quindi appesantire i costi di produzione e di transazione della propria area, anziché intraprendere sentieri d'innovazione sociale ed economica che sono incerti così nella loro riuscita, come nella ripartizione dei vantaggi futuri tra i gruppi del Sud; alcuni gruppi del Centro-Nord preferiscono trasferire sussidi ad alcuni gruppi del Sud, e quindi appesantire i costi di produzione e di transazione anche della propria area, anziché partecipare a percorsi di co-sviluppo delle due aree che ne superinino il dualismo territoriale, incerti così nella loro realizzazione come nella ripartizione dei vantaggi futuri tra i gruppi del Centro-Nord. L'alleanza tra gruppi del Centro-Nord e del Sud è stabile quando la dimensione dei gruppi basta appena ad ottenere il consenso ("la maggioranza dei voti") intorno a questa strategia. Questo modello spiega la cronicità del trasferimento unidirezionale mediante una distorsione a favore dello *status quo*, ovvero mediante una resistenza al cambiamento, in cui "abbastanza" gruppi del Sud accettano razionalmente il proprio sottosviluppo a misura che esso preserva loro rendite e privilegi selettivi, mentre "abbastanza" gruppi del Centro-Nord distribuiscono razionalmente risorse verso l'area più povera a misura che ciò, costituendo l'onere minore, procura loro il consenso sufficiente a governare.

Questo modello appare ancora più incisivo se supponiamo che i trasferimenti selettivi favoriscano anche alcuni gruppi "improduttivi" del Centro-Nord: come nella Figura 2, esso raffigura non soltanto il perdurare del Sud come "periferia", ma un percorso lungo cui l'intera economia italiana rischia di diventare una "doppia periferia" internamente asimmetrica.



©2026 economiaepolitica.it

Figura 2

Passiamo al ramo II della Figura 1. Poiché le istituzioni sono le “regole del gioco sociale”, quando è debole o incerta l’applicazione di queste regole, viene meno il funzionamento stesso delle istituzioni. Ciò si traduce nel cosiddetto circolo vizioso delle regole: «vengono emanate leggi e regole che nessuno fa rispettare; l’evasione diventa di massa e la società giustifica chi evade; nel frattempo si procede a una modifica delle regole, con inasprimenti di facciata e condoni vari, che incentivano ulteriormente l’evasione» (Abravanel-D’Agnese, 2010, p.11). Tanto il modello del sottosviluppo razionale (ramo I), quanto lo schema delle regole istituzionali inceppate (ramo II), favoriscono il proliferare di una segmentazione della società in gruppi che configgono tra loro intorno a strategie predatorie e redistributive. A sua volta, è dalla diffusione di simili strategie che nascono quelli che Meldolesi (1999) chiama i “tre flagelli del Sud”: la criminalità organizzata, il corporativismo della borghesia parassitaria e il clientelismo.

L’efficacia dell’esercizio va valutata nei termini della capacità di tradursi in progetto politico, ossia se esso aiuta a comprendere come intervenire. Il recente dibattito italiano sulla policy per lo sviluppo locale ha espresso, ci sembra, due posizioni polari. Ad un estremo è stata propugnata l’istituzione di «un’agenzia a competenza sovra regionale, dotata di risorse sufficienti (da attingere anche a quelle comunitarie […]), che agisca in “isolamento” operativo e discrezionalmente, sulla base di scelte strategiche generali circa le aree territoriali, le innovazioni e la specializzazione produttiva da promuovere o rafforzare. La formula da perseguire è quella di consentire la localizzazione “chiavi in mano” di attività fortemente innovative, ad alto valore aggiunto e orientate all’export, possibilmente gestite da società già caratterizzate da un curriculum di successo, meglio se straniere» (La Spina, 2003, p.366). All’altro estremo si è puntato ad azioni strategiche negoziali e partecipative che, nel perimetro di un sistema economico locale, convincano «molti liberi attori diversi, di diversi ambiti funzionali e istituzionali, a comportamenti che si orientano reciprocamente, ovvero a investimenti complementari lungo un sentiero di crescita definito da scelte sulle quali si raggiunge un ragionevole consenso e sui cui esiti si possono fare ragionevoli previsioni» (Bagnasco, 2003, p.116). L’una suggerisce una struttura apolitica e tecnocratica paracadutata dal cielo e difesa in un bunker. L’altra esalta le capacità auto-organizzative delle società locali, intese tanto come società civili quanto come società politiche. La prima posizione appare fragile in quanto un territorio rigetta i bunker non già espugnandoli, bensì proprio riaffermando l’isolamento con cui sono stati progettati, ossia lasciandoli implodere per carenza di informazioni e risorse dall’esterno. La seconda alimenta un nobile *wishful thinking*, perché lo scarso spessore di tanti segmenti dell’odierna società civile e di quasi l’intera società politica sono un “duro fatto” che non si aggira con collaborazioni multilaterali negoziate con stile pragmatico e incrementale.

