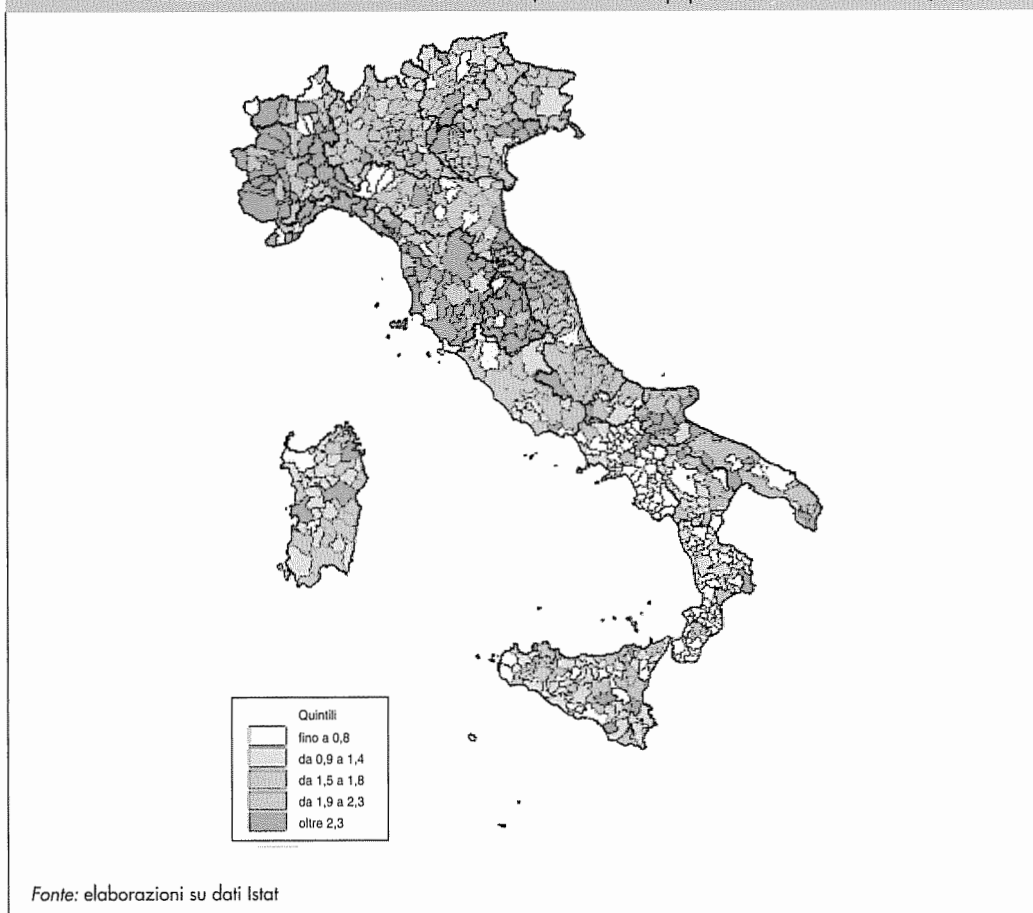


**Figura I.17 - VARIAZIONE ASSOLUTA DEL TASSO DI OCCUPAZIONE NEL PERIODO 1998-2001  
PER SISTEMA LOCALE DEL LAVORO** (calcolato sulla popolazione di 15 anni e oltre)



Il tasso di occupazione (misurato sulla popolazione in età di 15 anni e oltre) nel triennio 1998-2001 cresce passando dal 42,0 al 43,8 per cento. Rispetto a tale aumento medio, 75 SLL del Sud (pari al 21 per cento del totale) presentano una crescita superiore, mentre nel Centro-Nord sono 254 (61 per cento del totale) i SLL con crescita alta (cfr. fig. 3). Sono invece solo 3 (Pescara, Atri e Giulianova in provincia di Teramo) i SLL del Sud (1 per cento del totale ripartizionale) con tasso di occupazione superiore alla media nazionale contro 346 del Centro-Nord (83 per cento del totale). La minore *performance* è spiegabile anche con il fatto che nel 2001 il Sud non aveva ancora recuperato la forte caduta causata dal ridimensionamento di impianti industriali sovradimensionati.

