

*La Questione
meridionale:
origine ed
evoluzione del
ritardo di sviluppo
del Mezzogiorno*



Fondazione
Ugo Spirito
e Renzo De Felice

23 aprile 2020



Le politiche di sviluppo: l'approccio centralista

- "Intervento straordinario" concretizzato nell'istituzione della Cassa per il Mezzogiorno (1951-1992).
- Individuare progetti e finanziamenti per la realizzazione di opere finalizzate al progresso economico e sociale del Sud: larghissima autonomia finanziaria (dotazione iniziale di 100 miliardi l'anno) nell'elaborare progetti finanziati da fondi pubblici, obbligazioni e finanziamenti privati dopo esser stati sottoposti a tacita approvazione dai Ministeri;
- Politica economica imitativa: approccio *top-down*, centralizzato e spaziale. Efficacia parziale, mancato coinvolgimento dei territori nella programmazione degli interventi sulla base di un'analisi del capitale territoriale.
- Risultato: tessuto industriale forte ma frammentato, "a macchia di leopardo", che non si compone in sistema industriale

L'intervento straordinario finì con:

- affermazione della politica comunitaria per lo sviluppo regionale;
- rafforzamento del regionalismo
- frammentazione delle politiche per lo sviluppo, anche in risposta alla tendenza autonomista crescente al Settentrione ma anche nel Meridione.

Le politiche di sviluppo: l'approccio regionalista

Principio europeo di sussidiarietà, rafforzamento dei poteri regionali, riforma del Titolo V della Costituzione (2001):

- Regionalizzazione delle politiche di sviluppo;
- "deresponsabilizzazione" della politica nazionale e rigetto della tradizionale impostazione centralista slegata dal territorio
- Programmazione comunitaria dei fondi strutturali europei: rapporto diretto con le Regioni
- Interpretazione dei Fondi europei come sostitutivi dei fondi nazionali invece che aggiuntivi → Riduzione degli investimenti pubblici al Sud (Regola del 34%)
 - smarcamento dello Stato e crescente devoluzione alle regioni

Nel regionalismo si è voluta vedere concretizzata l'opportunità rivendicata dai territori di dar vita a uno sviluppo incentrato sul potenziale degli stessi, attraverso la responsabilizzazione della politica locale e regionale:

- Politiche di minor impatto strategico nel Mezzogiorno
- Influenza di potentati locali;
- Inefficienze strutturali nella gestione della cosa pubblica
- Rafforzamento di meccanismi di competizione fra regioni, laddove sarebbe risultata necessaria una programmazione sinergica
- Scarsa qualità di governo.

Le politiche di sviluppo: l'approccio *place-based*

Novembre 2011: primo Ministero in Ue per la Coesione Territoriale. "Azione di presidio nazionale" finalizzata al condizionamento virtuoso delle politiche locali attraverso strumenti di controllo della gestione efficace dei fondi strutturali:

- da parte governativa, controllo statale di efficienza della spesa fondato sul sostegno alle amministrazioni meno efficienti
- da parte dei cittadini, che vengono direttamente coinvolti nel processo di monitoraggio delle politiche di sviluppo regionale (*opencoesione* fa leva sul capitale umano-politico potenziale per destabilizzare gli «equilibri perversi»)

Conservare i livelli di autonomia delle regioni evitando di ricadere nel centralismo, ma sottoponendo le decisioni a un controllo che garantisca la corretta gestione della spesa:

- supporto tecnico alle amministrazioni locali nella gestione degli strumenti di utilizzo dei fondi di coesione;
- sopralluoghi sulle opere in corso di realizzazione e pubblicazione dei dati sullo stato di avanzamento;
- coinvolgimento degli attori locali nella riorganizzazione delle priorità;
- identificazione di obiettivi chiari e raggiungibili
- esercizio del potere di sostituzione (sussidiarietà verticale).

Nuovo equilibrio nei rapporti centro-territorio, superando le distorsioni causate dal centralismo e dal regionalismo in direzione di una equa distribuzione di poteri e responsabilità amministrative.

