# REGIONAL ECONOMY

Volume 2, Q1, 2018 Gennaio-Aprile 2018

### Regional Economy - Volume 2, Q1, 2018

### Sommario

Salari, investimenti e produttività nel Mezzogiorno	3
Alcune considerazioni sulle speranze di vita per regione e livello di istruzione	8
Ma i contratti collettivi di lavoro andrebbero aboliti? Un commento	11
Livelli e dinamica della produttività e del costo del lavoro delle regioni italiane	15
Vantaggi assoluti e comparati delle regioni italiane	19
Sui costi della politica: i vitalizi dei consiglieri regionali	21
I dissesti e i pre-dissesti dei comuni italiani e calabresi	26
Una "svalutazione fiscale" per le regioni del Mezzogiorno	31
Le fusioni in Italia: meno di 138 comuni in 5 anni	34
La crisi di finanza dei comuni italiani	36
Implicazioni del basso tasso di occupazione nel Mezzogiorno per la sostenibilità finanziaria d pensionistico italiano e per l'età di pensionamento	
La nuova auto-imprenditorialità nel Mezzogiorno	40
Il calo del PIL in Italia: oltre gli investimenti pubblici	42
La clausola del 34% e lo sviluppo possibile del Mezzogiorno e dell'Italia	46
Una politica di sviluppo per superare un'insostenibile crescita	50
Quali investimenti per il Mezzogiorno?	53
Valutare l'impatto del POR Calabria 2014-2020 è difficile, ma non impossibile	54
I comuni calabresi ad elevata prossimità geografica	57

## Salari, investimenti e produttività nel Mezzogiorno

Published Date: 25 Aprile 2018

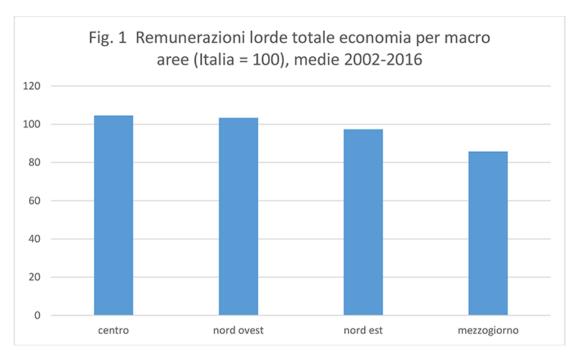
Author: Pasquale Tridico

Issue: Regional Economy, Volume 2, Q1, 2018

E' ritornato, negli ultimi mesi, il dibattito sui differenziali di produttività tra Nord e Sud Italia, che implicherebbero implicitamente o esplicitamente importanti conseguenze di politica economica come la deroga alla contrattazione collettiva in favore di quella decentralizzata, oppure la differenziazione tra nord e sud, e quindi la riduzione dei salari monetari al sud dove la produttività del lavoro è più bassa (si veda lo studio di Tito Boeri, Andrea Ichino, Enrico Moretti e Johanna Posch).

Queste conclusioni di *policy* sono, a parere di chi scrive, profondamente sbagliate, e non solo perché riporterebbero il paese indietro verso le note "gabbie salariali" degli anni 50 e 60 che non hanno fatto bene ed hanno peggiorato drammaticamente i divari di reddito tra nord e sud, ma anche perché non trovano solido riscontro nella evidenza empirica, per almeno tre motivi che cercherò di spiegare.

Innanzitutto si deve osservare che nel Mezzogiorno i salari sono già inferiori di circa 20 punti rispetto a quelli del Nord Ovest e di circa 15 punti rispetto a quelli del Nord Est, come dimostrato da Franzini, Granaglia e Raitano in un paper pubblicato sul Menabò di Etica ed Economia N 47 del 2016. Una simile analisi risulta anche dai dati della Banca d'Italia (Indagine sulle Imprese), e ripresa anche da un contributo di Aiello, Daniele e Petraglia (2018a), i quali tra l'altro dimostrano in un altro articolo sulla stessa rivista (Open Calabria) che i salari nel Mezzogiorno sono già in linea con la dinamica della produttività (Aiello, Daniele e Petraglia, 2018b).



Fonte: Banca d'Italia 2016

In secondo luogo, la composizione settoriale dell'industria al Sud è storicamente posizionata, *anche* a causa delle gabbie salariali ricordate prima, su settori a basso contenuto tecnologico, propensi a più bassi guadagni di produttività, e quindi con più bassi salari medi. Questo significa una cosa ben precisa, che probabilmente è la principale differenza teorica che divide sostenitori e avversari degli aggiustamenti dei salari monetari: la produttività non è una variabile esogena ma endogena, che dipende da investimenti, composizione settoriale, domanda e altri fattori di contesto socio-economici (quali infrastrutture, servizi, istituzioni, ecc). Seguendo questo approccio, che si rifà ad economisti come Keynes, Kaldor o Sylos Labini, potrebbe essere utile persino aumentare i salari piuttosto che ridurli. Anzi, la riduzione dei salari al sud, alla vigilia della nuova rivoluzione tecnologica nota come Industria 4.0, approfondirebbe ulteriormente il gap tecnologico tra nord e sud poiché spingerebbe le imprese verso la facile scelta di intensificare gli investimenti *labour intensive*, sfruttando il più basso costo del lavoro, piuttosto che la scelta di investire in investimenti *capital intensive*, quindi in nuove tecnologie che porterebbero a maggiori guadagni di produttività. Nel lungo periodo, la riduzione dei salari potrebbe quindi portare a più bassi livelli di produttività.

Dalla equazione della produttività di Sylos Labini (1999), infatti, si evince che la produttività è strozzata da una scarsa espansione della domanda aggregata, da un aumento dei prezzi sul costo del lavoro per unità di prodotto, e da una mancanza di investimenti soprattutto in settori tecnologicamente avanzati. Questo risultato è sostenuto anche teoricamente, laddove si assume che la produttività dipende dalla combinazione del cosiddetto effetto Smith (espansione della domanda, con riorganizzazione e divisione del lavoro) e dell'effetto Ricardo (investimenti che sostituiscono lavoro con capitale con specifici cambiamenti tecnologici). Attraverso questo approccio, si può osservare una relazione negativa tra produttività e flessibilità, ovvero la flessibilità del lavoro e la pressione sui salari possono risultare dannosi per la crescita della produttività. La seguente equazione (Sylos Labini, 1999), presenta le determinanti della produttività del lavoro secondo questo approccio:

$$\Delta \pi = a + b\Delta Y + c(CLUP - P) + d(W - P_{MA}) + e\Delta I$$

La variazione della produttività del lavoro dipende positivamente dalla variazione del prodotto ( $\Delta Y$ ), dalla variazione degli investimenti ( $\Delta I$ ) e dalla differenze delle variabili in parentesi, dove P è l'indice dei prezzi, PMA i prezzi delle macchine e il CLUP è il costo del lavoro per unità di prodotto, ovvero il rapporto tra la variazione dei salari e il tasso di crescita della produttività. Se il CLUP cresce più dell'indice dei prezzi, le imprese, avendo un margine più basso di profitto, saranno costrette o a risparmiare lavoro, quindi aumenteranno gli investimenti labour saving, oppure a riorganizzare la manodopera all'interno dell'impresa. Così, se i salari crescono maggiormente rispetto ai prezzi dei macchinari le imprese preferiranno aumentare gli investimenti capitale intensive perché più convenienti rispetto a nuova manodopera, aumentando così la produttività. Il che d'altronde implica che se i salari non crescono adeguatamente rispetto ai prezzi delle macchine gli investimenti non vengono opportunamente stimolati, gli imprenditori andranno essenzialmente alla ricerca di rendite di posizione, e la competizione farà leva essenzialmente sulla moderazione salariale. Questo quadro rappresenta bene quello che è accaduto in Italia dal 1993 in poi (Tronti, 2005; Sylos Labini 2003; Tridico, 2013; Lucidi, 2006), in cui a fianco ad una modesta crescita dell'occupazione (tabella 1) e ad una forte moderazione salariale, si è avuta una dinamica negativa e stagnante della produttività. In terzo luogo, i saldi dei flussi migratori nord-sud (tabella 2) sono notoriamente e di gran lunga positivi al nord, a dimostrazione del fatto che non è vero che i salari reali al nord siano più bassi rispetto al sud (almeno non quelli percepiti), perché altrimenti dovremmo osservare flussi migratori netti dal nord

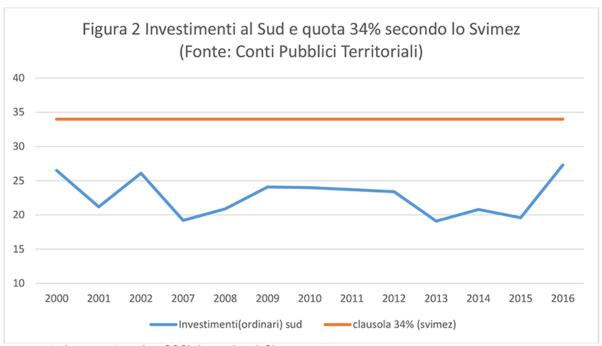
verso il sud, mentre dall'inizio del nuovo millennio il flusso migratorio quasi dal Mezzogiorno ha sfiorato i 2 milioni. Quasi 1 milione si è trasferito al nord, e tra questi la metà sono giovani.

Lo studio di Boeri e coautori si basa sul fatto che al nord il costo della vita sarebbe più alto rispetto al sud, mentre i salari monetari sono nel migliore dei casi solo di poco più alti, quindi i salari reali al nord sarebbero più bassi rispetto al sud. Anche l'affermazione che il costo della vita al nord è più alto rispetto al sud è molto controversa. Lo studio di Boeri e coautori approssima il costo della vita ad un *indice* che dipende dal prezzo delle case e degli affitti. Ora, sebbene il costo di un casa o di un affitto in una città come Milano o Roma, in media, sia più alto rispetto allo stesso costo in una città del Mezzogiorno, tale indice non dice nulla rispetto alla variazione dei prezzi delle case all'interno delle stesse città, sia al nord che al sud. Come Franzini, Granaglia e Raitano argomentano, proprio rispondendo allo studio di Boeri e coautori, nel paper citato prima: "i differenziali interni ad ogni area sono enormi. Per fare solo qualche esempio, i valori massimi in alcuni quartieri di centro e periferia – in euro al metro quadro, nel 2015 – a Milano oscillano fra 9800 (Brera) e 2200 (Lambrate), a Torino fra 3100 (Castello) e 2000 (Mirafiori), a Roma fra 8400 (Aventino) e 2450 (Torre Maura), a Napoli fra 7700 (Posillipo) e 2150 (Secondigliano)". Di fronte a queste differenze a rigore dovrebbe essere appropriato (ma evidentemente impossibile oltre che chiaramente regressivo) differenziare i salari nominali in base al quartiere di residenza piuttosto che alle due o tre macro-regioni italiane.

C'è un'altra questione. Il relativo sottosviluppo del sud rispetto al nord non è solo una questione di salari e redditi. Al di là della *proxy* del prezzo delle case, già di per se controversa, come abbiamo visto, al Sud il tenore di vita è drammaticamente compromesso dalla qualità e quantità dei servizi e delle infrastrutture pubbliche (ospedali, ferrovie, autostrade ecc.) e dal continuo sotto-investimento del sud rispetto al nord, sia pubblico (come testimonia Il Rapporto Svimez del 2017), sia privato come è evidente dai dati dell'Istat. Di conseguenza, se anche fosse vero che il costo della vita al nord sia più alto che al sud, tale differenza sarebbe oltremodo compensata da servizi e infrastrutture pubbliche, come rilevato in uno studio della Banca d'Italia (di Giovanni D'Alessio, QEF, n. 385/2017). Quest'ultimo studio dimostra che nel Mezzogiorno il benessere soggettivo, che dipende da diversi fattori socio-sanitari, dallo stato di salute individuale (e quindi dai servizi sanitari) oltre che reddito, è di gran lunga inferiore rispetto al Centro Nord (tabella 3).

