

Il Rapporto sugli interventi nelle aree sottoutilizzate riferisce al Parlamento sullo stato dello sviluppo dei territori, sull'utilizzo delle risorse stanziare, sull'attuazione delle politiche, sull'avanzamento della modernizzazione amministrativa.

Il 2005 è stato contrassegnato dal significativo impegno del Dipartimento per le politiche di sviluppo e coesione, delle Amministrazioni centrali e delle Regioni per avviare, con gli enti locali e le parti economiche e sociali la programmazione della politica regionale 2007-2013 e dallo sforzo negoziale sulle prospettive finanziarie dell'Unione, che ha condotto agli importanti risultati per l'Italia ottenuti nel Consiglio europeo del 15-16 dicembre 2005.

Il Rapporto è preceduto da una nota del Ministro per le politiche di sviluppo e coesione che segue e coordina la politica regionale con riguardo al Mezzogiorno.

PREMESSA

dell'onorevole Gianfranco Micciché

Il 2005 è stato, per le politiche di sviluppo, un anno particolare. E' l'ultimo di una legislatura che, forse per la prima volta, ha goduto di reale stabilità politica e, di conseguenza, ha potuto garantire una strategia, per le aree più deboli del Paese, almeno di medio periodo. E' l'anno che ha visto chiudere la importante e difficile trattativa sulle prospettive finanziarie di bilancio europeo, infine molto positiva per l'Italia (forse anche questo per la prima volta).

Questi due avvenimenti rappresentano, per le politiche di sviluppo nazionali ed europee, un vero e proprio giro di boa. Il giusto tempo, quindi, per fare un consuntivo del lavoro svolto e qualche riflessione per il futuro.

Come emerge chiaramente dall'ottavo rapporto del Dipartimento, anche quest'anno, si intrecciano segnali positivi con situazioni di arretratezza che coinvolgono in particolare lo stato dei servizi pubblici. Il Sud, insomma, presenta ancora luci e ombre.

I processi che ci aspettavamo, in termini di crescita economica, non ci permettono di essere ancora pienamente soddisfatti, anche se la tendenza degli ultimi cinque anni va sostanzialmente nella giusta direzione.

Alcuni dei principali problemi, quindi, permangono, ma in diversi campi i miglioramenti cominciano a essere evidenti.

Dal 2002 siamo diventati "un modello da imitare" (parole della sig.ra Hubner, commissario europeo per la politica di coesione) nell'uso dei fondi strutturali che, come detto in altre occasioni, testimonia un irreversibile miglioramento qualitativo in termini di programmazione, sia a livello centrale che regionale.

Nel campo degli investimenti pubblici esiste ormai un parco progetti serio e completo, sono decuplicati i bandi di gara per infrastrutture e, girando per il Sud del Paese, cominciano finalmente ad essere visibili i nuovi cantieri.

Sin dal primo anno è apparso evidente che occorre rafforzare la struttura imprenditoriale del Sud e che gli strumenti agevolativi, per quanto utili, non rispondevano alle esigenze di competitività, avendo, per lo più, carattere di mera compensazione alle carenze territoriali sia in termini di servizi che di infrastrutture.

Per accelerare il processo di crescita è stata fatta una scelta coraggiosa (almeno dal punto di vista politico): quella di diminuire drasticamente le risorse per trasferimenti per aumentare, invece, quelle per investimenti pubblici.

Sono state, inoltre, introdotte alcune novità di rilievo sia sul fronte della strategia politica sia su quello del metodo amministrativo.

La prima è stata la nascita nel 2002 del "Fondo unico" che, grazie all'introduzione di nuove regole e meccanismi di premialità, ha dato importanti risultati nell'accelerazione della spesa per investimenti e nel miglioramento della programmazione in tutte le Regioni. Le nuove

regole del “Fondo” hanno, quindi, inciso in maniera significativa nell'utilizzo dei fondi comunitari e nazionali.

La seconda novità riguarda la riforma degli incentivi voluta anche dalle nuove regole europee successive alla strategia di Lisbona. La riforma prevede il progressivo abbandono del contributo a fondo perduto ed il coinvolgimento del sistema bancario sino ad oggi latitante nell'opera di aiuto reale allo sviluppo delle imprese meridionali. La difficile riforma, che ha visto la luce soltanto a fine legislatura, avrà comunque bisogno, sin dal futuro prossimo, di un continuo monitoraggio per evitare un appesantimento del già debole sistema imprenditoriale del Sud.