I SLL sono stati classificati dall'Istituto Nazionale di Statistica, in base alla specializzazione produttiva prevalente<sup>12</sup> a partire dai dati sulle unità locali del censimento intermedio del 1996<sup>13</sup>, in 11 tipologie (cfr. figura seguente). Accanto a gruppi di sistemi fortemente specializzati sotto il profilo settoriale e

Specializzazione

<sup>12</sup> Per ottenere i gruppi è stato utilizzato l'indicatore numero degli addetti alle unità locali per divisione di attività economica, sottoponendo i dati ad un'analisi delle corrispondenze semplici e applicando ai risultati una tecnica di *cluster analysis*.

<sup>13</sup> La classificazione adottata essendo basata sui dati del Censimento intermedio dell'industria e dei servizi non è in grado di cogliere eventuali specializzazioni esclusivamente agricole.

molto concentrati sotto il profilo territoriale, ne emergono altri legati a soli fattori di localizzazione specifici e con labile legame settoriale o all'opposto molto specializzati ma senza una integrazione territoriale significativa. Vi sono poi agglomerazioni di sistemi contigui, apparentati da caratterizzazioni settoriali affini ma non stringenti, la cui ricerca di competitività è incentrata sulla flessibilità e sulla capacità di risposta a stimoli esterni.

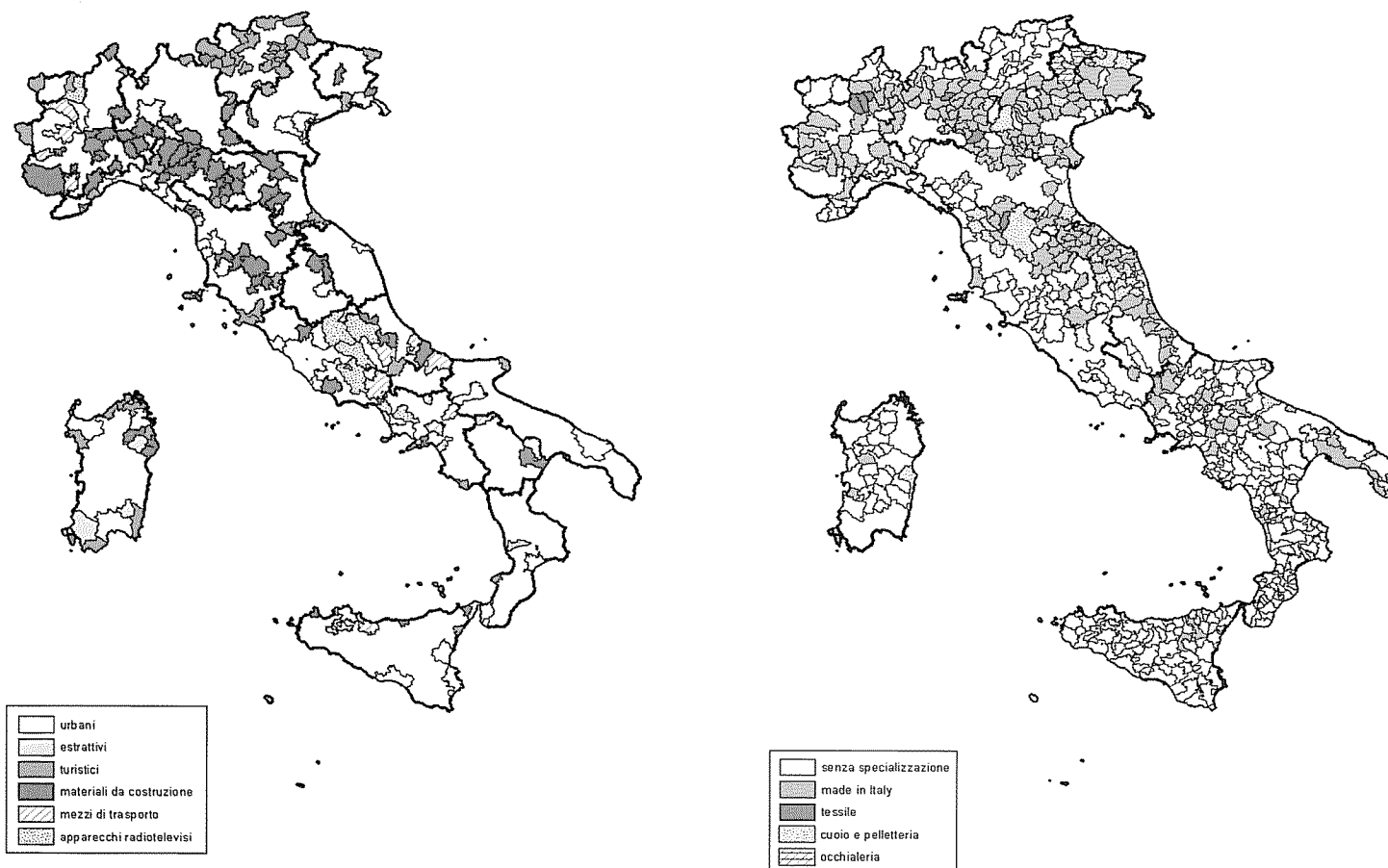
Tra i sistemi non manifatturieri (in complesso 113), i sistemi *urbani* (39) sono caratterizzati dalla specializzazione nelle attività di trasporto e di servizio, nell'intermediazione finanziaria e nelle attività immobiliari e informatiche proprie delle città di grossa e media dimensione, in cui, in risposta al fenomeno di congestione (diseconomie di agglomerazione), si ricorre alla "delocalizzazione"; i sistemi *estrattivi* (specializzati ovviamente in questa attività) sono 3 (tutti in Sardegna) e di piccole dimensioni; i sistemi *turistici* (71), anche essi di piccola dimensione, sono caratterizzati dalla concentrazione di addetti alle attività di ricettività e ristorazione (alberghi, ristoranti, campeggi, bar) e anche da una elevata specializzazione nelle attività del commercio al dettaglio.

