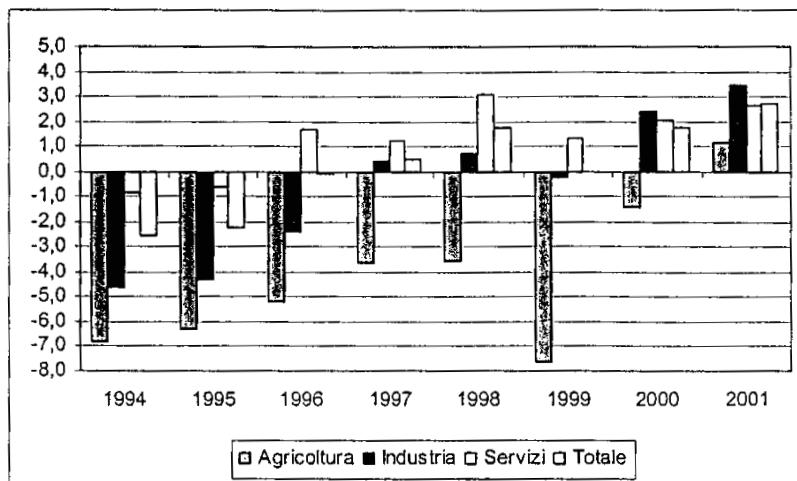


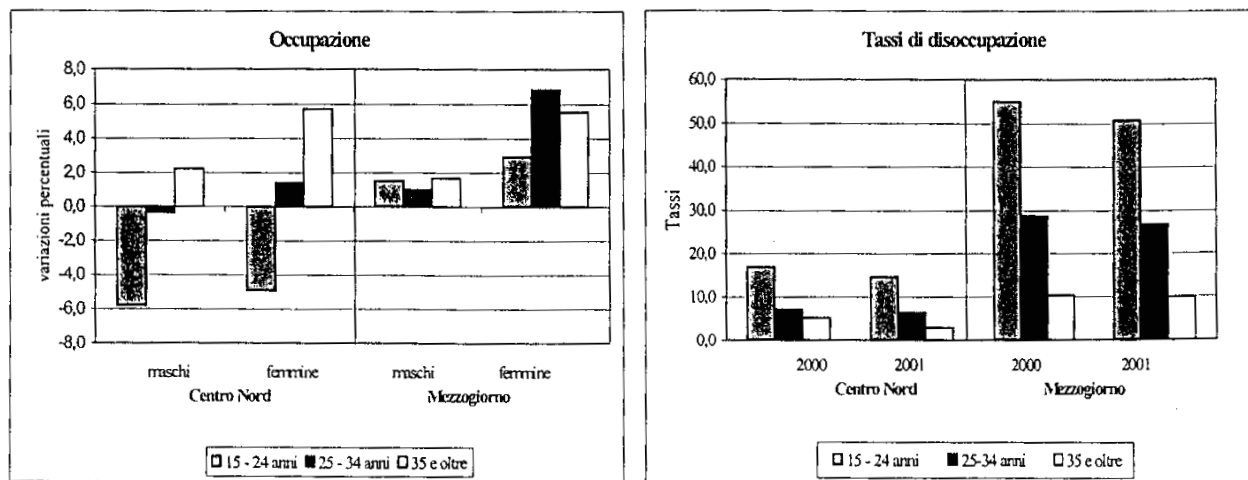
Figura 6.4 – Occupazione per grandi settori nel Mezzogiorno
(variazioni percentuali delle medie annue sull'anno precedente)



Fonte Istat

Nella media del 2001, la nuova domanda di lavoro nel Mezzogiorno ha interessato in modo preponderante le componenti giovanile e femminile: la prima in ripresa a fronte della forte flessione registrata nel Centro-Nord, la seconda in notevole recupero per tutte le classi di età e con un tasso di crescita nettamente più elevato di quello registrato, sempre nel Mezzogiorno, dalla manodopera maschile (5,7 e 1,5 per cento rispettivamente). Le maggiori occasioni di lavoro offerte ai giovani parallelamente alla crescita tendenziale dei tassi di scolarità, hanno determinato una diminuzione di oltre 4 punti percentuali dei, pur elevatissimi, tassi di disoccupazione nella fascia di età 15-24 anni (da 55,0 a 50,7 per cento).