La legislatura che si conclude nel 2006 lascia, pertanto, (a chiunque ne avrà la responsabilità politica nel prossimo futuro) un gran lavoro ancora da fare, ma una base solida da cui partire. Una tendenza di crescita economica superiore al resto del Paese ormai decennale, quindi abbastanza consolidata; una disoccupazione scesa al 14% in linea con gli obiettivi programmati; una reale crescita amministrativa nelle Regioni che bisognerà salvaguardare; una buona struttura di marketing, presso Sviluppo Italia, per continuare il lavoro di attrazione degli investimenti esteri; un rapporto con le Regioni che ha consentito, in questi anni, un grande lavoro di squadra nella costruzione delle “Intese” e degli “Accordi di programma quadro”; un risultato nella trattativa sul bilancio europeo che garantirà per i prossimi anni una quantità di risorse per le Regioni in obiettivo 1 addirittura superiore al passato.

Occorrerà proseguire nella strada dell'accelerazione degli investimenti in infrastrutture al fine di perseguire l'obiettivo di annullamento, oggi possibile, del divario con il Centro-Nord, e sarà necessario dedicare una grande attenzione nel monitoraggio della riforma degli incentivi. Bisognerà rafforzare la convinzione, sia a livello centrale che regionale, della ineluttabile esigenza di privatizzazione. Oggi, specialmente al Sud, è troppo alto il prezzo della gestione pubblica e monopolistica dei servizi.

Ritengo necessario, oltre che giusto, dare merito al Dipartimento per le Politiche di Sviluppo di avere raggiunto in questi anni un livello elevato di professionalità, competenza ed impegno. Oggi possiamo affermare, con il giusto orgoglio, che in Europa è difficile, per chiunque si occupi di sviluppo, fare a meno di un parere o di un suggerimento da parte della nostra struttura. Il Rapporto annuale, che ho avuto il piacere di presentare alle Camere in questi anni, è diventato un punto di riferimento per politici, studiosi ed economisti per le analisi sul Mezzogiorno.

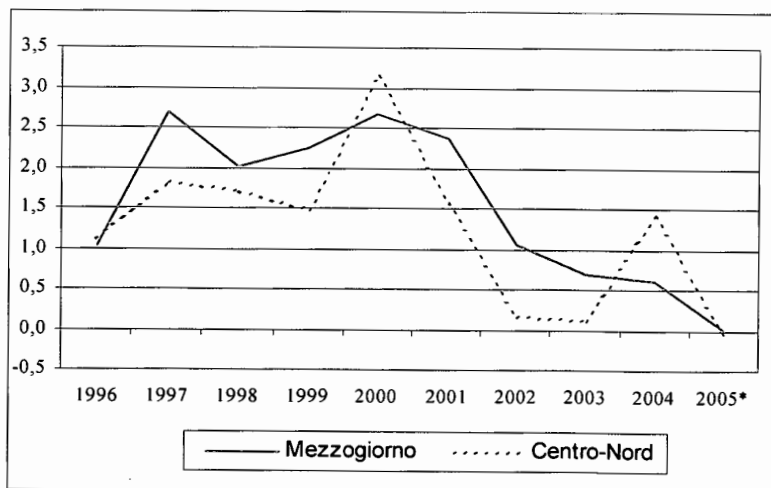
Ed, infine, un ringraziamento personale lo devo a tutto il Dipartimento per l'aiuto che, con vero spirito istituzionale, con grande capacità e intelligenza e nell'interesse dell'intero Paese, è stato dato a tutto Governo nella lunga, faticosa e difficilissima trattativa sulle prospettive finanziarie che ci ha permesso di ottenere in Europa un risultato a cui l'Italia non era proprio abituata. Questo Dipartimento rappresenta la base più solida per continuare a credere nello sviluppo del Sud e continuare a impegnarsi con serietà per il raggiungimento di tutti gli obiettivi.

SINTESI

Nel 2005, in un contesto nazionale caratterizzato da una fase di debolezza produttiva, l'economia meridionale è risultata stazionaria, ma l'andamento congiunturale in corso d'anno non si presta a interpretazioni univoche (Fig. 1).