La diagnostica qui enunciata suggerisce una traiettoria d’intervento che: i) Sulla scorta del modello del sottosviluppo razionale (ramo I), individui i gruppi sociali che, al Centro-Nord come al Sud, non appartengono alla coalizione dello *status quo bias* e sono quindi interessati ad alleanze alternative; ii) Analizzi le condizioni sotto cui diventa non conveniente per almeno alcuni gruppi rimanere nella coalizione;**[5]** iii) Introduca architetture istituzionali maggiormente provviste di incentivi e di penalità tali da farle funzionare (ramo II). È insomma una traiettoria che tenta di cogliere le soggettività sociali che siano motivate al cambiamento (punto i), le circostanze che ne facilitano l’emergere (punto ii) e le nuove regole verso cui tendere (punto iii). Per entrare in quella traiettoria non occorrono le Agenzie tecnocratiche à la La Spina (strategie calate dall’alto), né i Tavoli di concertazione *à la* Bagnasco (strategie basate sull’autopropulsione), bensì delle “guerre lampo” che alterino i risultati economici di alcune tra le strategie attualmente vincenti: per spezzare il circolo vizioso delle regole, e per scompaginare lo *status quo bias*, si tratta di «individuare un punto di attacco: un settore economico, una parte del territorio, una specifica istituzione, oggi bloccati nel circolo vizioso e concentrare su di essi una quantità eccezionale di risorse, […] per dimostrare che cambiare è possibile» (Abravanel-D’Agnese 2010, pp.318-19).

**Professore associato di economia applicata all’Università di Firenze*

Bibliografia

Abravanel, R. – D’Agnese, L. (2010), *Regole*, Garzanti, Milano.

Bagnasco A. (2003), *Società fuori squadra*, Il Mulino, Bologna.

Banfield, E.C. (1958), *Le basi morali di una società arretrata*, Il Mulino, Bologna, 1960.

Fernandez, R. – Rodrik, D. (1991), "Resistance to reform: status quo bias in the presence of individual-specific uncertainty", *American economic review*, 81(5), pp.1146-55.

Hausmann, R. – Klinger, B. – Wagner, R. (2008), *Doing Growth Diagnostics in Practice: A 'Mindbook'*, Center for International Development Working Papers, Harvard University, n.177.

La Spina A. (2003), *La politica per il Mezzogiorno*, Il Mulino, Bologna.

Meldolesi, L. (1999), *Dalla parte del Sud*, Laterza, Roma-Bari.

Pigliaru, F. (2010), "Il ritardo economico del Mezzogiorno: uno stato stazionario?", CRENoS.

Seravalli, G. (2006), *Né facile, né impossibile. Economia e politica dello sviluppo locale*, Donzelli, Roma.

•Ringrazio Angelo Antoci, Rosaria Rita Canale e Roberto Martino per i commenti e le discussioni.

[1] Con questa celebre espressione Banfield (1958) indica che nel Sud Italia la cooperazione tende ad instaurarsi soltanto in base a logiche di appartenenza, e non riesce dunque a pervadere collettività ampie ed eterogenee.

[2] Per limitarci ad un solo esempio, dai dati del ministero delle Finanze (elaborazione Centro Studi Sintesi, 2005) risulta che l'eccesso di spesa pubblica sui tributi raccolti da Stato e Regioni (disavanzo pubblico totale per Regione) è pari a quasi 2.000 euro pro-capite in Campania, a oltre 3.000 in Calabria, a 3.500 euro in Sicilia, mentre i contribuenti lombardi versano allo Stato 5.000 euro pro-capite in eccesso di quanto ricevono.

[3] Si tratta di un esercizio ispirato alla metodologia denominata "diagnostica della crescita",

©2026 economiaepolitica.it

che punta a formulare una strategia di policy la quale, nel breve periodo, selezioni i principali vincoli alla crescita (i "colli di bottiglia") e, nel medio-lungo periodo, punti a rafforzare le capacità di resilienza agli shock esterni. Come sottolineano Hausmann, Klinger e Wagner (2008), si procede dalla consapevolezza di non poter realizzare la "riforma perfetta" che simultaneamente rimedi ad ogni debolezza di quel sistema locale, e che quindi occorre diagnosticare qual è la patologia più grave e/o di maggiore influenza sulle restanti, per concentrare su di essa le misure terapeutiche. Le versioni originarie della *Growth Diagnostics* si fondano su un modello che si dirama dal tasso di crescita fino alle sue potenziali cause. Qui proporremo un albero diagnostico che muove da un'analisi neo-istituzionalista del sottosviluppo.

[4] Il gruppo S1 potrebbe promettere ad alcuni membri del gruppo S2, in cambio del loro voto a favore della policy, di risarcirli se, una volta effettuata l'azione pubblica, avessero perdite: ma non è una promessa credibile, poiché i vincenti di oggi sarebbero poco propensi a mantenere gli impegni presi ieri quando erano minoranza. Per una trattazione rigorosa, si rimanda a Fernandez e Rodrik (1991) e a Seravalli (2006, pp.173-76).

[5] È l'analisi di queste condizioni che, a nostro avviso, consente di rispondere alla domanda (1) posta all'inizio. Il periodo 1951-71 sembra principalmente attribuibile a fattori temporanei – come la convergenza tecnologica delle due aree, favorita localmente dall'accumulazione del capitale umano, e la debolezza di una contrattazione salariale collettiva che in seguito avrebbe sfavorito la più bassa produttività del Sud – i quali resero in quegl'anni vantaggioso per taluni gruppi delle due parti del paese spezzare l'equilibrio del sottosviluppo.

©2026 economiaepolitica.it