Figura 6.5 – Occupazione e disoccupazione per aree e classi di età: 2000-2001
(variazioni percentuali delle medie annue sull'anno precedente, tassi di disoccupazione)



Fonte: Istat

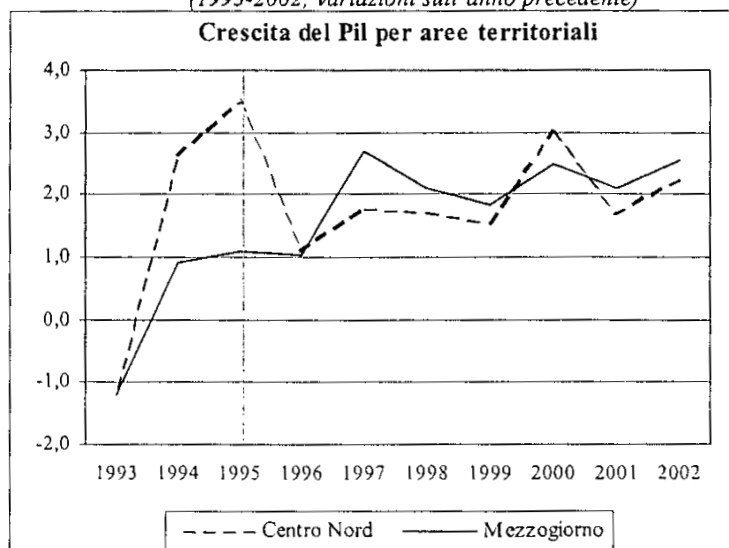
Il tasso di disoccupazione nel Mezzogiorno si è attestato, nella media del 2001, al 19,3 per cento contro il 21,0 per cento del 2000. A gennaio 2002 è sceso ulteriormente al 18,8 per cento, era pari al 20,3 per cento nello stesso mese dell'anno precedente. La flessione del tasso di disoccupazione fra gennaio 2001 e gennaio 2002 è stata particolarmente significativa in Puglia e in Sicilia con un calo di oltre due punti percentuali: nella prima regione dal 16 per cento al 13,9 e nella seconda dal 22,1 per cento al 19,8 per cento.

Crescita 2001-2002

L'analisi degli indicatori economici relativi alle aree meridionali induce a confermare per il 2001 la stima di crescita formulata a settembre nella Relazione previsionale e programmatica (2,1 per cento), in linea con il ritmo registrato negli ultimi anni (2 per cento annuo nel periodo 1996-2000). Anche in presenza di un dato di consuntivo italiano per il 2001 lievemente inferiore al previsto (1,8 per cento rispetto al 2 per cento), l'incremento del Pil del Mezzogiorno sarebbe di 0,3 punti percentuali superiore a quello medio del paese.

La tendenza a una crescita del Mezzogiorno (di alcuni decimi di punto) al di sopra di quella del Centro Nord si confermerebbe nel 2002. In presenza di un aumento del Pil per l'Italia pari al 2,3 per cento, la crescita economica del Mezzogiorno risulterebbe pari al 2,5 per cento.

Fig. 6.6 – Tassi di crescita del Pil per aree territoriali
(1993-2002; variazioni sull'anno precedente)



Fonte: elaborazioni su dati Istat, *Conti economici territoriali Sec79* per gli anni 1993-95. *Conti economici territoriali Sec95* per gli anni 1996-99, stime coerenti con il PIL nazionale per il 200-2001, previsione per l'anno 2002.

Un importante contributo alla crescita dovrebbe venire dal consolidamento del rinnovamento amministrativo e dalla forte accelerazione in atto negli investimenti pubblici. Effetti qualitativi

del nuovo ciclo di investimenti pubblici, legati all'incremento di produttività connesso al miglioramento delle infrastrutture e dei servizi, si potranno manifestare a partire dal 2003-2004.

Nel 2001, infatti, la spesa in conto capitale dell'Italia ha raggiunto e anzi superato gli obiettivi, attestandosi intorno ai 49.000 milioni di euro. Non è ancora possibile conoscere¹ la ripartizione fra Mezzogiorno e Centro-Nord di tale spesa. Ma segnali positivi per il Mezzogiorno vengono dai risultati relativi alle erogazioni di risorse aggiuntive: dai primi dati di cassa si osserva un'accelerazione notevole, soprattutto con riferimento all'ultimo trimestre 2001.

6.2 Le risorse finanziarie per le politiche per lo sviluppo: assegnazioni e erogazioni

Le politiche di sviluppo, finalizzate al raggiungimento di una maggiore intensità ed efficacia degli investimenti pubblici nel Mezzogiorno, si basano dal punto di vista finanziario sul soddisfacimento di due condizioni: lo stanziamento e l'assegnazione di un volume adeguato di fondi; la effettiva traduzione di questi in erogazioni, che implica un'accelerazione della spesa in conto capitale da parte di tutte le Amministrazioni ed Enti interessati, sia a livello centrale che locale.