Tale questione probabilmente è il principale disincentivo, insieme ad altri importanti fattori legati alla maggiore criminalità nel sud e alla minore efficienza delle amministrazioni pubbliche locali, che non permetterebbe, come gli autori dello studio invece si auspicano, che i salari più bassi al Sud sarebbero una attrazione per lo spostamento di imprese e investimenti privati dal Nord verso il Sud. A nostro parere quindi, piuttosto che abbassare i salari al sud, sarebbe assolutamente prioritario investire su quelle infrastrutture pubbliche e migliorare i servizi oltre che aggredire pesantemente la criminalità e migliorare l'efficienza di alcune amministrazioni locali.

Inoltre, sugli investimenti al Sud è importante ribadire che bisogna concretamente riprendere l'idea (e la policy) di destinare almeno il 34% degli investimenti pubblici nel Sud Italia, intendendo ovviamente con questo le risorse ordinarie (e non anche quelle dei fondi strutturali e dell'ex FAS oggi Fondo di sviluppo e coesione) che sono ferme al 28% (secondo l'analisi dello Svimez e i Conti Pubblici Territoriali, 2017), mentre l'incidenza della popolazione è del 34,4%. Questo principio richiederebbe secondo lo Svimez un aumento nel sud di circa 4,5 miliardi all'anno, che conclude così il Rapporto Mezzogiorno 2017: "Fondamentali due interventi al Sud: le Zone Economiche Speciali e la clausola del 34% sugli investimenti ordinari".



Fonte: Svimez e Conti Pubblici Territoriali, 2017

Infine, viene quasi spontaneo ricordare una ulteriore questione, che in questo contesto sembra più che mai rilevante: ma se è vero come è vero che la produttività al nord è più alta che al sud, perché le imprese non alzano i salari al nord in sede di contrattazione secondaria, strumento disponibile e poco diffuso? Sulla diffusione della contrattazione secondaria andrebbe fatta una seria riflessione, dove potrebbe essere ripresa la mia proposta di "Patto per la Produttività Programmata" (Tridico 2014) nel quale organizzazioni datoriali, sindacati e governo dovrebbero fissare, ex ante, obiettivi di produttività e crescita degli investimenti, ai quali legare in modo stringente con incentivi e sanzioni reali, tutti i contraenti, come anche altri economisti (Fadda, 2009; Ciccarone 2009; Messori 2012; Antonioli e Pini 2013; Ciccarone e Messori 2014) hanno sostenuto tra il 2009 e il 2014.

#### Riferimenti Bibliografici

Aiello Francesco, Vittorio Daniele e Carmelo Petraglia (2018a) "Ma i contratti collettivi di lavoro andrebbero aboliti? Un commento", Open Calabria, 15 Aprile 2018.

Aiello Francesco, Vittorio Daniele e Carmelo Petraglia (2018b) "Livelli e dinamica della produttività e del costo del lavoro delle regioni italiane" *Open Calabria*, 11 Aprile 2018.

Antonioli Davide, Pini Paolo. (2013), "Contrattazione, dinamica salariale e produttività: ripensare gli obiettivi ed i metodi", *Quaderni di Rassegna Sindacale*. vol.14, n.2.

Boeri Tito, Andrea Ichino, Enrico Moretti e Johanna Posch (2018) "Wage Rigidity and Spatial Misallocation: Evidence from Italy and Germany", mimeo

Ciccarone Giuseppe. (2009), "Produttività programmata. Una proposta per la riforma della contrattazione e l'unità sindacale", *nelmerito.com*, 24 aprile.

Ciccarone G., Messori M., (2014), "Per la produttività programmata", Economia & Lavoro, Anno XLVII, n. 3, pp. 26-32.

#### Regional Economy - Volume 2, Q1, 2018

D'Alessio Giovanni (2017), "Benessere, contesto socio-economico e differenze di prezzo: il divario tra Nord e Sud". *Quaderni di Economia e Finanza*, n. 385/2017, Banca d'Italia.

Fadda Sebastiano (2009), "La riforma della contrattazione: un rischio e una proposta circa il secondo livello", nelmerito.com, 19 giugno.

Franzini Maurizio, Elena Granaglia e Michele Raitano (2016), "Bisogna tagliare i salari nel Mezzogiorno per ragioni di equità e efficienza?" Menabò di Etica ed Economia N 47 del 2016.

Lucidi Federico, (2006), "Is there a trade-off between labour flexibility and productivity growth? Preliminary evidence from Italian firms", in *Tindara Addabbo* e *Giovanni Solinas* (a cura di) Non-Standard Employment and Quality of Work. The Case of Italy, 2012, pp 261-285 AIEL (Associazione Italiana Economisti del Lavoro) Series in Labour Economics.

Messori Marcello. (2012), "Problemi della produttività dell'economia italiana", Roma, mimeo.

Rapporto Svimez 2017, sull'Economia del Mezzogiorno

Sylos Labini (2003), Berlusconi e gli anticorpi, Laterza, Roma-Bari.

Sylos Labini, (1999), "The employment issues: investment, flexibility and the competition of developing countries" BNL Quarterly Review, 210, pp. 257-280

Tridico Pasquale (2014), "Produttività, contrattazione e salario di risultato: un confronto tra l'Italia e il resto d'Europa", *Economia e Lavoro*, vol XLVIII, n 2, 2014, pp.147-170

Tridico Pasquale (2013) "The impact of the economic crisis on the EU labour market: a comparative perspective" in *International Labour Review*, Vol. 152, no. 2 2013

Tronti Leonello, (2005), "Protocollo di luglio e crescita economica: l'occasione perduta", *Rivista Internazionale di Scienze Sociali*, 113 (2), pp.345-370.

## Alcune considerazioni sulle speranze di vita per regione e livello di istruzione

Published Date: 19 Aprile 2018 Author: Giuseppe De Bartolo

Issue: Regional Economy, Volume 2, Q1, 2018

Introduzione. La tavola di mortalità è lo strumento che consente un'analisi statistica molto accurata della sopravvivenza umana. La sua invenzione ha giocato un ruolo fondamentale nella storia della demografia. Segni dell'interesse per la misura della sopravvivenza si trovano di già in epoca romana con la tavola di mortalità di Ulpiano, giureconsulto vissuto nel terzo secolo dopo Cristo. Questo strumento, che serviva a determinare il valore delle rendite vitalizie da includere nel passivo delle successioni ereditarie, era stato ottenuto com'è noto non su osservazioni scientifiche ma soltanto su percezioni soggettive. Per avere una tavola di mortalità basata su dati statistici bisogna attendere la seconda metà del '600, quando l'inglese John Graunt lancia l'idea dell'esistenza di una legge di sopravvivenza e costruisce sulle osservazioni reali dei decessi, riportati nei Bollettini di mortalità della città di Londra del 1662, i cosiddetti "Bills of Mortality", la prima vera tavola di sopravvivenza. Da allora con la creazione degli istituti nazionali di statistica e grazie alla possibilità di disporre di informazioni statistico-demografiche sempre più numerose, tempestive e affidabili, è possibile avere a disposizione uno strumento molto sofisticato che oltre a farci conoscere l'evoluzione della sopravvivenza, è molto utile e addirittura indispensabile per regolare una molteplicità di rapporti sociali e economici legati alla durata della vita umana (sistema pensionistico, assicurazioni vita, contratti di mutuo ecc.).

Le tavole di mortalità per livello di istruzione. Fino ad oggi le tavole di mortalità sono state costruite esclusivamente per età, sesso e territorio, mentre molti studi condotti sulla diseguaglianza nella morbilità e nella mortalità indicano che esiste una forte eterogeneità della sopravvivenza associata a fattori socio-economici come l'istruzione, il reddito, la condizione occupazionale, la classe sociale. In particolare, è stato osservato che lo svantaggio sociale si associa spesso a rischi più elevati di cattiva salute e di mortalità, collegate verosimilmente alla diversa efficienza dei sistemi sanitari e più in generale al contesto che indirettamente potrebbe avere un impatto sulla stato fisico. Da queste evidenze, osservate in molti paesi europei, è nata per opera dell'Istat l'esigenza di studiare anche in Italia, con un apposito progetto, le diseguaglianze sulla mortalità legata a fattori socio-economici, scegliendo il titolo di studio come variabile sintomatica di questa condizione; variabile che è anche correlata alla condizione sociale della famiglia di origine, agli stili di vita e alle opportunità di accesso alle cure. Ricordiamo che già in un esame preliminare l'Istat aveva evidenziato lo svantaggio nella speranza di vita per quelle persone con titolo di studio basso. Oggi l'analisi della sopravvivenza per la prima volta in Italia è stata estesa anche a livello regionale per cui è possibile disporre di tavole di mortalità regionali per livello di istruzione (alto, medio, basso) della popolazione residente al Censimento del 2011 per genere ed anche per coorte di nascita.[1]

Le diseguaglianze regionali nella speranza di vita. Queste nuove tavole, rispetto a quelle che l'Istat pubblica regolarmente, per il differente approccio con cui sono state costruite, presentano alcune differenze. Nondimeno, se si trascura il livello di istruzione i risultati confermano la persistenza di notevoli diseguaglianze territoriali nella sopravvivenza alla nascita stimate in 3,1 anni per il sesso

#### Regional Economy - Volume 2, Q1, 2018

maschile (tra Bolzano e Campania) e di 2,6 anni per quello femminile (ancora tra Bolzano e Campania) con la Calabria, Sicilia e Campania che occupano sempre gli ultimi posti in questa graduatoria. La forbice si amplia ancora di più quando si prendono in considerazione i dati territoriali e il livello di istruzione. In questo caso si arriva addirittura ad avere +6,1 anni di differenza per gli uomini e +4 anni nelle donne, differenze registrate ancora una volta tra la provincia di Bolzano e la Campania, quest'ultima regione risultando quella più svantaggiata per speranza di vita per donne e uomini meno istruiti (rispettivamente 82,9 e 77,5 anni di vita alla nascita). La variazione delle diseguaglianze per grado di istruzione nella speranza di vita è un elemento costante a livello territoriale ma con alcune differenze importanti. Marche e Umbria hanno differenziali più contenuti rispetto alle altre regioni italiane per entrambi i sessi; l'Emilia-Romagna e la Calabria hanno differenziali bassi fra gli uomini. In particolare in Calabria ciò è dovuto al fatto che la speranza di vita è più bassa della media nazionale sia tra coloro che hanno un livello di istruzione alto che tra i meno istruiti. I valori bassi della Campania per livello di istruzione per il sesso femminile evidenziano una condizione particolarmente critica delle donne di questa regione che in questo modo perdono lo storico vantaggio di genere che oggi non si osserva solo in alcuni particolari paesi come per esempio l'Afghanistan. Infatti, la speranza di vita di 82,9 anni per il livello di istruzione basso è eguagliato e addirittura superato dagli uomini con alto livello di istruzione di alcune regioni come Lombardia, Molise e le provincie autonome di Bolzano e Trento (Tabella1).