Tra i sistemi della manifattura leggera (266, caratterizzati dalle attività tradizionali), i sistemi *del made in Italy* (212, di cui 60 al Sud) sono di ampia dimensione (sono contigui al Nord e con aggregazioni più rarefatte al Sud) e sono specializzati nel mobilio, nella fabbricazione di articoli in gomma e plastica, nell'abbigliamento, nella lavorazione dei metalli e nella fabbricazione di macchine e apparecchi meccanici; i sistemi *del tessile* (7 in totale, assenti al Sud e nel Nord-Est, quindi con una forte caratterizzazione territoriale) fanno riferimento all'industria tessile e alla confezione di articoli di vestiario; i sistemi *del cuoio e della pelletteria* (42, fortemente rappresentati nel Nord-Est e nel Centro) hanno dimensioni medie sia in termini di comuni che di popolazione e producono soprattutto calzature, borse, cinture, articoli da viaggio e carta con i suoi derivati; i sistemi *dell'occhialeria* (5, tutti in provincia di Belluno) sono specializzati nella fabbricazione di occhiali, apparecchi medicali, strumenti ottici e orologi, e sono concentrati sotto il profilo sia settoriale sia territoriale.

Tra i sistemi della manifattura non leggera (94, caratterizzati da industrie meccaniche e dalla lavorazione di minerali non metalliferi) troviamo i sistemi locali specializzati nella produzione *dei materiali per l'edilizia* (72, di cui 13 nel Sud, dove presentano dimensioni più piccole), *dei mezzi di trasporto* (13 in totale, di cui 8 nel Sud, tutti caratterizzati da imprese di media o grande dimensione) e *degli apparecchi radiotelevisivi* (9 in tutto con dimensione superiore alla media sia in termini di comuni che di popolazione, e quasi tutti - 6 - concentrati al Sud).

I sistemi *senza specializzazione* (in totale 311, di cui 229 localizzati nel Sud) sono sistemi di piccola dimensione, privi di caratterizzazione settoriale specifica, anche se emergono alcune attività (commercio, costruzioni, industria alimentare) non legate a fattori di localizzazione specifici (quindi distribuite sul territorio in base alla presenza della popolazione); tali sistemi non sono stati in genere investiti da processi significativi di sviluppo, ma non è detto che non possano esserlo in futuro (proprio per l'assenza di attitudini produttive particolari), oppure potrebbero essere specializzati nel settore primario (agricoltura, silvicoltura, pesca), significativo soprattutto nei sistemi meridionali.