Il prodotto interno lordo non è cresciuto, le difficoltà del mercato del lavoro restano rilevanti e debole la domanda di consumo, mentre persiste un divario strutturale significativo con le aree più sviluppate del Paese nella capacità di creare stabili occasioni di impiego e di reddito. D'altro canto, il rafforzamento in corso d'anno del clima di fiducia delle imprese, il moderato incremento delle esportazioni e la sostanziale tenuta del turismo, nonché un persistente dinamismo imprenditoriale, testimoniano, pur se in modo non omogeneo sul territorio, il permanere delle determinanti di fondo, essenzialmente dal lato dell'offerta, della nuova fase di crescita dell'economia meridionale.

Figura 1 – PIL PER RIPARTIZIONE: 1996-2005
(variazioni percentuali a prezzi costanti)



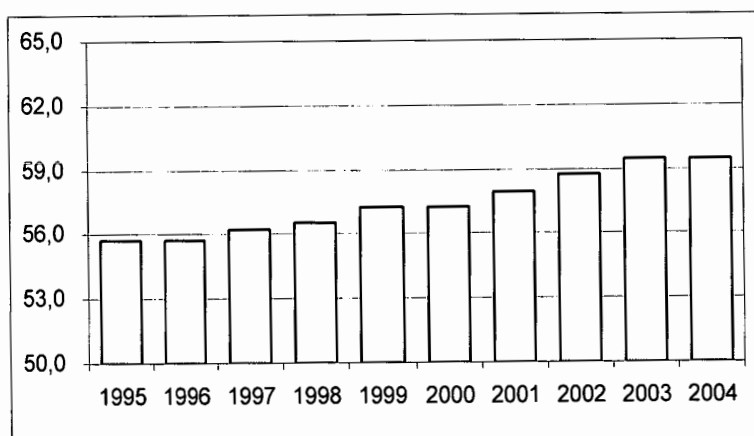
* Per il 2005, stime provvisorie DPS
Fonte: Istat - Conti economici territoriali.

A distanza di dieci anni dalla svolta prodottasi, a metà anni novanta, nell'economia del Sud, con un deciso ridimensionamento dell'azione di sussidio

dello Stato e una ripresa di spirito imprenditoriale e civile, è possibile trarre alcune considerazioni di fondo.

Il dato relativo al PIL è noto: nel periodo 1995-2005, il differenziale di crescita positivo a favore del Mezzogiorno è stato pari allo 0,3 per cento. In presenza di una quota di immigrazione dall'estero minore che nel Centro Nord e di una ripresa della migrazione interna verso le altre aree del paese, tale differenziale si è tradotto anche in una riduzione nel decennio del divario in termini di Pil pro-capite, pari a quasi due punti percentuali (Fig. 2).

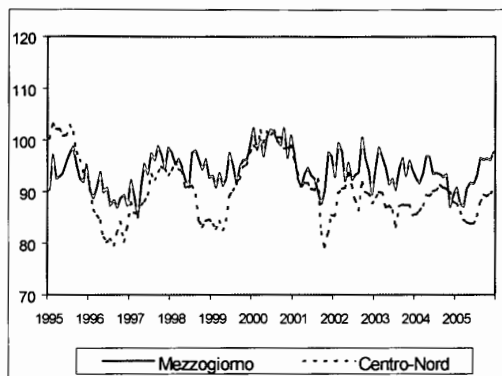
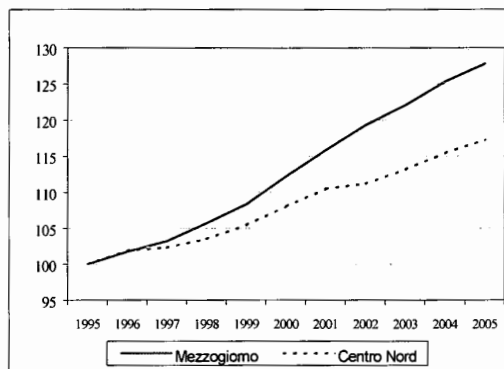
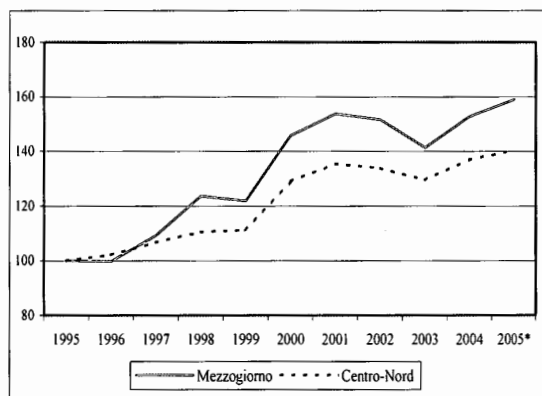
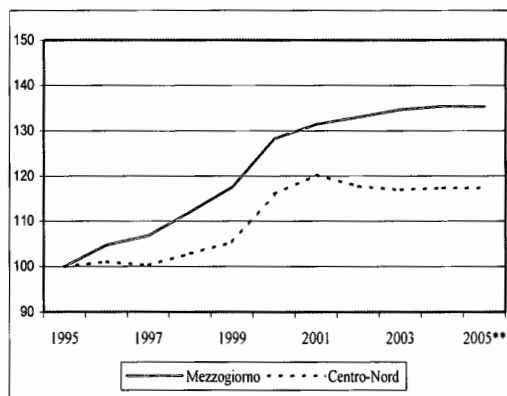
Figura 2-PIL PRO-CAPITE MEZZOGIORNO SU CENTRO-NORD 1995-2004
(valori percentuali)