Tabella 1- Speranza di vita alla nascita per regione, genere e livello d'istruzione della popolazione censita in Italia nel 2011. Periodo 2012-2014

		Mascl	ni				Fem	mine	
Regioni/province	Livello di istruzione				REGIONE	Livello di istruzione			
	Basso	Medio	Alto	Tutti		Basso	Medio	Alto	Tutti
Bolzano	80,4	82,3	83,6	81,7	Bolzano	85,5	86,6	86,9	86,0
Trento	80,0	81,5	83,0	81/1	Trento	85,4	86,8	86,4	85,9
Marche	80,5	81,2	82,3	81,1	Umbria	85,5	85,5	86,0	85,6
Toscana	79,9	81,6	82,8	81,0	Marche	85,5	85,5	86,2	85,6
Umbria	80,0	81,6	82,1	81,0	Lombardia	84,9	85,8	86,5	85,4
Emilia-Romagna	80,0	81,4	82,5	80,9	Veneto	85,1	85,8	86,4	85,4
Lombardia	79,5	81,3	82,9	80,8	Toscana	85,0	85,6	86,3	85,4
Veneto	79,4	81,3	82,7	80,6	Molise	84,8	85,6	86,7	85,3
Puglia	79,8	81,3	82,5	80,6	Sardegna	85,0	85,8	86,3	85,3
Molise	79,3	81,0	83,2	80,5	Emilia-Romagna	84,8	85,2	86,0	85,2
Lazio	78,9	80,7	82,4	80,4	Abruzzo	84,9	85,1	85,9	85,1
Abruzzo	79,4	80,7	82,2	80,4	Basilicata	84,7	85,7	86,7	85,0
Piemonte	79,1	80,8	82,3	80,3	Liguria	84,2	85,1	86,3	84,9
Liguria	78,8	80,7	82,2	80,3	Friuli-Venezia G.	84,5	84,9	86,0	84,9
Italia	79,2	80,9	82,3	80,3	Lazio	84,2	85,1	86,0	84,9
Valle d'Aosta	79,1	80,4	82,8	80,1	Puglia	84,5	85,5	86,2	84,9
Friuli-Venezia G.	78,7	80,3	82,2	80,1	Italia	84,5	85,3	86,0	84,9
Basilicata	79,3	80,4	82,2	80,1	Piemonte	84,4	85,1	85,8	84,8
Sardegna	78,8	80,9	82,3	80,0	Valle d'Aosta	84,3	85,4	85,7	84,8
Calabria	78,8	80,5	81,4	79,8	Calabria	84,2	85,3	85,5	84,6
Sicilia	78,6	80,2	81,5	79,5	Sicilia	83,3	84,5	85,3	83,8
Campania	77,5	79,4	81,0	78,7	Campania	82,9	84,0	85,1	83,4

Fonte: Istat, Tavole regionali per genere e livello di istruzione, 2018

#### **Bibliografia**

1985. et M. Dupâquier, Histoire de la Démographie, Perrin, Paris, 1985.

Istat, Diseguaglianze regionali nella speranza di vita per livello d'istruzione, aprile 2018. Istat, Diseguaglianze nella speranza di vita per livello d'istruzione, giugno 2017. Istat, Diseguaglianze nella speranza di vita per livello d'istruzione, aprile 2016. [1] Lo studio ha quindi un approccio di tipo longitudinale, cioè si considera tutta la popolazione censita al 2011 come coorte iniziale, coorte viene seguita nel tempo registrando l'uscita per morte o per trasferimento all'estero del periodo 2012-2014.

# Ma i contratti collettivi di lavoro andrebbero aboliti? Un commento

Published Date: 15 Aprile 2018

Author: Francesco Aiello, Carmelo Petraglia e Vittorio Daniele

Issue: Regional Economy, Volume 2, Q1, 2018

Riprendendo i contenuti della proposta di Boeri, Ichino e Moretti di introdurre meccanismi flessibili di determinazione dei salari, l'obiettivo di questo contributo(\*) è di mostrare come sia già in atto su base territoriale una dinamica di allineamento del costo alla produttività del lavoro. Si argomenta come il nuovo regime salariale non rappresenti lo strumento più idoneo per ridurre i divari di sviluppo tra il Nord e il Sud del paese.

Perché i salari dovrebbero essere differenziati. Dal Pacchetto Treu al Jobs Act, le riforme che nell'ultimo ventennio si sono susseguite hanno deregolamentato il mercato del lavoro italiano, trasformandolo profondamente. Il lavoro è cambiato diventando più flessibile o, a seconda dei punti di vista, più precario. Ma le differenze tra Nord e Sud sono rimaste simili a quelle del passato. Nelle regioni meridionali, il tasso di disoccupazione è quasi il triplo di quello del Nord, mentre i tassi di occupazione giovanile e femminile sono notevolmente più bassi. Per risolvere questo dualismo, nel 2001, il Libro bianco sul mercato del lavoro italiano, su cui si basò la successiva riforma, proponeva di superare la contrattazione collettiva, per permettere ai salari di differenziarsi tra Nord e Sud sulla base dei livelli relativi di produttività. Un obiettivo, questo, di recente riproposto da Tito Boeri, Andrea Ichino ed Enrico Moretti, in un'analisi che ha fatto molto discutere.[1]

Boeri e coautori riprendono il fatto che in Italia le retribuzioni sono fissate attraverso contratti nazionali e, quindi, sono uguali in tutto il paese. Tra Nord e Sud, all'uguaglianza dei salari nominali si associano, però, significative differenze nei prezzi e nella produttività. Nelle regioni del Sud, i salari reali sono comparativamente maggiori e ciò determina disoccupazione e lavoro nero. Nel contempo, gli elevati prezzi – tra cui quelli delle abitazioni - del Nord disincentivano le migrazioni dei disoccupati meridionali. Per risolvere tali squilibri, affrontando alla radice il problema del dualismo Nord-Sud, Boeri e coautori propongono di sostituire la contrattazione nazionale dei salari con quella a livello di singola impresa o, nei casi in cui ciò non sia possibile, di differenziare i salari sulla base dei livelli locali di produttività. Questa proposta non convince per numerosi aspetti.

Il metodo di calcolo dei prezzi. Una prima criticità dell'analisi di Boeri e coautori riguarda il metodo di calcolo dei prezzi. Per calcolare le differenze regionali nel 'costo della vita', essi usano un indice che include i "prezzi delle case". Seguendo un metodo usato negli Stati Uniti per misurare l'inflazione, essi ipotizzano che le spese per l'abitazione rappresentino ben il 34% della spesa complessiva delle famiglie italiane. Si tratta di un peso che è circa il triplo di quello calcolato dall'Istat. La ragione di questa scelta, che influenza tutta la loro analisi, è che Boeri e coautori includono tra le spese anche gli "affitti figurativi", cioè la spesa che una famiglia avrebbe sostenuto se avesse preso in affitto la casa in cui abita e di cui è proprietaria. Poiché gli affitti figurativi non corrispondono a un esborso di denaro, né l'Istat né Eurostat li includono nei loro indici dei prezzi al consumo, di cui fanno parte solo gli affitti effettivamente pagati. Dato che, mediamente, i prezzi delle case e degli affitti sono molto più alti nel Nord che nel Sud, le conseguenze che derivano dal metodo di Boeri sono ovvie. Il "prezzo delle case", ovvero degli "affitti figurativi", spinge verso il basso i prezzi medi del Sud e verso l'alto quelli del

Nord. Boeri e coautori calcolano che, per avere lo stesso potere d'acquisto di un suo collega di Ragusa, un insegnante di Milano dovrebbe ricevere uno stipendio del 48 per cento più elevato. Secondo le loro stime, Caltanissetta e Crotone diventano le province con più elevati salari reali d'Italia, mentre Aosta e Milano tra quelle con i salari più bassi. Questi risultati, è bene ribadirlo, dipendono dal metodo usato da Boeri e coautori per calcolare i livelli provinciali dei prezzi. È un metodo che suscita perplessità, tant'è che negli Stati Uniti, l'indice adottato per misurare l'inflazione (a cui essi fanno riferimento) non viene usato per comparare i prezzi tra aree geografiche. Negli USA, infatti, le comparazioni geografiche si basano su un indice diverso, che include sì gli "affitti figurativi", ma con un peso inferiore a quello assegnato da Boeri e coautori. In nessun caso, poi, i valori delle abitazioni vengono usati per calcolare i livelli dei prezzi al consumo. Nessun cenno viene fatto, poi, dagli autori su quali e quanti beni abbiano usato per il loro indice, né si dice come siano stati rilevati i prezzi nelle province italiane. Qualche anno fa, l'Istat (2009) calcolò, con un metodo trasparente, i livelli dei prezzi nei capoluoghi regionali. La differenza tra la città più cara (Bolzano) e quella meno cara (Reggio Calabria), risultò di 12 punti percentuali. Un altro studio, condotto da Luigi Cannari e Giovanni Iuzzolino (2009), stimò che, considerando anche gli affitti figurativi, le differenze nei prezzi tra Nord e Sud fossero del 16 per cento. Differenze significative, ma assai minori di quelle calcolate da Boeri e coautori.

Produttività e salari: cosa dicono i dati. Nella loro analisi, Boeri e coautori affermano che in Italia le retribuzioni sarebbero sostanzialmente uguali, a fronte di ampi divari di produttività tra Nord e Sud. A sostegno della loro tesi, fanno solo riferimento alla produttività media del Nord. Nella Tabella 1 si riportano i dati sul costo del lavoro e sul fatturato per addetto nell'industria e nei servizi nelle macroregioni italiane. Nel regioni del Sud il fatturato per addetto è più basso che nel Nord (un divario che può essere spiegato anche dai volumi di domanda e dai prezzi), ma anche il costo del lavoro è minore. Le retribuzioni risultano, infatti, inferiori di circa 15 punti percentuali rispetto alla media italiana. Il rapporto tra retribuzioni e fatturato, che misura l'incidenza del costo del lavoro per unità di prodotto (Clup), può essere usato per misurare gli eventuali squilibri regionali tra queste due variabili. Nell'industria, il Clup del Mezzogiorno risultava analogo a quello del Nord, mentre nei servizi era in linea con quello nazionale (Figura 1). (Si veda anche qua)

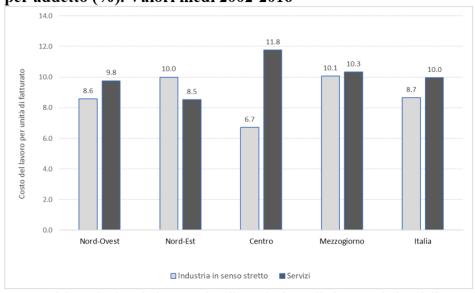
Le minori retribuzioni del Sud riflettono non solo la 'produttività' media, ma anche il minor livello dei prezzi rispetto al Nord (perlomeno quando si fa riferimento alle stime Istat). In sostanza, retribuzioni medie, produttività e prezzi sono variabili sostanzialmente allineate. Si badi bene, però: un confronto tra esse va fatto con prudenza, poiché concetti come 'produttività media' e 'costo del lavoro medio', quando riferiti a economie strutturalmente diverse come quelle del Nord e del Sud hanno poco significato. Nel Sud, l'incidenza di settori tradizionali, a basso valore aggiunto, come l'agricoltura e i servizi pubblici o alla persona è molto maggiore che al Nord. La conseguenza è che la produttività, prima, e il costo medio del lavoro, dopo, saranno *strutturalmente* inferiori che al Nord. E ancora, le differenze nei prezzi tra le due aree influenzano, in parte, il fatturato e aiutano, quindi, a capire meglio i divari di produttività. Nei confronti tra Nord e Sud è necessario tenere conto di ciò. Il rischio è quello di raggiungere conclusioni fuorvianti.

Tabella 1. Remunerazioni annue lorde per addetto e fatturato per addetto nell'industria in senso stretto e nei servizi, medie 2002-2016 (Italia = 100)

	Retrib	uzioni	Fatturato		
	Industria	Servizi	Industria	Servizi	
Nord-Ovest	102,1	104,6	103	107	
Nord-Est	100,3	94,5	87	110	
Centro	103,8	105,4	134	89	
Mezzogiorno	84,5	87,0	73	84	
Italia	100	100	100	100	

Fonte: Banca d'Italia, Indagine sulle imprese industriali e dei servizi nell'anno 2016–appendice statistica. Banca d'Italia, Roma, 2017.