Figura I.18 - TIPOLOGIA DEI SLL PER CARATTERIZZAZIONE PRODUTTIVA PREVALENTE\* NEL 2000



\* I SLL sono stati classificati dall'Istat in 11 tipologie (secondo la specializzazione produttiva prevalente): *urbani*, caratterizzati da attività di trasporto e di servizio, attività immobiliari e di intermediazione finanziaria; *estrattivi*, specializzati nell'estrazione di minerali; *turistici*, con concentrazione di addetti in attività ricettive, di ristorazione e di commercio al dettaglio; *dei materiali da costruzione* (per l'edilizia); *dei mezzi di trasporto* (industria per la produzione degli stessi); *degli apparecchi radiotelevisivi* (compresi i sistemi informatici); *del made in Italy*, caratterizzati da attività di mobilio, di fabbricazione di articoli in gomma e plastica e di apparecchi meccanici; *del tessile* (industria relativa e confezione di articoli di vestiario); *del cuoio e della pelletteria*, caratterizzati dalla produzione di borse, calzature, cinture, articoli da viaggio e carta; *dell'occhialeria*, (produzione di occhiali, apparecchi medicali e ottici, orologi); *senza specializzazione*, privi di caratterizzazione settoriale specifica, ma in cui comunque emergono attività di commercio, costruzioni e industria alimentare.

Fonte: elaborazioni su dati Istat

L'analisi per Sistemi locali del lavoro consente quindi di cogliere importanti differenziazioni interne soprattutto in quelle aree, quali il Sud, in cui la situazione socioeconomica è in ritardo di sviluppo e il processo di crescita continua a presentarsi "a macchia di leopardo". E' uno sviluppo variegato sul territorio, che risente fortemente delle condizioni locali, sia economiche che sociali e istituzionali, che favoriscono la crescita. Di tali condizioni, dei vantaggi comparati già sfruttati (in parte) dal mercato devono tenere conto le politiche di sviluppo, che a livello locale possono avere effetti decisivi nel rafforzare l'accumulazione privata e il capitale sociale.

#### *1.4 Obiettivi programmatici di medio-lungo termine per il Sud*

Per il medio periodo, in un contesto di ripresa internazionale e di piena efficacia delle politiche di sviluppo, di cui si darà ampia analisi nei capitoli III e IV, potrà continuare il processo di convergenza del Sud verso i livelli medi dell'Unione europea, come previsto nel Documento di Programmazione Economica e Finanziaria (DPEF) per gli anni 2004-2007 e nella Relazione Previsionale e Programmatica (RPP) per il 2004.

L'intervento pubblico nel Sud, realizzato attraverso risorse finanziarie aggiuntive comunitarie e nazionali, è stato accompagnato negli ultimi anni dalla fissazione di obiettivi programmatici di medio-lungo termine fino al 2008 (anno in cui si concludono le erogazioni del Programma comunitario in corso). L'aggiornamento degli scenari esogeni e del quadro programmatico, conseguenti alla valutazione intermedia del Quadro Comunitario di Sostegno (QCS) 2000-2006 e degli altri strumenti finanziari di intervento nel Sud ha ora modificato gli obiettivi programmatici delle principali variabili aggregate di crescita nonché di quelle di rottura, che possono cogliere meglio di altri indicatori i salti nella crescita e nelle aspettative di sviluppo nel Sud.

Si presentano di seguito i nuovi scenari programmatici e il loro confronto con quelli precedenti. Lo scenario di spesa in conto capitale da cui dipendono tali previsioni programmatiche è presentato nel paragrafo III.4.

##### *1.4.1 Previsioni e risultati secondo lo strumento del modello econometrico di offerta*

Il nuovo quadro programmatico si avvale del perfezionamento del modello macroeconomico orientato all'analisi delle politiche del Sud elaborato nella fase di valutazione *ex ante* del QCS 2000-2006, che è divenuto punto di riferimento per le politiche (vedi riquadro D "Il modello econometrico per la valutazione delle politiche nel Mezzogiorno" del Quinto Rapporto del DPS 2001-2002).