Fonte: Istat - Conti economici territoriali

Questa maggiore crescita è stata sospinta da un nuovo dinamismo delle imprese e da un clima di fiducia tendenzialmente più alto che nel resto del paese, che si sono tradotti nella creazione di un elevato numero di aziende e in un flusso di investimenti privati decisamente superiore al Centro Nord. Anche l'apertura ai mercati esteri è risultata maggiore rispetto al passato, con una dinamica superiore rispetto al Centro Nord delle esportazioni anche al netto dei prodotti petroliferi, oggi del 60 per cento superiori a dieci anni or sono contro 40 per cento nel Centro Nord e dei flussi turistici (Fig. 3). D'altro canto, le esportazioni e le entrate turistiche restano assai al di sotto delle potenzialità dell'area e degli standard del Centro Nord.

Figura 3 – INDICATORI DEL CICLO ECONOMICO 1995-2005

Clima di fiducia delle imprese
(indice 2000=100)Numero di imprese extra-agricole
(indice 1995=100)Esportazioni al netto prodotti petroliferi
(indice 1995=100)Presenze turistiche
(indice 1995=100)

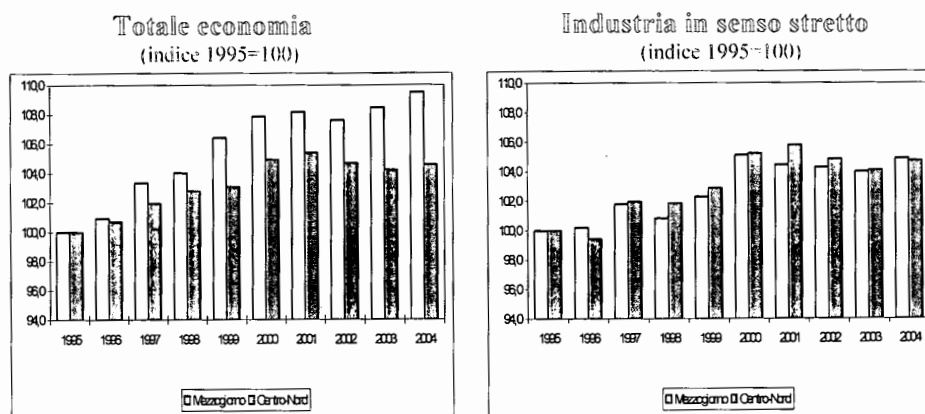
* Fino a terzo trimestre.

** Stima annua DPS.

Fonte: Istat, Isae e Unioncamere

Lo sviluppo di questo decennio è stato caratterizzato da un recupero di efficienza produttiva: la produttività dell'intera economia del Mezzogiorno ha manifestato una dinamica superiore a quella media italiana, facendo diminuire il differenziale da 15 a 12 punti percentuali. Ma tale performance migliore che nel Centro Nord è limitata a servizi e agricoltura, mentre nell'industria in senso stretto la crescita è stata assai modesta, come nel resto del paese (Fig. 4).