Figura 1. Clup: Rapporto tra retribuzione e fatturato per addetto (%). Valori medi 2002-2016



**Fonte**: Elaborazioni su dati Banca d'Italia, Indagine sulle imprese industriali e dei servizi nell'anno 2016– appendice statistica. Banca d'Italia, Roma, 2017.

Impoverire il Mezzogiorno e l'Italia. I dati mostrano come tra Nord e Sud, le differenze nei prezzi e nella produttività siano sostanzialmente allineate a quelle nel costo del lavoro. In assenza di ulteriori elementi, è difficile capire su quali dati Boeri e coautori basino la loro proposta di differenziazione salariale. La loro analisi – come quelle simili di altri autori – non suscita solo perplessità metodologiche. Le perplessità sono ancora maggiori quando se ne considerano le implicazioni di politica economica. L'idea che la riduzione del costo del lavoro al Sud si tradurrebbe in un aumento dell'occupazione e dei redditi non è affatto dimostrata. Per esempio, minori salari implicano, infatti, minore domanda di beni e servizi, cioè minore produzione e produttività. Anche l'argomento secondo il quale le differenze salariali tra Nord e Sud, incentiverebbero l'emigrazione dei disoccupati è discutibile. Non si capisce perché l'emigrazione dovrebbe essere "forzata" con riduzioni salariali, quando di fatto è già in atto, anche per effetto del livellamento tra produttività e salari, i quali risultano già spontaneamente differenziati tra le diverse aree del paese (bassi a Sud, alti a Nord). Tra il 2002 e il

2016, oltre 783mila persone hanno lasciato le regioni meridionali emigrando verso il Nord e l'estero. Di questi mezzo milione sono giovani.

La differenziazione salariale tra Nord e Sud non funzionò negli anni Cinquanta e Sessanta, quando si introdussero le 'gabbie salariali'. Come mostra uno studio di Guido de Blasio e Samuele Poy (2017), il minore salario al Sud (le differenze raggiunsero il 30 per cento) non fece aumentare l'occupazione né incentivò gli investimenti. Se non funzionò in passato, potrebbe mai funzionare oggi una politica diretta a favorire la competitività regionale facendo leva sul costo del lavoro? In un mondo integrato ha poco senso confrontare Nord e Sud. Di quanto dovrebbe diminuire il costo del lavoro al Sud perché possa competere con la Romania o la Cina? Si crede davvero che sia il costo del lavoro la leva su cui agire? Perché non intervenire, invece, su quei fattori – come la tecnologia, il capitale umano, le infrastrutture – da cui davvero dipende la produttività del lavoro sia a Nord che a Sud? Nell'ultimo ventennio, il mercato del lavoro è stato riformato pensando che flessibilità e deregolamentazione avrebbero favorito occupazione e crescita. Come risultato, si è creata una generazione di lavoratori precari e a basso costo. La contrattazione nazionale rimane l'ultimo baluardo da abbattere per coloro che credono che le regole siano un intralcio e che il mercato, unicamente e inevitabilmente, generi benessere sociale.

(\*) Questo documento fa parte di un più ampio progetto di ricerca finalizzato ad analizzare le determinanti dei differenziali di sviluppo tra le varie aree del paese. [1] L'analisi di Boeri, Ichino e Moretti è stata più volte presentata sotto forma di slides (da ultimo all'Università Roma Tre) o di articoli divulgativi (Boeri 2018), ma non risulta ancora pubblicato un articolo che consenta di entrare più nel merito delle loro argomentazioni.

### Riferimenti bibliografici

- Boeri, T. (2018), Racconto di due Italie, 16 Marzo 2018, Lavoce.info
- De Blasio, G., Poy, S. (2017), The impact of local wage regulation on employment: A border analysis from Italy in the 1950s. Journal of Regional Science, 57: 48-74.
- Istat Unioncamere Istituto G. Tagliacarne (2009), Le differenze nel livello dei prezzi al consumo tra i capoluoghi delle regioni italiane, Roma.
- Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali (2001), Libro bianco sul mercato del lavoro in Italia, Roma.

## Livelli e dinamica della produttività e del costo del lavoro delle regioni italiane

Published Date: 11 Aprile 2018

Author: Francesco Aiello, Carmelo Petraglia e Vittorio Daniele

Issue: Regional Economy, Volume 2, Q1, 2018

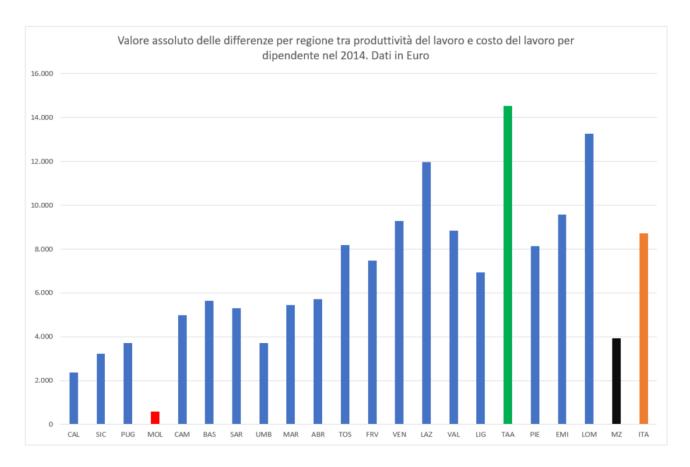
I dati sulla produttività e il costo del lavoro nelle regioni Italiane, diffusi dall'Istat ('Annuario statistico 2017) forniscono utili indicazioni per misurare i differenziali di sviluppo tra le diverse aree del paese e interpretarne la natura. Il tema ha notevoli implicazioni per la politica economica e per lo sviluppo del Mezzogiorno. Una questione, questa, al centro del convegno promosso dalla CGIL a Gioia Tauro (Reggio Calabria), luogo simbolo delle opportunità di crescita del Sud.

I divari di produttività La tabella 1 conferma quanto siano ampi nel paese i divari di produttività del lavoro nel nostro paese: nel Centro-Nord il valore aggiunto per addetto è pari a 51.100 euro, mentre nel Mezzogiorno è di circa 32.000 euro (32,4 a Sud e 31,4 nelle Isole). La distanza tra il Nord-Ovest e il Sud è di circa 19.000 euro. La regione più ricca del paese – la Lombardia - fa registrare un valore della produttività pari a 54.300 euro per addetto, il doppio di quella della regione più povera, la Calabria (27.700). Tra le otto regioni del Mezzogiorno d'Italia, ben cinque (Calabria, Molise, Sicilia, Puglia e Campania) si collocano in coda della classifica italiana della produttività regionale. La produttività dell'Abruzzo (36. 900 euro) è superiore di quella dell'Umbria (34.000) e delle Marche (36.900). In Basilicata e in Sardegna la produttività è di poco superiore a quella dell'Umbria.

I divari del costo del lavoro Il dualismo Nord-Sud si riscontra anche sul versante dei costi del lavoro che si *allineano* ai corrispondenti valori regionali di produttività. Se il costo del lavoro in Lombardia è in media pari a 41.100 euro, in Calabria è di 25.400: la differenza nel costo per addetto è pari a 15.700 euro all'anno. In breve, il costo del lavoro aumenta all'aumentare della produttività del lavoro: è elevato nelle regioni ad alta produttività e basso in quelle a minore produttività (il coefficiente di correlazione è pari a 0,97).

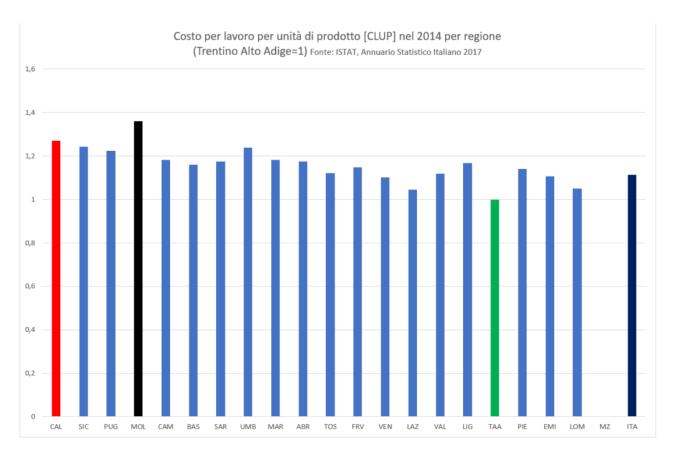
Il valore assoluto delle differenze La lettura congiunta di questi dati offre utili informazioni. Consideriamo le differenze tra regioni. Intuitivamente, la differenza tra produttività e costo del lavoro rappresenta una misura del valore della produzione che rimane alle imprese dopo aver remunerato il lavoro. Si osservi come questo *gap* aumenti passando da Sud a Nord. Il differenziale massimo si ha in Trentino Alto Adige (14.500 euro per dipendente all'anno) e in Lombardia (13000Euro). In Calabria questa differenza si riduce a 2400Euro per addetto all'anno, mentre il punto di minimo si registra in Molise (600 euro all'anno per addetto) (figura 1). Ne consegue che le regioni più produttive del paese dispongono di maggiori risorse da destinare alla remunerazione degli altri fattori produttivi, oppure, a parità di altre condizioni, al finanziamento *autonomo* di strategie di crescita regionale. Al contrario, le regioni del Sud dispongono di un minore *risparmio* per addetto. Si tratta di un risultato che segnala la carenza strutturale della disponibilità al Sud di risorse produttive proprie da destinare al finanziamento di uno sviluppo "auto-propulsivo". Una carenza aggravata dalla forte contrazione tendenziale osservata negli ultimi anni dei flussi finanziari extra-regionali di natura privata e, soprattutto, pubblica.

Regional Economy - Volume 2, Q1, 2018



Il rapporto tra costo e produttività del lavoro Un secondo utile indicatore è il rapporto tra costo e produttività del lavoro, il cosiddetto costo del lavoro per unità di prodotto (CLUP), una misura molto utilizzata – ma anche molto discutibile – di competitività. Ponendo pari a uno il valore più contenuto del CLUP che si osserva in Trentino Alto Adige, la figura 2 mostra la presenza di marcate differenze regionali: i costi del lavoro per unità di prodotto sono più alti in molte regioni del Mezzogiorno d'Italia: il valore massimo si ha in Molise (+36,1% rispetto al Trentino Alto Adige), seguito da Calabria (+27,1%), Sicilia (24,2%) e Puglia (22,3%). Tuttavia, il CLUP è elevato anche in Umbria (23,7% rispetto al Trentino), Marche (18,2%), Liguria (16,8%). In questi ultimi due casi, si tratta di valori vicini a quelli che si hanno in Basilicata (16%), Sardegna (17,3%) e in Abruzzo (17%). Il dato dell'Umbria è confrontabile anche con quello della Sicilia e della Puglia. Se si fa esplicito riferimento alla competitività di prezzo (data dall'inverso del valore del CLUP) è evidente che la mappa della bassa competitività include molte regioni meridionali, sebbene la presenza di Liguria, Marche, Umbria e Liguria consenta di dire che il fenomeno non riguarda solo il Mezzogiorno.