La prima condizione viene perseguita facendo riferimento al quadro finanziario unico programmatico di riparto della spesa in conto capitale fra le due aree territoriali che attua l'obiettivo programmatico del DPEF 2002-2006 di destinare al Mezzogiorno il 45 per cento della spesa in conto capitale fino al 2008 (cfr. tav. II.5 del IV Rapporto DPS). Tale quadro stabilisce che al Mezzogiorno, oltre alla quota predefinita di risorse aggiuntive (comunitarie e nazionali), sia destinato il 30 per cento di tutte le spese ordinarie in conto capitale. A sostegno di tale obiettivo sono state assunte negli ultimi mesi due decisioni:

1) Con delibera CIPE del 21/12/01 sono stati assegnati i fondi del programma straordinario delle infrastrutture strategiche per un importo complessivo di 7.700 milioni di euro, di cui 5.540 milioni per l'attivazione degli interventi nel programma di infrastrutture. Almeno il 30 per cento di queste risorse verrà destinato a opere localizzate nel Mezzogiorno, nel perseguimento dell'obiettivo di destinare una quota importante delle risorse ordinarie per investimenti pubblici nell'area meridionale. Tra i nuovi progetti approvati si segnalano gli

¹ Per assicurare maggiore tempestività alle informazioni sulla distribuzione territoriale della spesa in conto capitale è stata avviata presso il DPS la costruzione di un indicatore trimestrale che potrà stimare con un ritardo di pochi mesi l'andamento di tale distribuzione; in forte anticipo quindi, rispetto ai 18-21 mesi attualmente necessari alla ricostruzione dei dati effettuata tramite la Banca dati Conti pubblici territoriali.

interventi per il *Ponte sullo Stretto di Messina*, per gli *Schemi idrici per l'emergenza nel Mezzogiorno* e per i *Collegamenti trasversali Tirreno-Adriatico*.

2) Le Ferrovie dello Stato hanno assunto l'impegno ad accrescere progressivamente, nei prossimi anni, la spesa ordinaria per investimenti infrastrutturali e tecnologici al Sud con una quota pari al 30 per cento del totale. Per conseguire tale obiettivo le FF.SS., oltre che ad accelerare i progetti esistenti e avanzarne di nuovi, si impegneranno a costituire un'apposita Unità per il Mezzogiorno. Simili impegni saranno assunti dagli altri Enti vigilati dal Ministero delle Infrastrutture. Tali impegni verranno definiti nel programma di investimenti triennali delle FF.SS. che verrà sottoposto al Cipe entro il mese di maggio.

Quanto alle risorse aggiuntive di fonte nazionale, la Legge finanziaria per il 2002 ha previsto nel complesso un incremento di circa 1.000 milioni di euro rispetto alla finanziaria precedente, con una crescita dello stock di finanziamenti nazionali da circa 39.600 milioni di euro nel 2001 a 40.600 milioni di euro nel 2002.

La seconda indispensabile condizione è che queste assegnazioni si traducano effettivamente in spesa. E quindi che l'obiettivo di destinare all'area il 45 per cento della spesa in conto capitale sia effettivamente conseguibile non solo nelle assegnazioni. Risultati promettenti in questa direzione sono stati ottenuti in primo luogo nell'utilizzo dei fondi comunitari.

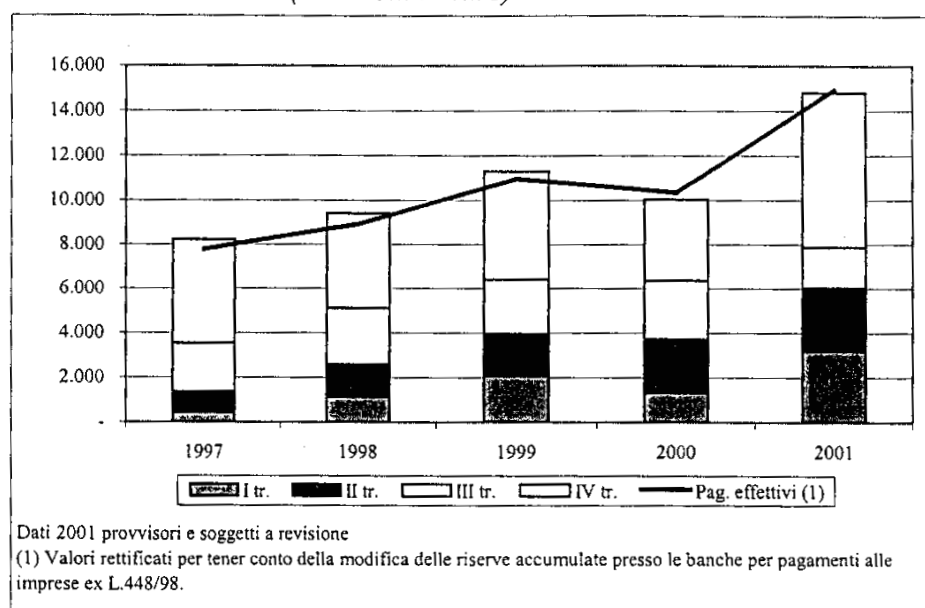
L'azione di forte recupero del precedente Programma Comunitario (Quadro Comunitario di Sostegno 1994-1999) ha consentito di accelerare l'utilizzo delle risorse comunitarie: da un tasso di utilizzo pari all'83 per cento in giugno si era arrivati in settembre a un valore pari all'87,2 per cento e sono state create le condizioni per una chiusura del programma non inferiore al 93 per cento.