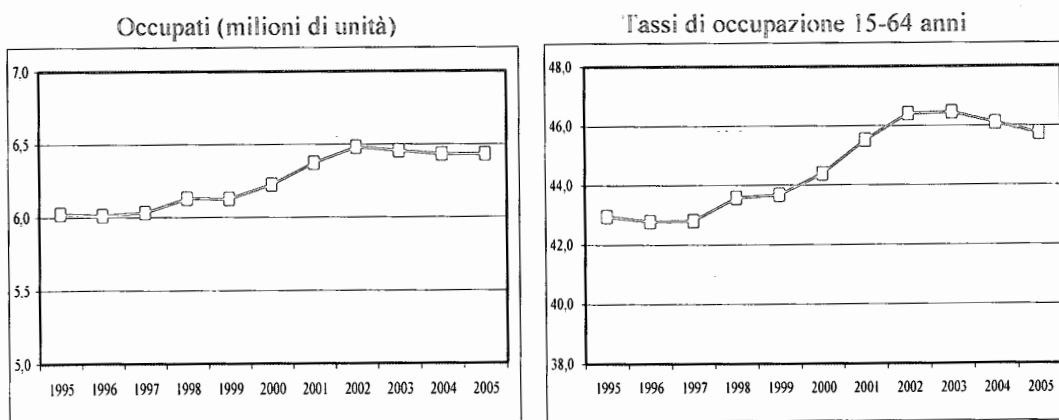
Figura 4 -- PRODOTTO PER UNITA' DI LAVORO: 1995-2004



Fonte: elaborazione DPS su dati ISTAT

In presenza di una crescita apprezzabile della produttività, lo sviluppo del Pil del Mezzogiorno, pure superiore a quello del Centro Nord, non è stato sufficiente a consentire una crescita adeguata dell'occupazione. Questa è aumentata fino al 2002, ma si è poi stabilizzata, con una lieve flessione del tasso di occupazione dopo il deciso aumento del precedente quinquennio, con un valore che è oggi attorno al 46 per cento (Fig.5), contro circa il 63 per cento nella media dell'Unione europea. In presenza di una flessione dell'offerta di lavoro, il tasso di disoccupazione è comunque sceso in maniera assai significativa dal 18 per cento del 1995 al 14,5 del 2005, dopo aver raggiunto un picco prossimo al 20 per cento nel 1999.

Figura 5 – OCCUPATI E FORZE DI LAVORO NEL MEZZOGIORNO (dati destagionalizzati)



Fonte: elaborazione DPS su dati Istat, Rilevazione sulle forze di lavoro. Per il 2005 stime DPS.

Diverse sono le cause che hanno limitato nel decennio la crescita del Mezzogiorno.

Sul piano della domanda, la crescita del Sud ha risentito in modo negativo di un minore impulso della spesa pubblica, connesso al necessario ridisegno delle forme di intervento dello Stato:

- le spese per salari e consumi finali della Pubblica amministrazione sono cresciute, a differenza del passato, lievemente meno del Centro Nord: in termini nominali l'incremento medio annuo tra il 1995 e il 2003 (ultimo anno al momento disponibile) è stato pari al 5,6 e al 5,4 per cento rispettivamente;
- gli investimenti nel settore delle costruzioni, che include la componente delle opere pubbliche, hanno avuto uno sviluppo minore nel Mezzogiorno, con una crescita media annua, tra il 1995 e il 2004, pari, in termini reali, allo 0,9 per cento contro il 2,7 per cento nel Centro Nord;
- nel periodo è risultato negativo, rispetto al Centro Nord, anche il contributo dell'azione pubblica al reddito disponibile delle famiglie (Fig. 6). Il cosiddetto reddito primario, costituito da redditi da lavoro e da capitale, presenta infatti, tra il 1995 e il 2003 (ultimo anno disponibile), un differenziale positivo di crescita tra Mezzogiorno e Centro Nord pari a 0,8 per cento annuo (al quale concorre, assieme al maggiore sviluppo del Sud, il più forte effetto della riduzione dei tassi di interesse del Centro Nord, dove più cospicuo è il portafoglio finanziario delle famiglie), mentre il complesso dell'azione redistributiva pubblica attuata attraverso i trasferimenti per prestazioni sociali e i prelievi per imposte e per contributi, ha svantaggiato il Mezzogiorno; il differenziale positivo di crescita fra le due aree in termini di reddito disponibile è così stato compresso a 0,4 per cento l'anno.