Regional Economy - Volume 2, Q1, 2018



Qualche dato più disaggregato I rilevanti differenziali di competitività che emergono dai dati aggregati tendono a svanire se si guarda al confronto territoriale di raggruppamenti omogenei di imprese localizzate nelle due aree del paese. A questa conclusione si giunge, ad esempio, dalla lettura dei dati riportati dal Rapporto PMI Mezzogiorno 2018 recentemente pubblicato da Cerved, Confindustria e SRM per le società di capitali con 10-250 addetti. Il dato di maggiore interesse ai fini di questa nota è quello del valore aggiunto e del costo del lavoro osservato dal 2007 al 2016, da cui si deriva il CLUP. Considerando solo i dati del Mezzogiorno, dell'Italia e della Calabria si evidenzia come il CLUP segua sempre un andamento a U rovesciata e come la curva dell'Italia si posizioni sempre più in basso rispetto a quella del Mezzogiorno. La curva del CLUP delle società calabresi è posizionata più in alto, a conferma di un tendenziale maggior peso in questa regione del costo del lavoro per unità di prodotto. Tuttavia, l'evidenza più significativa segnalata da questi dati è la tendenziale convergenza del CLUP tra macroregioni, fino all'annullamento delle differenze nel biennio 2015-2016. Ipotizzando che il CLUP sia un appropriato indicatore di performance del sistema produttivo, i dati CERVED mostrano come il divario di competitività tra le società di capitale del Nord e quelle del Sud non trovi conferma nei dati più recenti. Le differenze tra le strutture produttive del Nord e del Sud sono numerose. Basti ricordare, come la dimensione media delle imprese sia, al Sud, inferiore a quella del Centro-Nord. Inoltre, nelle regioni meridionali, la quota delle imprese esportatrici è nettamente inferiore. Queste differenze nella struttura produttiva si riflettono sulla produttività e pongono non pochi dubbi sulle comparazioni tra Nord e Sud misurate da indicatori di competitività come il CLUP.

#### Regional Economy - Volume 2, Q1, 2018

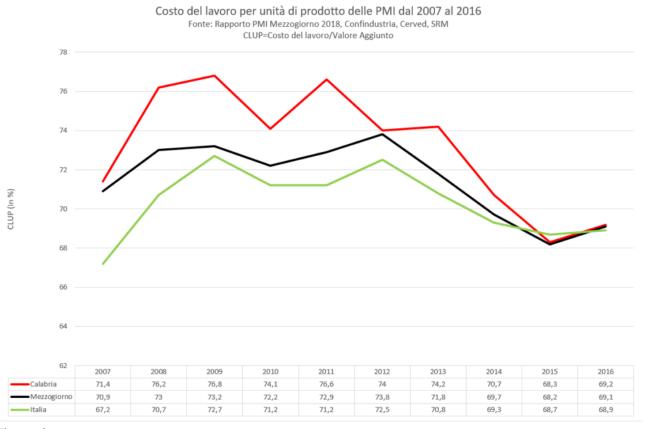


Figura 3

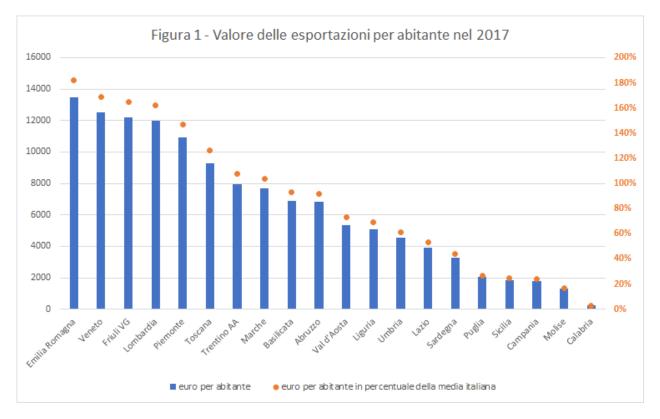
# Vantaggi assoluti e comparati delle regioni italiane

Published Date: 30 Marzo 2018

Author: Antonio Aquino

Issue: Regional Economy, Volume 2, Q1, 2018

Utilizzando le stime sulle esportazioni delle regioni italiane nel 2017 pubblicate dall'Istat il 13 marzo 2018, è possibile svolgere un'analisi dei vantaggi assoluti e comparati delle diverse regioni italiane. Come indicatore dei vantaggi assoluti, in termini di competitività all'esportazione, è qui utilizzato il valore delle esportazioni per abitante. Secondo le stime Istat, nel 2017 l'Italia ha esportato merci per un valore complessivo di 448,2 miliardi di euro[1]. Il grafico 1 evidenzia fortissime differenze competitive fra le regioni italiane, e in particolare fra il Nord e il Mezzogiorno. Il valore delle esportazioni di merci per abitante è stato nel 2017 13.460 euro per abitante in Emilia Romagna e soltanto 238 euro in Calabria! Valori superiori a 10.000 euro per abitante sono stati registrati in tutte le regioni del Nord, tranne il Trentino Alto Adige e la Liguria, mentre tutte le regioni del Mezzogiorno, tranne la Sardegna e la Basilicata, hanno registrato valori inferiori a 2100 euro per abitante. In percentuale della media italiana, il valore delle esportazioni per abitante è stato superiore al 145 per cento in Emilia Romagna, Veneto, Friuli Venezia Giulia, Lombardia e Piemonte, mentre è stato inferiore al 50 per cento in tutte le regioni del Mezzogiorno tranne la Basilicata, con un minimo del 3 per cento per la Calabria.



La tabella 2 allegata illustra i risultati di un'analisi dei vantaggi comparati all'esportazione delle regioni italiane svolta utilizzando l'indice dei vantaggi comparati rivelati di Balassa, pari alla quota di ciascun

#### Regional Economy - Volume 2, Q1, 2018

prodotto nelle esportazioni totali di ciascuna regione, normalizzata per la quota dello stesso prodotto nelle esportazioni italiane complessive, moltiplicata per 100. Valori dell'indice superiori o inferiori a 100 indicano, rispettivamente, vantaggi o svantaggi comparati. I vantaggi comparati delle regioni del Mezzogiorno, tranne la Basilicata e la Sardegna, sono concentrati principalmente nei prodotti dell'agricoltura; la Basilicata ha vantaggi comparati molto forti nei minerali e negli autoveicoli, i vantaggi comparati di Sicilia e Sardegna sono soprattutto nei prodotti petroliferi raffinati. La Calabria registra un indice di vantaggio comparato molto elevato nelle attività di trattamento dei rifiuti, e valori elevati anche per prodotti alimentari e chimici. La Campania ha il vantaggio comparato più forte nei prodotti dell'industria alimentare, mentre la Puglia, dopo i prodotti agricoli, evidenzia forti vantaggi comparati nei prodotti farmaceutici e nei mobili.

Una significativa differenza evidenziata nella tabella 2 fra le regioni del Mezzogiorno e quelle del Centro Nord, riguarda la variabilità degli indici di vantaggio comparato fra i diversi settori. Questa variabilità è molto più elevata per le regioni del Mezzogiorno che per quelle del centro Nord; ciò segnala una capacità delle imprese del Centro-Nord di avere una buona capacità di esportare in gran parte dei settori produttivi, mentre le esportazioni del Mezzogiorno tendono ad essere concentrate in pochi settori produttivi.

<sup>[1]</sup> Le stime della Banca d'Italia pubblicate il 22 marzo 2018 forniscono un valore leggermente diverso: 438,3 miliardi di esportazioni di merci a fronte di 381,6 miliardi di importazioni, con un avanzo commerciale pari a 56,7 miliardi di euro. Questo forte avanzo indica una buona competitività complessiva dell'Italia, nonostante l'estrema debolezza competitiva di gran parte delle regioni del Mezzogiorno.

## Sui costi della politica: i vitalizi dei consiglieri regionali

Published Date: 29 Marzo 2018

Author: Francesco Aiello e Michele Mercuri Issue: Regional Economy, Volume 2, Q1, 2018

La pubblicazione sul BURC 37 del 26 Marzo 2018 (Atto 106 del 7/3/2018) dell'adeguamento dei vitalizi regionali calabresi all'incremento dei prezzi al consumo, ha catturato l'attenzione di molti osservatori regionali e nazionali. La percezione ampiamente diffusa è che le somme erogate mensilmente ai beneficiari di questa rendita vitalizia siano poco eque, tant'è che il dibattito diventa rovente ogni qual volta se ne discute nell'ambito del tema più generale dei costi della politica. In questa nota si presentano alcuni dati relativi alla numerosità dei vitalizi in Italia, ai valori medi delle rendite e, infine, si riportano due misure relative del peso dei vitalizi. La prima misura è calcolata tenendo conto del PIL pro-capite regionale, mentre il secondo indicatore è rappresentato dalla quota dei vitalizi rispetto alle spese in conto corrente dei bilanci regionali. Sullo stesso tema si veda anche il contributo di Michele Mercuri (2016).

La distribuzione spaziale dei vitalizi regionali In Italia le regioni erogano 3517 vitalizi a consiglieri e assessori regionali, equivalenti nel 2016 ad una spesa totale pari a 157.4 milioni di euro. In media, un percettore di un vitalizio riceve poco meno di 45 mila euro annui, ossia 3700 euro al mese (al lordo della tassazione). Le regioni con il maggiore numero di vitalizi sono la Sicilia e la Sardegna (310 e 311 rispettivamente, circa l'8% del totale), seguite dal Lazio (269 vitalizi, il 7,6% del dato nazionale) e dal Veneto (245; 7%). All'estremo opposto si collocano la Basilicata (101;2,8%) e il Molise (83;2,4%). In Calabria, i vitalizi sono 185, equivalenti al 5,3% dei vitalizi totali.

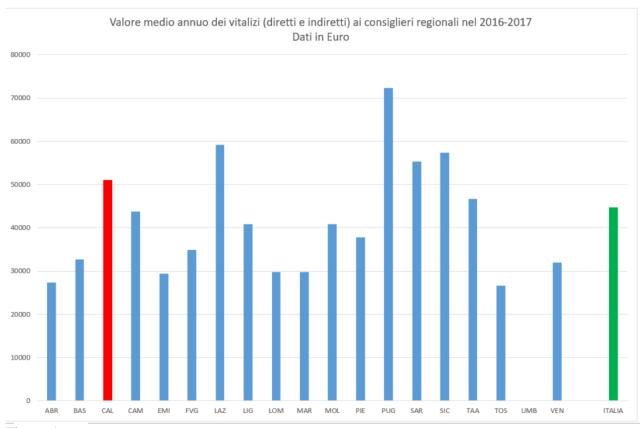


Figura 1

Il valore dei vitalizi per regione La figura 1 mostra come il valore medio annuo dei vitalizi vari molto da regione a regione. Il valore più elevato della rendita vitalizia si ha in Puglia, in cui i 208 percettori ricevono in media 72300 € annui (6025€ al mese). In questa classifica, la regione Lazio si colloca in seconda posizione (59200€), seguita dalla Sicilia (57382€), dalla Sardegna (55363€) e dal Trentino Alto Adige (46683€). Le due regioni più "parsimoniose" sono l'Abruzzo (27334€) e la Toscana (26634€). In Calabria, il valore medio annuo del vitalizio regionale è di 51042€, equivalente a circa 4250€ al mese. La figura 2 riporta la distribuzione dei vitalizi calabresi per fascia di rendita mensile: si noti come 5 percettori ricevano al massimo 2450€ al mese. Il caso più frequente è quello dei 43 vitalizi ricadenti nella fascia 3550€-4650€ mensili. Ben 62 vitalizi ammontano a più di 4650€ mensili (di cui 20 ricadenti nella fascia superiore delimitata dal valore massimo di 7950€ al mese).