Nella fase di valutazione *ex-ante* del 1999, l'obiettivo era stato di identificare e stimare un modello econometrico per l'insieme delle regioni del Sud, basato su una ricerca originale, per disporre di scenari credibili e consistenti per lo sviluppo di queste aree, in modo da orientare i contenuti della programmazione. Nell'aggiornamento della valutazione si è proceduto ad una revisione degli scenari di crescita, necessaria in seguito ai cambiamenti intervenuti nelle informazioni e nei dati disponibili, nella comprensione del meccanismo di sviluppo dell'economia delle regioni del Sud, nel mutamento del clima internazionale e delle prospettive del commercio mondiale, nella definizione e nell'implementazione delle politiche di sviluppo. Come per la precedente versione, non essendo il modello costruito per l'a-

nalisi congiunturale, le dinamiche ottenute devono essere considerate nella loro media di medio-lungo periodo, e non rispetto ai valori delle stime puntuali per anno.

Il modello prevede che l'accumulazione di capitale fisico e umano del Sud, e quindi la sua crescita, sia determinata da tre fattori principali: (a) il traino esercitato dalla domanda mondiale e dalla crescita del Centro-Nord; (b) l'intervento pubblico volto ad accelerare i tassi di crescita mediante la riduzione dei fallimenti di mercato e l'incremento del capitale pubblico e sociale; (c) i meccanismi virtuosi indotti dalle esternalità - generate da interventi di *policy* - e rafforzati dalle aspettative degli agenti e dal miglioramento del contesto socio-economico. Le variabili di "rottura" sono lo strumento utilizzato per cogliere questi ultimi cambiamenti (cfr. riquadro D).

Con lo strumento del modello è in primo luogo possibile valutare le cause di una crescita del Sud che nel periodo 2000-2003 è stata inferiore alle previsioni.

Lo scenario, che considera solo gli effetti diretti della spesa pubblica (punti a e b) mostra per il periodo 2000-2003 un tasso medio annuo di crescita del Pil del Sud dell'1,7 per cento, 0,8 punti percentuali in meno di quanto previsto nel 2000. L'analisi condotta conferma che la causa predominante di questa riduzione è stato il peggioramento del ciclo internazionale rispetto a quanto atteso, e le aspettative più pessimistiche, specie nel profilo temporale, della ripresa internazionale stessa. Nel complesso, circa due terzi dello scostamento in questo periodo viene spiegato dalle variazioni del quadro internazionale, sia con un effetto diretto sul Sud, sia con uno indiretto tramite la domanda di beni meridionali del Centro-Nord.

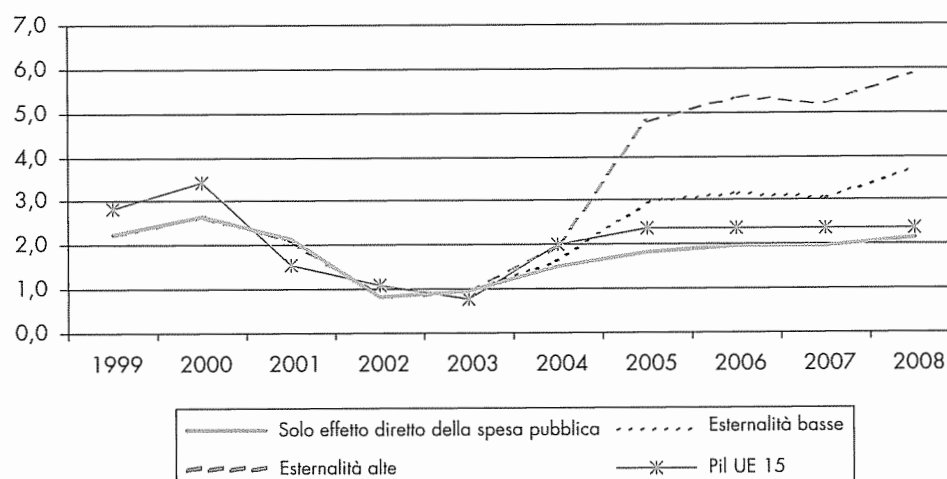
La restante differenza è attribuibile all'andamento della spesa pubblica in conto capitale nel Sud, che negli anni 2000-2002 mostra un profilo crescente ma più graduale rispetto alle ipotesi del 1999 (cfr. cap. III). Negli anni successivi la spesa si riporterebbe progressivamente sui livelli programmatici iniziali. Lo scostamento è dovuto sia a una revisione (già operata nel 2000-2001) del profilo di spesa dei fondi comunitari per tenere conto dei tempi di apprendimento delle amministrazioni attuatrici, sia ad una maggiore lentezza di alcune Amministrazioni e soggetti centrali di spesa a raggiungere l'obiettivo di allocare al Sud il 30 per cento della spesa ordinaria (si veda per maggiori dettagli il cap. III.3).