Un divario ancora grave

Mezzogiorno produce il 22,48% del PIL nazionale (circa 388 miliardi) pari al PIL dell'Irlanda o della Danimarca. Eppure debolezza strutturale del sistema industriale meridionale di fronte alla crisi economica. 2008-2015:

- Valore aggiunto cumulato -11,6% (Centro-Nord -6,3%);
- Occupati -7% (Centro-Nord -1,6%);
- PIL: -12,3% (Centro-Nord -7,1%)
- Domanda interna: -16,4% (Centro-Nord -8,7%)
- Investimenti fissi lordi -40,9% (Centro-Nord -26,1%)

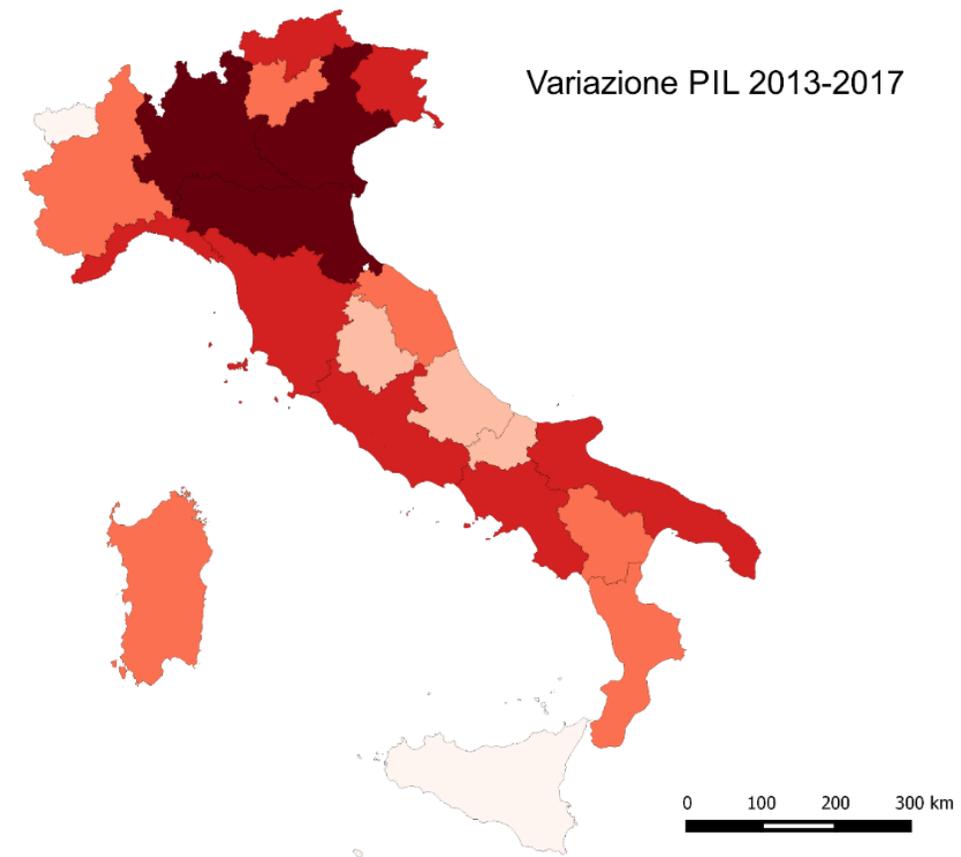
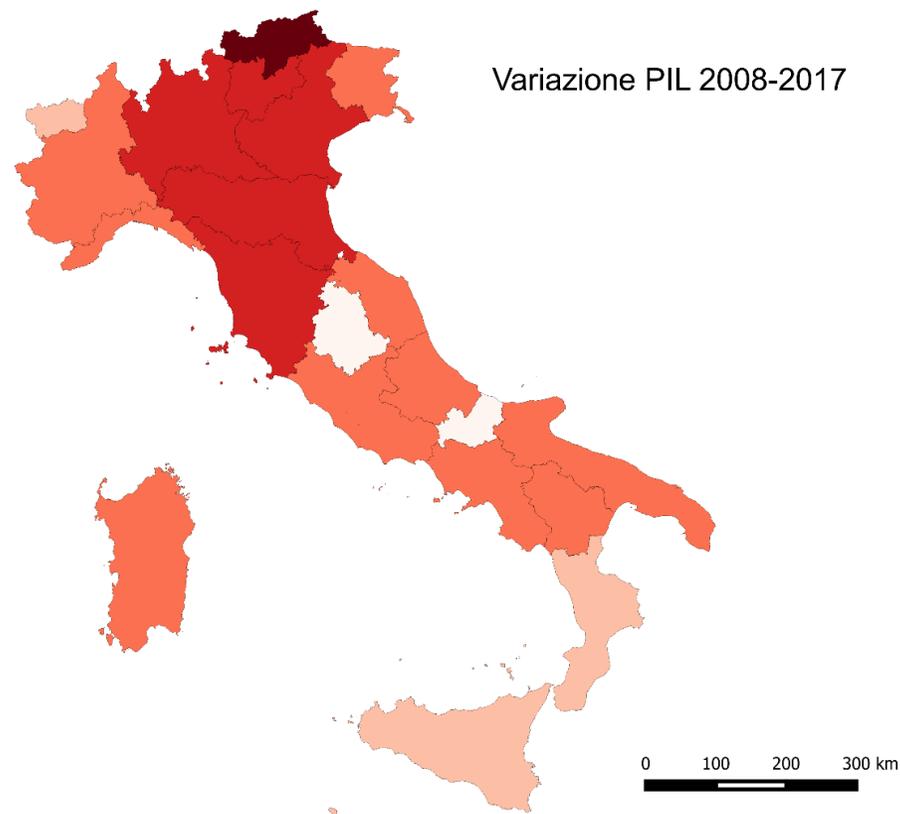
Tessuto industriale dinamico, tasso di crescita imprenditoriale spesso superiore a quello del Nord, ma contesto sfavorevole