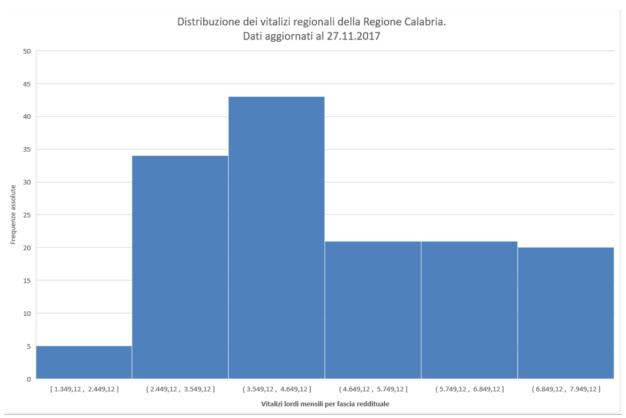


Figura 2 [Fonte: Regione Calabria

La dimensione relativa dei vitalizi Un modo per comprendere il peso della spesa regionale per vitalizi è di relativizzarla rispetto a qualche aggregato di interesse. Esistono molti modi per ottenere misure relative di questa spesa, due dei quali si ottengono prendendo come base di riferimento la ricchezza pro-capite regionale e le spese correnti dei bilanci regionali. La figura 3 segnala quanto sia elevato il valore relativo dei vitalizi rispetto al PIL pro-capite regionale. Solo in Lombardia, Emilia Romagna e Toscana i vitalizi sono inferiori al PIL pro-capite (in Veneto i valori sono equivalenti). In Puglia questo canale reddituale consente ai beneficiari di ricevere una rendita che è 4 volte superiore al PIL medio dei cittadini pugliesi. Il rapporto è 3,35 in Sicilia, 2,75 in Sardegna e 2,63 in Trentino Alto Adige. In Calabria, un beneficiario (ex consigliere/assessore regionale) di un vitalizio riceve, in modo perpetuo nel tempo, un flusso mensile di reddito che è il triplo del PIL-pro-capite dei Calabresi (figura 3).

Infine, se ci considera la quota dei vitalizi sul totale delle spese correnti delle regioni, emerge che in media in Italia i vitalizi ai consiglieri e assessori regionali assorbono il 10% delle spese correnti dei bilanci regionali (figura 4). I valori estremi si hanno, dal un lato, in Lombardia (3%), Emilia Romagna (5%) e Toscana (5%) e in Molise (40%), Sardegna (27%) e Basilicata (23%). In Calabria, questo rapporto è il 20%, un valore doppio della media nazionale. In molti casi, quindi, la spesa per vitalizi consuma molti gradi di libertà che le regioni hanno nella gestione annuale delle spesi correnti.

Sintesi Si è rilevato come aver svolto in passato funzioni politico-istituzionali all'interno delle regioni italiane sia stata una condizione per poter beneficiare di cospicue rendite vitalizie. Sebbene i valori medi siano diversi da regione a regione, i dati segnalano come l'assunzione di queste cariche si sia rilevata un'attività di investimento ad elevato rendimento economico-finanziario. La quantità di risorse mobilitate da questo canale non è tale da incidere a livello macro sui destini del paese. Tuttavia, l'effetto sui singoli beneficiari è rilevante, tant'è che, nella stragrande maggioranza dei casi, la rendita è

assimilabile alla vincita ad una lotteria. D'altra parte, le posizioni di rendita derivanti dall'appartenenza a specifici gruppi sociali rappresentano una caratterizzazione dell'Italia. Ciò detto, la somma di tutte le rendite di "dubbia equità" di ciascun microcosmo delle italiche appartenenze sarebbe pari ad una massa monetaria, che - laddove opportunamente razionalizzata - consentirebbe certamente di re-indirizzare qualche politica di spesa pubblica nazionale.

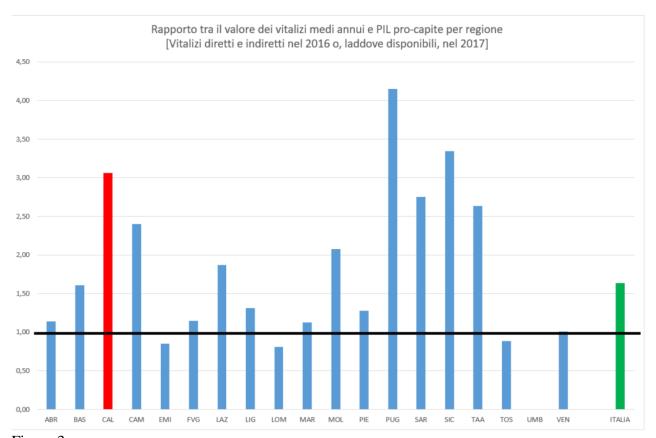


Figura 3

### Regional Economy - Volume 2, Q1, 2018

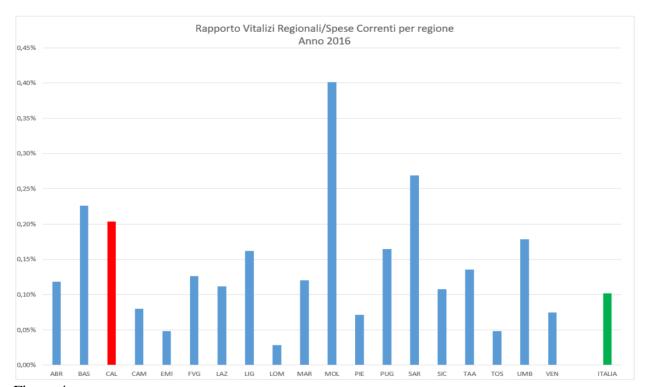


Figura 4

# I dissesti e i pre-dissesti dei comuni italiani e calabresi

Published Date: 28 Marzo 2018

Author: Francesco Aiello e Michele Mercuri Issue: Regional Economy, Volume 2, Q1, 2018

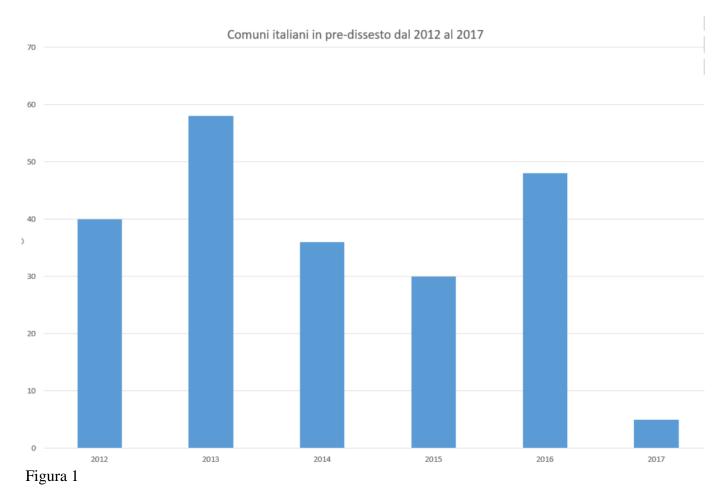
La recente decisione del governo italiano di accollarsi il 75% del debito del Comune di Napoli ha riacceso l'interesse sul tema delle crisi finanziarie dei comuni italiani. In uno scenario in cui è richiesto rigore nella gestione economico-finanziaria degli enti locali, i dati mostrano come i casi di dissesto e di *pre-dissesto* siano più frequenti nelle regioni del Mezzogiorno d'Italia. In altre parole, le crisi sono concentrate nei territori caratterizzati, tra le altre cose, da bassa capacità contributiva ed elevata evasione fiscale.

Piani di riequilibrio e dissesti: cosa sono? Si tratta di due procedure finalizzate a fronteggiare situazioni di squilibrio finanziario dei comuni determinate, nella stragrande maggioranza dei casi, da una scarsa capacità di riscossione dei tributi da parte degli enti locali, da una sovrastima delle entrate, dal peso delle spese del personale e dal tasso di indebitamento. Il dissesto è assimilabile al "fallimento" dell'ente locale che non riesce a far fronte alle proprie obbligazioni giuridiche e, in particolare, non è in grado di assolvere alle ordinarie funzioni ed ai servizi definiti indispensabili. Il piano di riequilibrio pluriennale è, invece, una procedura che i comuni in crisi finanziaria possono mettere in atto per evitare il dissesto vero e proprio. È denominato anche *pre-dissesto* ed è un atto che segnale "importanti" difficoltà finanziarie di un ente locale, ma non tali da obbligare lo stesso a deliberare il dissesto.

Quanto può durare la crisi finanziaria Il risanamento di un comune in dissesto dura cinque anni a partire dalla data di redazione dell'ipotesi di bilancio stabilmente riequilibrato (questa ipotesi deve essere approvata dall'ente e da un'apposita commissione ministeriale entro 3 mesi dalla nomina della commissione di liquidazione). Poiché l'ente non può essere estinto, l'obiettivo del quinquennio di dissesto è di liberare il comune dai debiti pregressi, azzerando, se è necessario per consentire la liquidazione, i crediti e il patrimonio dell'ente. Con riferimento ai piani di riequilibrio, si osserva che fino al 2017 la durata era di 10 anni, mentre con la legge di bilancio 2018 si è stabilito che la durata possa variare da 4 a 20 anni, a seconda della gravità dello squilibrio finanziario dell'ente.[1] Il periodo di crisi finanziaria del comune dipende anche dalla sequenza temporale in cui avvengono le due procedure di dissesto/pre-dissesto. Per esempio, l'ente ritorna alla gestione ordinaria se e solo se il piano è approvato dalla corte dei conti.[2] In caso di mancata approvazione, si allunga il periodo di crisi, poiché si avvia la fase di dissesto.[3] Inoltre, un comune può ritrovarsi in dissesto senza necessariamente avere un periodo di pre-dissesto. È il caso dei comuni che non sono in grado di assolvere alle "ordinarie" funzioni ed ai servizi definiti indispensabili con risorse finanziarie proprie.

Le implicazioni dei dissesti/piani di riequilibrio Poiché l'ente non può fallire, gli effetti delle crisi finanziarie sono legati al bisogno di impedire l'aggravarsi delle posizioni debitorie e di ripristinare una buona amministrazione del comune. Si può dire, in estrema sintesi, che la gestione economico-finanziaria di un comune in dissesto/pre-dissesto è sottoposta a forti limitazioni. Per esempio, una prima implicazione economico-finanziaria[4] di un comune in dissesto è che le aliquote e le tariffe sono fissate al livello massimo consentito. Inoltre, l'ente deve finanziare i servizi rifiuti e acquedotto esclusivamente con proventi tariffari, deve accollarsi i costi di gestione dei servizi a domanda

individuale (scuolabus, mense scolastiche), deve liquidare gli immobili non "indispensabili" per lo svolgimento di attività e servizi istituzionali e deve provvedere a riorganizzare la pianta organica, identificando gli esuberi in base ai valori medi di riferimento calcolati periodicamente dal Ministero dell'Interno. Infine, il personale a tempo determinato deve essere ridotto del 50% rispetto alla media del triennio che precede il dissesto. Gli effetti del piano di riequilibrio variano a seconda che l'ente riesca a far fronte al risanamento con risorse finanziarie proprie. Se ha risorse proprie, l'ente non è obbligato a deliberare le tariffe e le aliquote nella misura massima consentita, ma ha, comunque, la facoltà di aumentarle. Al contrario, se l'ente deve chiedere un finanziamento ulteriore (chiede di accedere al "fondo rotazione", cioè un finanziamento statale appositamente istituito per far fronte ai fabbisogni dei comuni in procedura di riequilibrio), le implicazioni che gravano sui residenti sono molto simili a quelle previste nel caso di dissesto. In questo caso, il *pre-dissesto* potrebbe essere (paradossalmente) uno scenario peggiore del dissesto, perché l'obbligo di deliberare aliquote al massimo di legge resta in vigore per tutta la durata del piano di riequilibrio (fino a 20 anni), al contrario di ciò che avviene nel dissesto, la cui durata massima è 5 anni.