Il modello consente poi di effettuare nuove previsioni fino al 2008. Le nuove simulazioni confermano che il raggiungimento dell'obiettivo programmatico del QCS 2000-2006 di un tasso di crescita del Sud significativamente superiore a quello europeo richiede non solo il conseguimento degli obiettivi programmatici di spesa in conto capitale presentati nel Quadro finanziario unico (cfr. par. III.4, tavola III.6), ma anche l'attivazione di effetti positivi sulla produttività delle imprese, dovute al miglioramento dei servizi collettivi e delle aspettative degli operatori.

Nel complesso, il solo impatto degli investimenti pubblici nella misura programmata senza esternalità positive, ovvero limitando l'effetto sulla crescita all'impulso sugli investimenti privati che deriva dall'accumulazione di capitale pubblico, porterebbe a un tasso di crescita dell'economia del Sud pari, nel periodo 2000-2008, all'1,8 per cento (circa 2,0 per cento nel 2007-2008).

Il conseguimento dell'obiettivo programmatico di raggiungere e superare nella seconda parte del decennio il tasso di crescita europeo (assunto ora a poco meno del 2,5 per cento) richiede quindi il pieno dispiegarsi degli effetti del salto qualitativo de-

**Figura I.19 - SCENARI DI CRESCITA DEL PIL NEL SUD**  
(variazioni percentuali)



Fonte: DPS, Valutazione intermedia del QCS 2000-2006. Per la UE 1999-2002, *Economic Outlook*; per 2003 elaborazioni a partire da previsioni della Commissione europea (*Spring Forecasts*)

gli investimenti pubblici nel Sud. Tale salto era già stato colto nella valutazione *ex-ante* del QCS 2000-2006 da un gruppo di variabili considerate di “rottura” (presenze turistiche per abitante, esportazioni su Pil, tasso di attività, etc.; cfr. Riquadro D) il cui miglioramento, indotto dal miglioramento dei servizi collettivi, avrebbe dovuto spingere verso l’alto, ulteriormente, investimenti privati e Pil.

Nel periodo intercorso, 2000-2003, non sempre tali variabili hanno mostrato l’evoluzione positiva attesa, anche se talora ciò è avvenuto anche in misura superiore alle previsioni. Tenendo conto di tali andamenti sono stati costruiti due nuovi scenari dove le esternalità (ossia gli effetti positivi diffusi) della politica di investimento pubblico sono “alte” o “basse”.

I due scenari con esternalità mostrano entrambi una dinamica del Sud in crescita dopo il 2005 al di sopra della media europea. Nel caso più favorevole, la crescita risulta nella media del periodo 2004-2008 più che doppia di quella prevista per l’Europa (circa 5,8 per cento rispetto al 2,5 per cento medio annuo dell’UE-15); nel caso meno favorevole la supera di quasi un punto percentuale (circa 3,4 per cento), (cfr. fig. I.19).