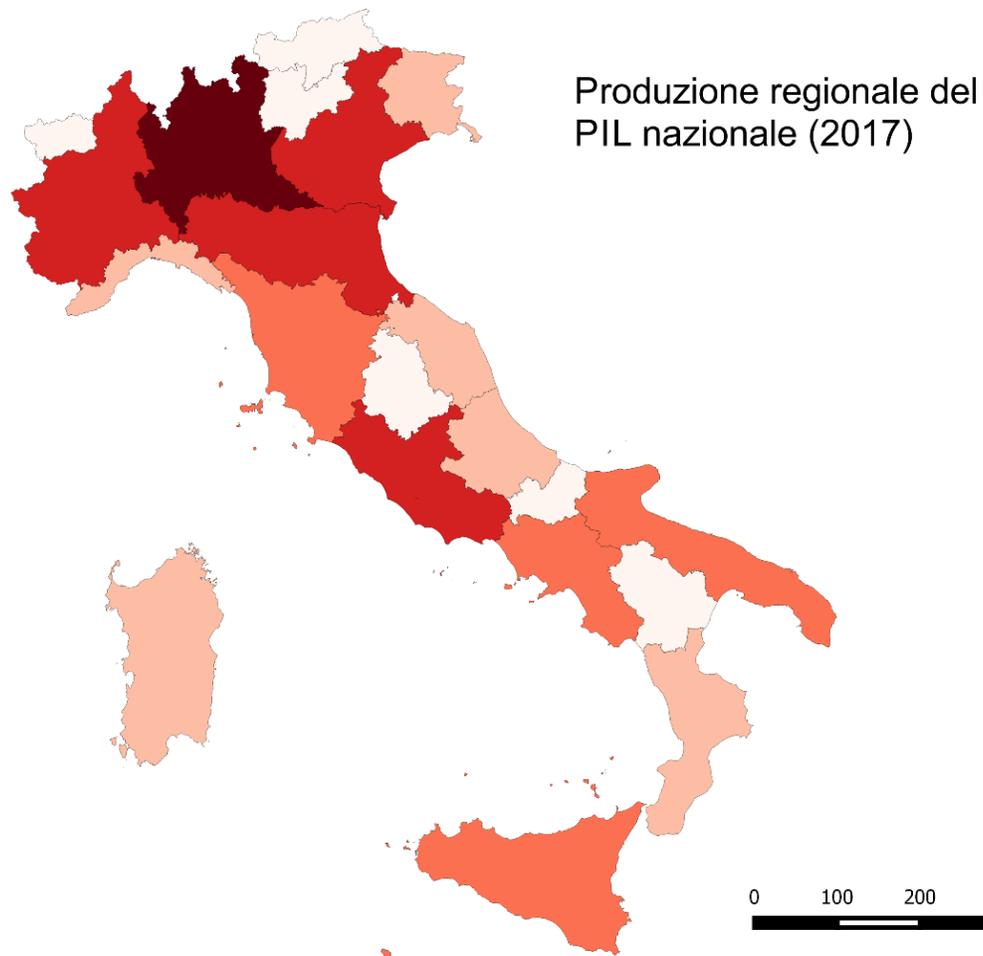
- Turismo e export prodotti di eccellenza hanno mostrato il calo minore
- Il manifatturiero ha mostrato il calo peggiore: -32,5% (contro il -12% nazionale).