L'avvio del nuovo Programma Comunitario 2000-2006 è stato sin dall'inizio più incisivo. Il risultato che emerge dai dati di monitoraggio evidenzia una decisa accelerazione dei pagamenti nel terzo trimestre 2001, con una spesa pari a circa due terzi di quella complessivamente realizzata nell'intero periodo di attività (da fine 1999) e a circa quattro volte la spesa del secondo trimestre. Il confronto tra le erogazioni e gli obiettivi trimestrali programmatici di spesa rivela che il grado di realizzazione è passato dal 58,1 per cento del giugno 2001 al 71,1 per cento del settembre 2001. Lo stato di attuazione dei pagamenti previsti indica un avvicinamento progressivo verso i valori programmati di spesa.

L'accelerazione nell'uso dei fondi comunitari e quello delle altre risorse aggiuntive ha prodotto nell'ultimo trimestre del 2001 un fortissimo incremento delle erogazioni di cassa destinate alle Aree depresse. I dati, ancora provvisori, elaborati dal Gruppo monitoraggio dei flussi di cassa del Tesoro, evidenziano nel IV trimestre 2001 un incremento dei pagamenti

che sfiora il raddoppio rispetto al IV trimestre del 2000. Complessivamente nell'anno 2001 la spesa in conto capitale aggiuntiva è stimata in circa 14.600 Meuro: si tratta, se confermato, di un valore superiore alle previsioni. Si ha così un incremento pari a circa il 50 per cento rispetto al 2000, con un rimbalzo fortissimo rispetto alla lieve flessione del 2000, e un rafforzamento del trend di crescita registrato a partire dal 1997.

Figura 6.7- Spese in conto capitale aggiuntive specificamente destinate alle aree depresse
* (in milioni di euro)



Fonte: Conto Risorse-Impieghi gruppo monitoraggio flussi di cassa – Ministero dell'Economia e delle Finanze

Al fine di assicurare un consolidamento di questi risultati per le risorse aggiuntive e una estensione anche alle risorse ordinarie sono state introdotte nuove norme, in particolare attraverso l'ultima Legge finanziaria.

Esse riguardano, tra l'altro, le Intese istituzionali di programma fra lo Stato e le Regioni, che nel Mezzogiorno, attraverso la stipula di 30 Accordi di programma quadro (APQ), hanno attivato risorse pubbliche, da spendersi su di un arco pluriennale, pari a circa 11.200 milioni di euro (di cui 6.900 ordinarie, oltre il 61 per cento del totale) prevalentemente nel settore trasporti e delle risorse naturali e ambientali.

In considerazione del fatto che le erogazioni effettive per gli interventi previsti dagli APQ non sono ancora soddisfacenti, la Legge Finanziaria per il 2002 ha previsto condizioni per accrescere la possibilità di riprogrammare (anche a favore di altre regioni, ma nella stessa area del paese) e riqualificare risorse degli Accordi che risultino bloccate.

Sono state inoltre introdotte regole per un utilizzo rapido e di qualità delle nuove risorse nazionali aggiuntive per le aree depresse: la Legge finanziaria prevede che i fondi nazionali, assegnati annualmente alle aree depresse, siano allocati a progetti selezionati secondo criteri di avanzamento progettuale e di coerenza programmatica, con le priorità della programmazione comunitaria 2000-2006 e con ricorso a metodi premiali. Si mira così ad accelerare il processo in atto, non solo nel Mezzogiorno, di estensione all'intera spesa in conto capitale delle regole di valutazione, monitoraggio e incentivazione apprese attraverso l'esperienza dei fondi comunitari.