I comuni in pre-dissesto e in dissesto I comuni italiani che da 2012 al 2017 hanno deliberato l'avvio di una procedura di *pre-dissesto* sono 217. Il 2013 è l'anno in cui si è osservata la maggiore presenza (58) di approvazioni di piani di riequilibrio, seguito dal 2016 (48 piani), mentre nel 2017 si sono avuti solo 5 piani di riequilibrio (figura 1). Facendo riferimento ai dissesti, i comuni che dal 2008 al 2017 ne hanno deliberato la procedura sono stati 118 e il loro numero è cresciuto regolarmente dal 2008 in poi. Il valore più elevato si è avuto nel 2016, in cui ben 24 comuni hanno deliberato il dissesto (figura 2).

Per quanto riguarda la dimensione degli enti in crisi finanziaria si osserva che la media di residenti dei comuni in dissesto è pari a 13264 abitanti, mentre nel caso dei comuni in *pre-dissesto* la popolazione media è di 23061 residenti. Sebbene il fenomeno interessi tutti i comuni, [5] la frequenza di comuni di piccole dimensioni è elevata: i comuni con una popolazione inferiore a 5000 abitanti in stato di *pre-dissesto* sono stati ben 84 (equivalenti al 39% del totale). Quelli con una popolazione da 5 a 10000 abitanti sono 50: il 62% dei comuni in *pre-dissesto* ha, pertanto, una popolazione massima di 10000 residenti. Numerosa è anche la presenza di piccoli comuni in dissesto: sono ben 54 quelli con una popolazione inferiore a 5000 abitanti, che diventano 79 se si aggiungono quelli con una popolazione compresa da 5 a 10000 abitanti (la quota di comuni in dissesto con una popolazione inferiore a 10000 residenti è pari, quindi, al 67% del totale). Questa distribuzione dei dissesti/pre-dissesti riflette, evidentemente, la distribuzione dei comuni italiani per fascia demografica in cui domina la presenza di piccoli comuni.

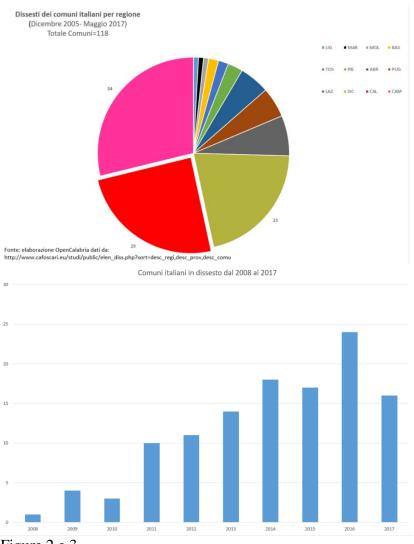


Figure 2 e 3

La distribuzione spaziale del fenomeno La geografia delle crisi finanziarie dei comuni italiani mostra come le regioni a maggiore frequenza di riequilibri e dissesti siano quelle del Mezzogiorno d'Italia. In

particolare, dal 2005 in poi, i comuni interessati da dissesti sono stati 34 in Campania, 29 in Calabria[6] e 25 in Sicilia. La figura 3 evidenzia come in queste tre regioni si concentri il 75% dei comuni in dissesto finanziario (con procedure concluse entro il 6 febbraio 2018). Se a questi si aggiungono gli altri 15 casi ricadenti nelle altre regioni del Sud – Molise (1 comune), Basilicata (2), Abruzzo (6) e Puglia (6), si può ragionevolmente affermare che il fenomeno è specifico delle regioni meridionali. L'analisi dei piani di riequilibrio finanziario indica una maggiore variabilità per regione, sebbene i casi più ricorrenti riguardano sempre i comuni meridionali. Delle 217 procedure censite in Italia dal 2012 al 2017, ben 51 riguardano comuni siciliani, 39 calabresi e 27 campani (figura 4).

La sintesi Le principali cause che determinano le crisi di sostenibilità finanziarie dei comuni sono la presenza di una diffusa evasione fiscale, la scarsa capacità fiscale degli enti, la sovrastima delle entrate e, in molti casi, la presenza di bilanci irrigiditi dalle spese del personale che in Italia pesano per circa il 33% delle spese correnti, con un picco del 36% nei comuni con meno di 2000 residenti.[7] Le conseguenze di queste criticità si sono amplificate a valle della riforma del sistema contabile degli enti locali entrato in vigore nel 2015 in cui si è tentato di ridurre al minimo l'arbitrio nella contabilità degli enti locali. L'elemento che caratterizza, infine, la geografia delle crisi è l'esasperata concentrazione che si ha nel Sud e, in particolare, in Calabria, Campania e in Sicilia. E' come se la pessima gestione economico-finanziaria dei comuni fosse legata a qualche effetto specifico di queste regioni. Ora, è certo che ovunque la cattiva gestione di un ente locale determina nel medio-lungo periodo il dissesto finanziario. Tuttavia, gli effetti della "cattiva gestione" si ampliano se l'ente locale opera in un luogo a bassa capacità fiscale e ad alta evasione di tributi locali. Un'implicazione di questo ragionamento è che - in assenza di soluzioni dei problemi strutturali e di contesto (capacità fiscale ed evasione) - ai comuni del Mezzogiorno d'Italia è implicitamente richiesto maggiore rigore nella gestione economicofinanziaria dell'ente. A parità di errore gestionale, l'effetto sulla sostenibilità finanziaria dell'ente è inesorabilmente maggiore a Sud che a Nord.

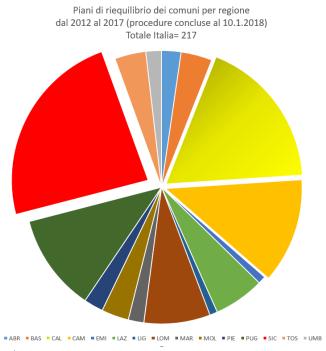


Figura 4

- [1] La durata del piano di riequilibrio dipende dalla situazione finanziaria in cui si trova il comune. La durata è al massimo di 4 anni se l'ente locale registra un rapporto tra passività da ripianare ed impegni di parte corrente inferiore al 0.2. La durata è di 10 anni se si ha un rapporto tra passività da ripianare e impegni è uguale o inferiore a 0.6. Infine, il piano di riequilibrio può durare 15 anni se il rapporto passività/impegni è compreso tra 0.6 e 1 e 20 anni in presenza di un rapporto tra passività ed impegni superiore a 1.
- [2] La corte dei conti approva i piani di riequilibrio, in linea generale entro 2 anni a partire dalla data di ricezione (il comune è obbligato ad inviarlo entro 90 giorni dall'approvazione in consiglio comunale). Se il piano viene approvato e nell'arco dei 10 anni (ipotizzando un piano di durata decennale) non subentrano ulteriori problemi e vengono soddisfatte tutte le obbligazioni per cui l'ente si è impegnato, il comune rientrerà nella gestione ordinaria senza ulteriori formalità.
- [3] Questo è stato il caso, in Calabria, dei comuni di Cariati, Cerisano, Grimaldi, Belcastro, San Lucido, Chiaravalle Centrale, Cropani, Nocera Terinese, Sersale, Squillace, Rocca di Neto, Monasterace, San Lorenzo e Vibo Valentia.
- [4] Le implicazioni sono anche di natura politica, perché gli amministratori che la Corte dei Conti considera responsabili del dissesto sono interdetti per 10 anni dall'esercizio di alcune funzioni pubbliche, quali per esempio ricoprire il ruolo di assessore e di revisore dei conti in enti locali e sono non candidabili per 10 anni nelle competizioni elettorali per il rinnovo dei consigli comuni, provinciali e regionali, nonché del parlamento italiano e del parlamento europeo.
- [5] Napoli è il caso estremo di comune di grande dimensione che si è trovato in uno stato di predissesto, che è una circostanza condivisa anche da altri comuni grandi e capoluoghi di provincia (Terni, Pescara, Foggia, Reggio di Calabria, Messina e Catania).
- [6] Si tratta dei comuni di Amantea, Anoia, Badolato, Belcastro, Botricello, Bova Marina, Briatico, Camini, Cariati, Casabona, Cerisano, Chiaravalle Centrale, Ciro' Marina, Cutro, Feroleto della Chiesa, Fuscaldo, Gasperina, Grimaldi, Locri, Nardodipace, Nocera Terinese, Paola, Rocca di Neto, San Calogero, San Giovanni in Fiore, San Lorenzo, San Lucido, Scilla e Sersale.
- [7] Si veda la tabella 2.29 del "Libro Verde della Spesa Pubblica" del MEF.

## Una "svalutazione fiscale" per le regioni del Mezzogiorno

Published Date: 18 Marzo 2018

Author: Antonio Aquino

Issue: Regional Economy, Volume 2, Q1, 2018

Tito Boeri ha messo in evidenza su "lavoce.info" le implicazioni elettorali del persistente bassissimo tasso di occupazione nelle regioni del Mezzogiorno[1]. Da un lato la proposta di un "reddito di cittadinanza" sarebbe stata la determinante principale del clamoroso successo elettorale del Movimento 5 Stelle nel Mezzogiorno, dall'altro l'estrema carenza di competitività del Mezzogiorno, determinante principale di bassi livelli di occupazione, produzione e reddito e di elevati disavanzi fiscali e negli scambi con l'esterno , avrebbe trascinato verso il basso i salari reali netti, e spinto verso l'alto l'età pensionabile, nelle regioni del Nord, per la necessità di compensare gli effetti sia delle importazioni nette sia del residuo fiscale negativo delle regioni del Mezzogiorno. Ciò avrebbe originato un grande consenso nelle regioni del Nord per le proposte della Lega di una drastica riduzione della pressione fiscale mediante una "flat tax" al 15% e di un abbassamento dell'età pensionabile mediante la revoca della "riforma Fornero". L'incompatibilità finanziaria di queste proposte ha originato una "impasse" istituzionale da cui sembra molto difficile uscire preservando l'unità politica dell'Italia.

In realtà, la forte carenza di opportunità di lavoro nelle regioni del Mezzogiorno sembra rappresentare un forte handicap anche per la proposta di un "reddito di cittadinanza" considerata isolatamente. Nelle intenzioni dei suoi proponenti questo dovrebbe rappresentare un sostegno temporaneo per accompagnare le persone nella ricerca di un lavoro; ma in presenza di una elevata disoccupazione strutturale in un'area in cui vive circa un terzo della popolazione italiana, esso quasi sicuramente si trasformerebbe in un sussidio pressoché permanente per un grandissimo numero di persone, assolutamente non sostenibile dal punto di vista economico e finanziario. Dal punto di vista dell'analisi economica la soluzione del problema avanzata da Tito Boeri, così come da tanti altri prestigiosi economisti (Alesina, Ichino, Giavazzi, ecc.) e istituzioni internazionali (Commissione europea, Banca centrale europea, OECD, ecc.) sarebbe chiara: una riduzione dei salari volta a stimolare la competitività delle attività produttive a mercato internazionale nelle regioni del Mezzogiorno[2], nello stesso modo in cui viene stimolata la competitività di tutti i paesi del mondo caratterizzati da una più bassa produttività[3]. L'aumento delle esportazioni nette, dell'occupazione e delle entrate fiscali che ne conseguirebbe nelle regioni del Mezzogiorno consentirebbe un aumento dei salari reali netti nelle regioni del nord dell'Italia[4] e renderebbe sostenibile il sistema pensionistico italiano corrispondenza di una più bassa età media di pensionamento. Boeri sembra però prendere atto dell'impraticabilità politica di implementare differenziazioni retributive fra Nord e Sud dell'Italia sufficienti a compensare le differenze di produttività (dell'ordine di almeno il 30% in termini nominali, sia per le amministrazioni pubbliche sia per le imprese private), rassegnandosi quindi a questa "impasse" politico-istituzionale.