Nel complesso delle *lagging regions* europee, il Mezzogiorno registra il minor tasso di crescita (dopo la Grecia):

- PIL pro capite +12,9%
- PIL pro capite medio delle *lagging regions*: +64,6%

Mappa 5 e Mappa 6





Legenda



Indice di incidenza della popolazione regionale sul PIL nazionale

Provincia Autonoma di Bolzano/Bozen	1,49
Lombardia	1,34
Provincia Autonoma di Trento	1,27
Emilia-Romagna	1,24
NordOvest	1,24
Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste	1,23
NordEst	1,20
Veneto	1,16
Lazio	1,15
Liguria	1,11
Friuli Venezia Giulia	1,09
Centro	1,08
Toscana	1,07
Piemonte	1,06
Italia	1,00
Marche	0,94
Abruzzo	0,86
Umbria	0,86
Basilicata	0,74
Sardegna	0,72
Molise	0,69
Sud	0,66
Puglia	0,65
Campania	0,64
Isole	0,64
Sicilia	0,61
Calabria	0,60

Il problema più urgente: la perdita di Capitale umano

Caratteristica comune a tutte le *lagging regions*:

- continua emigrazione → depauperamento delle risorse umane soprattutto di qualità

Popolazione residente al Mezzogiorno formazione di livello universitario è metà della media europea (meno del 15% contro il 30%)

- il 30% di coloro che emigrano è laureato (nel 2010 era il 25%)
- 1/4 degli studenti universitari meridionali studia al Centro-Nord (spostando una spesa in consumi pari a 2 miliardi)
- le regioni del Sud perdono in spesa pubblica regionale investita in istruzione e non recuperata circa 2 miliardi l'anno

→ Peggioramento della qualità dell'azione di governo.

Monitoraggio ACT 31 luglio 2018:

- Fondi FSE: 27,3% regioni in ritardo di sviluppo; 40,96% per le regioni maggiormente sviluppate e 36,23% regioni in transizione;
- Fondi FESR: 70,46% regioni in ritardo di sviluppo; 62,78% regioni maggiormente sviluppate e 54,23% regioni in transizione

Diversi studi hanno dimostrato come:

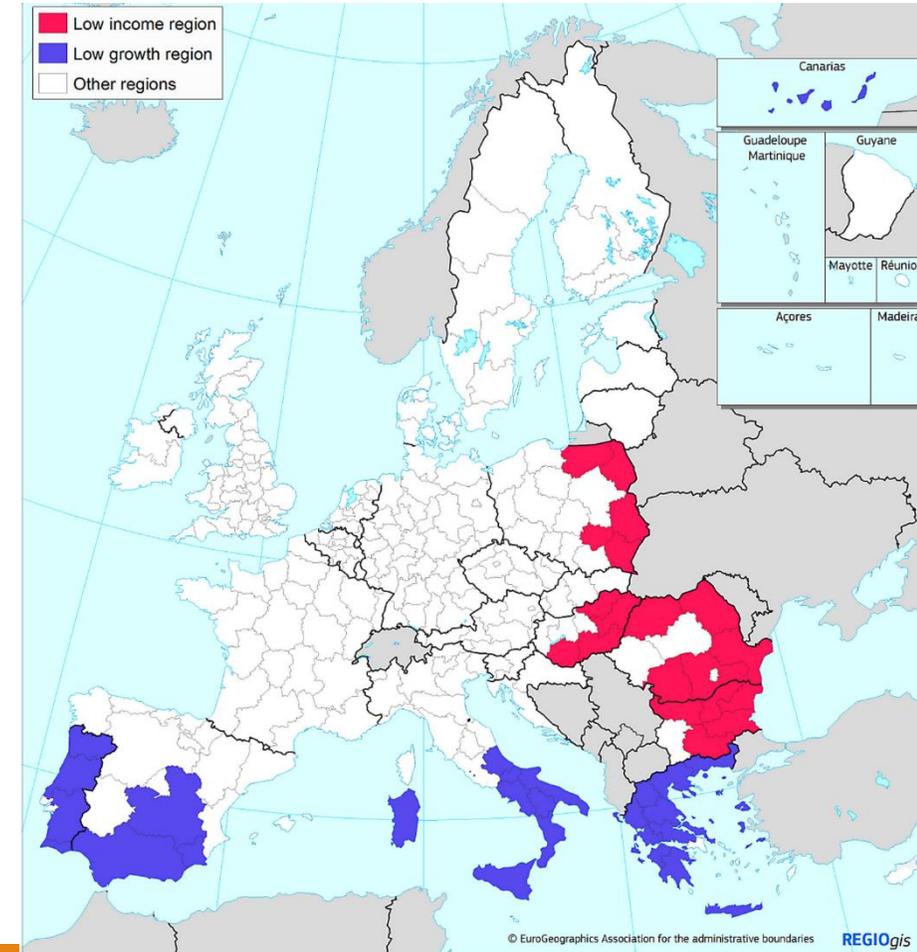
- *lagging regions* a basso reddito: possono beneficiare di strumenti tradizionali di sviluppo economico;
- regioni a bassa crescita: la scarsa qualità dell'azione governativa è la principale barriera allo sviluppo
 - Specialmente in Italia dove *institutional quality* o *capacity building* è in continuo peggioramento.