6.3 Qualità e modernizzazione amministrativa nelle politiche di sviluppo

Le politiche per lo sviluppo del Mezzogiorno, oltre che ad accelerare la spesa, mirano soprattutto a migliorare la qualità dei progetti d'investimento, e a rendere più moderna ed efficiente la struttura amministrativa delle Amministrazioni, centrali e regionali.

Risultati in termini qualitativi cominciano a manifestarsi soprattutto nell'ambito del Programma Comunitario 2000-2006: nella gestione, nella valutazione e selezione degli interventi. Sono operativi sia il sistema di monitoraggio, sia il sistema di valutazione (un risultato, che in questo caso per tempistica e contenuto ci pone all'avanguardia degli Stati europei), nonché la rete delle autorità ambientali. E' inoltre pienamente a regime il sistema di monitoraggio dei criteri della premialità comunitaria e nazionale in base al quale è possibile valutare nel tempo il livello di soddisfacimento dei vari adempimenti previsti e individuare le attività delle Amministrazioni eventualmente in ritardo.

Strumento importante per la riqualificazione dei progetti sono gli *studi di fattibilità*. Avvalendosi del supporto del Dipartimento per lo sviluppo sono stati messi a gara oltre 270 per interventi infrastrutturali nel Mezzogiorno; di essi 56 riguardano il sistema dei trasporti, 58 il turismo e i beni culturali, 23 il sistema idrico. A marzo 2002 oltre 200 di essi sono in fase di chiusura e 60 sono già terminati. Gli studi hanno messo in luce alcune operazioni di potenziale eccellenza (interventi di valorizzazione turistica delle aree archeologiche e delle zone parco, interventi complessi sulla rete ferroviaria, interventi di potenziamento delle strutture intermodali, tra cui *Riqualificazione area Pompeiana, Parco dell'Asinara, Pedemontana Iblea, Distripark nell'area portuale di Brindisi*).

Il processo di accelerazione e di riqualificazione degli investimenti pubblici dipende in modo cruciale dalla modernizzazione delle Pubbliche amministrazioni. Le Regioni e le Amministrazioni centrali dovranno essere sempre più in grado di gestire in maniera efficiente e tecnicamente valida la predisposizione di bandi, l'affidamento di servizi pubblici a privati, la

promozione e la selezione di progetti, l'azione di monitoraggio, e a tale fine nelle Regioni del Mezzogiorno sono stati costituiti *Nuclei di valutazione e verifica*. Altrettanto cruciale appare l'opera di semplificazione amministrativa, in parte già attuata e recentemente rafforzata con vari provvedimenti, mirata al superamento degli ostacoli e dei vincoli che hanno finora rallentato l'esecuzione delle opere pubbliche.

Il complesso delle azioni di accelerazione e riqualificazione degli investimenti pubblici e di modernizzazione amministrativa può essere utilmente integrato da interventi più tradizionali volti a compensare, a mezzo di *incentivi al capitale e al lavoro*, lo sfavore che ancora incontrano gli investimenti nel Mezzogiorno.

Il sistema di agevolazioni denominato "credito d'imposta", operativo dal marzo 2001, ha erogato sotto forma di compensazioni fino al 31 dicembre 2001 circa 550 milioni di euro. Il Mezzogiorno ne ha complessivamente assorbiti circa 505 milioni, pari al 92 per cento del totale. Il Governo, d'intesa con le parti economiche e sociali, si appresta ad apportare alcune modifiche a questo strumento che consentano la sua concentrazione nel solo Mezzogiorno, la selettività per tipologie di imprese simili a quelle che possono beneficiare della legge 488/92, la certezza di accesso alle risorse finanziarie aggiuntive disponibili, la cumulabilità con la legge 383/01.

Provvedimenti di incentivazione per l'occupazione sono stati assunti nell'ambito della legge finanziaria 2002. Con essa sono state previste maggiori assegnazioni finanziarie rispetto alle precedenti per interventi a favore del lavoro autonomo, che costituisce una delle componenti più attive della nuova fase di crescita dell'economia meridionale, e in particolare per il "prestito d'onore" (maggiori risorse per 205 milioni di euro per il 2002, e 155 ciascuno per il 2003 e il 2004).

Alla creazione di nuove opportunità per il lavoro dipendente sono finalizzati invece sgravi contributivi integrali per la durata di 3 anni a favore delle imprese del Mezzogiorno per nuove assunzioni a tempo pieno e indeterminato effettuate nel 2002 a incremento della base occupazionale rilevata al 31 dicembre 2001. La misura assume notevole rilevanza nell'attuale contesto, in cui altri incentivi all'occupazione dipendente del Mezzogiorno sotto forma di sgravio contributivo hanno smesso di operare a fine 2001.