Gli effetti delle esternalità agiscono attraverso un robusto rafforzamento della propensione a investire: i tassi di accumulazione nel caso meno favorevole con esternalità sono quasi doppi di quelli dello scenario in assenza dell’intervento pubblico<sup>14</sup> (10 per cento rispetto al 5,5 per cento di quello programmatico nella media del periodo); sono più che tripli (18,3 per cento) in quello più favorevole. L’accumulazione di capitale privato spinge il settore industriale che cresce nell’ipotesi con esternalità basse ed alte rispettivamente al 5,3 e al 10 per cento in media d’anno, più di quanto si realizza nel settore dei servizi (4 e 6,6 per cento rispettivamente).

<sup>14</sup> Tale scenario è definito come quello in cui la spesa in conto capitale destinata al Sud si mantiene costante e pari alla quota media degli anni precedenti l’intervento.

## **RIQUADRO D - LE VARIABILI DI ROTTURA NEL MODELLO ECONOMETRICO**

*Le variabili di rottura rappresentano lo strumento con cui vengono colte, nel modello econometrico per la valutazione delle politiche nel Sud, le esternalità generate dalle politiche. Esse hanno la duplice funzione di segnalare la realizzazione di alcuni obiettivi del QCS 2000-2006 e di cogliere variazioni nelle aspettative e nei comportamenti degli operatori. Delle 13 variabili di rottura considerate nel QCS 2000-2006, quattro sono endogene al modello e quindi costituiscono un suo risultato (esportazioni con il resto del mondo, investimenti, importazioni nette, tasso di attività). Le restanti nove variabili di rottura entrano nel modello come componenti esogene (fra cui presenze turistiche e quota di occupazione nei servizi alle imprese rispetto al totale dei servizi). Attraverso di esse si sintetizzano - e vengono misurate sotto ipotesi alternative - le esternalità positive sull'economia del Sud attivate dall'azione programmatica.*

*Le nuove informazioni rese disponibili dalla valutazione ex ante a oggi permettono una prima valutazione delle performances delle variabili di rottura esogene al modello.*

*Nel complesso, si evidenzia che i primi anni del nuovo decennio non hanno presentato discontinuità significative con il passato. Non si sono cioè prodotte modifiche rilevanti nei comportamenti e nelle aspettative degli operatori, in anticipazione degli effetti dei maggiori e più qualificati investimenti pubblici. In senso negativo, per alcune variabili, come quelle relative alla capacità di esportare, ha contribuito anche il peggioramento del ciclo internazionale.*

### **I.4.2 Il quadro macroeconomico programmatico**

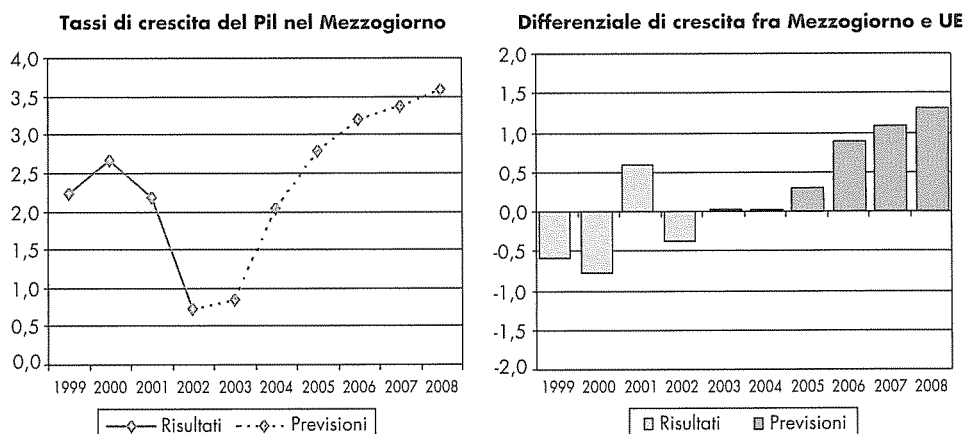
Sulla base del modello di previsione ora descritto, delle previsioni di crescita per l'Italia della Relazione Previsionale e Programmatica per il 2004 (RPP 2004) delle tendenze successivamente emerse, delle indicazioni di medio-lungo periodo scaturite dalla valutazione intermedia del QCS 2000-2006 e dei profili programmatici della spesa in conto capitale nel Sud, viene elaborata una previsione aggiornata di crescita del Sud per il periodo 2004-2008.