Lagging regions

Le regioni a basso livello di crescita si concentrano principalmente nel Sud Europa, in quanto la loro condizione deriva innanzitutto da una posizione geografica svantaggiata: si tratta dei territori più isolati geograficamente rispetto al *core* economico del continente, come Grecia e Portogallo (dove comprendono la maggior parte del territorio) ma anche il Sud della Spagna.

Il Mezzogiorno d'Italia rientra nella categoria della *lagging region* a basso livello di crescita: PIL pro capite medio (2017) inferiore alla media UE e oramai vicino a quello di alcune regioni dell'Est Europa:

- Sud: 18.900€, il 64% della media UE (30.000€);
- Isole: 18.200€ e il 62% della media UE.



Verso l'autonomia regionale

Ottobre 2017: Veneto e Lombardia hanno indetto un referendum consultivo sulla richiesta da formulare allo Stato di attribuire agli enti regionali maggiori competenze legislative e un superiore livello di autonomia finanziaria

I due territori producono da soli quasi un terzo della ricchezza nazionale.

- Veneto: 57,2% degli aventi diritto
- Lombardia: 38,34%

Successivamente anche altre regioni si sono aggiunte nella richiesta. Ad oggi su 15 regioni:

- 3 hanno sottoscritto accordi preliminari con il Governo: Lombardia, Veneto ed Emilia-Romagna
- 7 hanno conferito al Presidente l'incarico di avviare trattative con il Governo: Campania, Liguria, Lazio, Marche, Piemonte, Toscana e Umbria;
- 3 hanno assunto iniziative preliminari: Basilicata, Calabria, Puglia;
- 2 non risultano invece aver avviato iniziative formali: Abruzzo e Molise

Perché conviene risolvere la Questione meridionale?

Senza sviluppo le regioni *lagging* rappresentano un freno all'economia continentale, drenano risorse e rallentano lo sviluppo. Se fosse uno Stato indipendente, il Mezzogiorno sarebbe il 7° membro dell'Ue per popolazione con quasi 21 milioni di abitanti. Il suo sviluppo è condizione imprescindibile per la crescita economica complessiva e il consolidamento della competitività nazionale ed europea nel contesto globale

- Rafforzamento mercato interno: malgrado crisi e spopolamento il Mezzogiorno rappresenta ancora oggi il principale mercato di sbocco della produzione del Centro–Nord (26,5%), tre volte superiore alle esportazioni nell'UE (9,1%);
- La spesa per investimenti al Sud attiva un processo produttivo per il 40% in grado di coinvolgere il sistema industriale del Centro–Nord nella fornitura dei materiali;
- La riduzione dei trasferimenti pubblici al Sud ha sempre generato conseguenze depressive sull'intero sistema nazionale;
- Riguardo al residuo fiscale trasferito da Nord a Sud: su 50 miliardi ben 20 ritornano come domanda di beni e servizi al Settentrione, attivando circa il 14% del PIL del Centro–Nord.

Il superamento del divario tra Nord e Sud è **una questione geopolitica**:

- se le Regioni del Mezzogiorno fossero portate a un livello di PIL pro capite pari alla media nazionale, la ricchezza complessiva nazionale sarebbe maggiore del 12,38%: quasi 214 miliardi di differenza



Grazie

michele.pigliucci@uniroma2.it