Le previsioni programmatiche di spesa in conto capitale nel Sud sono quelle presentate nel Quadro finanziario unico di cui alla tavola III.6 del capitolo III. Accanto al proseguimento dei notevoli risultati finanziari sin qui conseguiti per i fondi comunitari con l'utilizzo al cento per cento, si ipotizza una accelerazione nella capacità di spesa degli Accordi di Programma Quadro (APQ) e in generale del Fondo nazionale per le aree sottoutilizzate e un progressivo avvicinamento all'obiettivo di spendere nel Sud il 30 per cento della spesa ordinaria in conto capitale del Paese. Quanto al ciclo economico internazionale si incorpora lo scenario atteso di una ripresa, colta dalla dinamica del Pil europeo di cui alla fig. I.20. Si ipotizza infine, per prudenza, che la dinamica delle esternalità sia quella dello scenario "basso" descritto nel paragrafo precedente.

In queste condizioni, il Pil del Sud tornerebbe nel 2004-2005 verso una crescita attorno al 3 per cento (simile a quella già conseguita nel solo 2000), per portarsi poi attorno al 3,5 per cento nel successivo triennio, largamente al di sopra della crescita media europea.

Nuove correzioni del profilo della crescita fino al 2008 potranno essere apportate in seguito, sulla base delle eventuali modifiche del quadro macroeconomico italiano nei prossimi documenti programmatici.

**Figura I.20 - CRESCITA DEL PIL NEL MEZZOGIORNO: 1999-2008**  
(valori percentuali)



Fonte: per il Mezzogiorno 1999-2002 Istat, Conti economici territoriali; 2003-2008, stime DPS; per UE 1999-2002 UE, *Economic Outlook*, 2003-2008, previsioni utilizzate per RPP 2004

### 1.5. Disparità regionali e integrazione nell'UE-25

L'analisi che segue confronta le tendenze di sviluppo nelle regioni dell'Unione europea allargata con riguardo al prodotto pro-capite e alle sue componenti, dedicando particolare attenzione alle dinamiche di crescita nelle attuali aree Obiettivo 1. L'esame delle disparità regionali – che prosegue l'approfondimento presentato nel Quinto Rapporto del DPS 2001-2002 – è condotto utilizzando gli ultimi dati disponibili prodotti da Eurostat (fonte New Cronos) e i conti economici territoriali di alcuni Paesi europei<sup>15</sup>.

<sup>15</sup> A fine dicembre 2003 non erano ancora disponibili i dati Eurostat sul Pil a livello di regioni NUTS-2 relativi all'anno 2001. Eurostat ha infatti modificato a fine novembre la "Nomenclatura delle Unità Territoriali per la Statistica" (NUTS). Per alcuni Paesi – quali l'Italia, la Germania, il Portogallo e la Finlandia – il processo di migrazione sarà ultimato soltanto nei prossimi mesi, con la ricostruzione delle serie storiche relative alle nuove unità territoriali. I dati utilizzati nella nostra analisi si riferiscono quindi all'estrazione del 29 settembre 2003. Per le elaborazioni in questo paragrafo si ringraziano Francesca Paradisi e Raffaella Chiocchini dell'Istat.

Ai fini dell'analisi comparativa a livello internazionale, la classificazione NUTS costituisce un sistema armonizzato di suddivisione del territorio europeo per la produzione di statistiche regionali comparabili nell'Unione allargata. La partizione relativa al livello NUTS-2 (che per l'Italia corrisponde alle Regioni e alle Province autonome) viene utilizzata, tra l'altro, per l'assegnazione dei fondi strutturali (Obiettivo-1). E' da osservare, tuttavia, che le delimitazioni amministrative possono non essere adeguate all'analisi dei divari territoriali e all'identificazione delle aree di intervento pubblico, perché non permettono di individuare le specificità economiche e produttive a livello locale. A tal fine, partizioni territoriali che massimizzano i flussi economici all'interno dell'area e minimizzano quelli all'esterno (definite, ad esempio, con riferimento alle barriere alla mobilità esterna di origine geografica, infrastrutturale ma anche storica o sociale) possono essere più adatte a studiare i mercati locali, le loro rigidità e i possibili *spill-over*.