Una soluzione alternativa potrebbe, tuttavia, esserci per stimolare la competitività delle regioni del Mezzogiorno: una "svalutazione fiscale" volta a ridurre mediante sgravi fiscali il costo del lavoro per le imprese che producono nel Mezzogiono beni a mercato internazionale, e in particolare manufatti e servizi informatici[5]. Anche applicando gli sgravi fiscali alle attività produttive a mercato

internazionale già presenti nel Mezzogiorno, il loro costo iniziale sarebbe contenuto considerata la loro modesta entità, e potrebbe essere finanziato con una quota dei fondi strutturali[6]. Nel lungo periodo gli sgravi sarebbero compensati dalle entrate fiscali generate dalle nuove attività a mercato esclusivamente o prevalentemente locali stimolate dall'aumento di reddito e occupazione nelle attività a mercato internazionale. L'ostacolo principale a una simile strategia a costo zero di stimolo alla competitività e alla crescita di reddito e occupazione nel Mezzogiorno sembra essere attualmente l'ostilità della Commissione Europea e, in particolare, della direzione sulla tutela della concorrenza. E' su questo tema, e non tanto sull'austerità fiscale complessiva[7], che sarebbe utile per l'Italia aprire un confronto serrato con le Istituzioni europee.

[1] Tito Boeri, Racconto di due Italie, lavoce.info, 16 marzo 2018.

[2] La forte carenza di competitività delle regioni del Mezzogiorno è evidenziata sia dall'estrema debolezza delle esportazioni verso l'estero, sia, ancora più chiaramente, dal persistente forte disavanzo negli scambi di merci e servizi del Mezzogiorno rispetto agli altri paesi e regioni, sia dall'elevato tasso di disoccupazione e bassissimo tasso di occupazione. Nel 2017 le esportazioni del Mezzogiorno verso paesi esteri hanno rappresentato soltanto il 10,5% delle esportazioni italiane, a fronte di una popolazione pari a quasi un terzo di quella italiana (dati Istat, marzo 2018). Le importazioni nette del Mezzogiorno (corrispondenti grosso modo al "residuo fiscale") sono state pari in media nel triennio 2013-2015 a circa il 18% del PIL del Mezzogiorno e a circa l'8% del PIL del Centro-Nord, nonostante un avanzo del conto corrente complessivo della bilancia dei pagamenti internazionali dell'Italia pari a circa l'1% del PIL (Banca d'Italia, Economie regionali n. 23, novembre 2017, pag. 105, OECD, Economic outlook, novembre 2017, pag. 320). Nel 2016 il Mezzogiorno ha registrato un tasso di disoccupazione di quasi il 20% a fronte di tassi di disoccupazione dell'8% nel Nord Ovest e del 7% nel Nord Est, e un tasso di occupazione del 43,4% a fronte di tassi di occupazione del 65,4% nel Nord Ovest e del 66,5% nel Nord Est (Banca d'Italia, Economie regionali n. 23, novembre 2017, pag. 97). Gli squilibri del Mezzogiorno rappresentano quindi un esempio (estremo) da manuale di squilibri che richiedono per essere superati una svalutazione reale, secondo la magistrale analisi di James Meade (The Balance of Payments, 1951), premio Nobel per l'economia nel 1977 insieme a bertil Ohlin.

[3] Per esempio, secondo le stime di Ecostat, nel 2016 il costo medio per le imprese di un'ora di lavoro è stato di 27,8 euro in Italia, 33 euro in Germania, 8,6 euro in Polonia e 10,4 euro in Slovacchia. Il costo del lavoro molto più basso in Polonia e Slovacchia rispetto a Germania e Italia è stato appena sufficiente a mantenere in equilibrio competitivo questi paesi. In effetti, nel 2016 il saldo del conto corrente della bilancia dei pagamenti con l'estero ha registrato avanzi dell'8,3% del prodotto interno lordo in Germania e del 2,7% per l'Italia, a fronte di disavanzi dello 0,3% del PIL per la Polona e dell'1,5% per la Slovacchia (OECD, Economic Outlook, novembre 2017).

[4] Sia Mill, a proposito dei trasferimenti dall'Irlanda vero l'Inghilterra, sia Keynes per le riparazioni di guerra imposte alla Germania dopo la prima guerra mondiale, sostennero che i trasferimenti internazionali o interregionali hanno un doppio onere (*double burden*) per chi li effettua: l'onere di dover rinunciare alle risorse trasferite, e in aggiunta l'onere del peggioramento di ragione di scambio (che comporta una riduzione dei salari reali) necessario per l'avanzo negli scambi con l'estero richiesto per finanziare il trasferimento. Una svalutazione fiscale in grado di stimolare una significativa crescita dell'occupazione, del reddito, e quindi anche delle entrate fiscali, nel Mezzogiorno consentirebbe di ridurre i trasferimenti dal Nord dell'Italia, con effetti doppiamente positivi sulle retribuzioni reali nette.

- [5] In Economia internazionale una svalutazione (reale) consiste in una riduzione del costo del lavoro in un paese o regione rispetto ad altri paesi o regioni. Essa viene implementata di solito mediante una svalutazione del tasso di cambio nominale della moneta nazionale in termini di monete estere a parità di salari nominali, oppure mediane una riduzione dei salari nominali, a parità di tasso di cambio. Se nessuna di queste due modalità è politicamente implementabile (come nel caso del Mezzogiorno) effetti simili possono essere ottenuti mediante una riduzione degli oneri fiscali sul lavoro (in particolare nelle produzioni a mercato internazionale) finanziata mediante un aumento delle imposte indirete sui consumi (in particolare l'IVA). Nel caso del Mezzogiorno il finanziamento eventualmente necessario nel breve periodo potrebbe avvenire mediante una riduzione degli sprechi nella gestione dei fondi strutturali.
- [6] Al riguardo si veda, per esempio, Roberto Perotti, "Sacrifichiamo i fondi strutturali per ridurre il cuneo fiscale", la voce.info, 27 febbraio 2014. In questo articolo, Perotti, sostiene che molti dei soldi che l'Italia riceve dalla UE "non servono a niente, anzi sono dannosi". Si veda anche: Roberto Perotti e Filppo Teoldi, "Il disastro dei fondi strutturali europei" e-book de lavoce.info, luglio 2014. Analoga valutazione è stata espressa sul Corriere del Mezzogiorno da Nicola Rossi in un articolo su "I professionisti della coesione". Mario Monti, invece, da Commissario europeo, espresse valutazioni negative sugli sgravi fiscali e giudizi positivi sui fondi strutturali (per esempio: "Monti boccia gli sgravi fiscali al Sud", Corriere della Sera, 29 marzo 2000, pag. 25).
- [7] Per quel che riguarda i vincoli di bilancio, sembra essere sopravvalutata l'importanza delle raccomandazioni della Commissione europea. In realtà, l'effetto negativo principale che deriverebbe probabilmente da una politica fiscale meno austera sarebbe l'aumento del tasso d'interesse sul debito pubblico italiano sui mercati finanziari ("spread").

# Le fusioni in Italia: meno di 138 comuni in 5 anni

Published Date: 14 Marzo 2018

Author: Giorgia Marinuzzi e Walter Tortorella Issue: Regional Economy, Volume 2, Q1, 2018

Con l'istituzione del comune di Corigliano-Rossano (prov. Cosenza), al 31 marzo 2018, il numero delle amministrazioni comunali scende a 7.954. L'evento è sicuramente straordinario per almeno due motivi. Innanzitutto, per la Calabria si tratta della seconda fusione nell'arco di 10 mesi dopo la creazione di Casali del Manco, nato dai soppressi Casole Bruzio, Pedace, Serra Pedace, Spezzano Piccolo e Trenta, tutti in provincia di Cosenza. In secondo luogo, il comune appena istituito dalla fusione di Corigliano Calabro (40.426 abitanti alla data del 1° gennaio 2017) e di Rossano (36.724 residenti) si configura come la terza città più popolosa della regione, dopo Reggio Calabria e Catanzaro, dove vivono 182.551 e 90.240 persone rispettivamente. Insomma, Corigliano-Rossano diventa più grande di città capoluogo di provincia del Sud come Caserta, L'Aquila, Potenza, Matera, e del Nord come Asti, Pavia o Cremona.

A livello nazionale sono circa 5/6 anni che il numero di comuni italiani si sta contraendo come conseguenza delle fusioni di enti che vanno a costituire nuove amministrazioni comunali: è, infatti, dal 2014 che si riducono in media una ventina di comuni all'anno (per lo più con meno di 5.000 ab.), con un picco di 45 comuni in meno nel passaggio dal 2015 al 2016 (Figura 1). Sebbene il ricorso all'istituto della fusione sia ancora episodico e coinvolga un numero di enti "modesto", stiamo assistendo ad una contrazione volontaria dell'universo dei comuni italiani che non ha precedenti. L'ultima riduzione di rilievo risale infatti al periodo del regime fascista, durante il quale furono soppressi per legge i municipi più piccoli per poi accorparli ai comuni di taglia demografica maggiore.

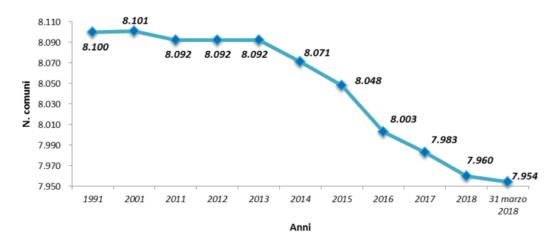


Figura 1 Il numero dei comuni italiani, 1991-2018

I dati relativi agli anni 1991, 2001 e 2011 sono riferiti ai censimenti generali della popolazione; gli anni ricompresi tra il 2012 e il 2018 sono riferiti alla data del 1° gennaio, salve diverse indicazioni. Fonte: elaborazione IFEL-Dipartimento Studi Economia Territoriale su dati Istat, anni vari

Attualmente l'orientamento della normativa nazionale è quello di promuovere ed incrementare il ricorso alle fusioni di comuni, per poi conseguire, come obiettivo ultimo, un riordino del territorio capace di rafforzare l'offerta e il grado di efficienza dei servizi erogati ai cittadini. Non a caso sono previste forme di incentivazione statale anche nella Legge di Bilancio 2018 (Legge 27 dicembre 2017, n. 205): il comma 868 dell'articolo 1 incrementa il parametro sulla base del quale è commisurato il contributo straordinario per favorire la fusione dei comuni (a partire dal 2018 sarà pari al 60%, e non più al 50%, dei trasferimenti erariali attribuiti per l'anno 2010); il comma 869, a fronte dell'incremento dei contributi per le fusioni di comuni, accresce la dotazione finanziaria destinata a tale finalità per un importo pari a 10 milioni annui.

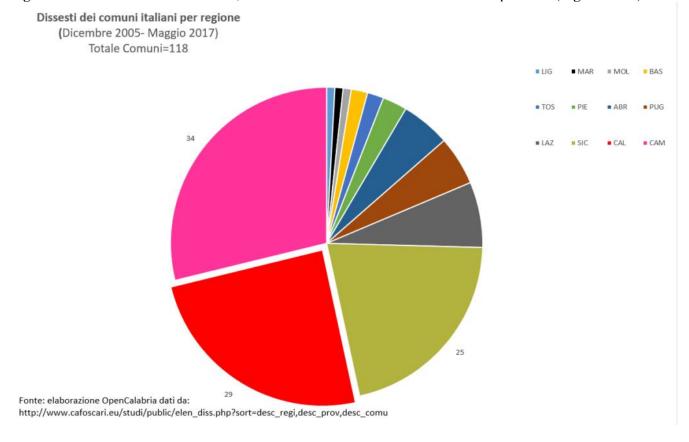
Per le casse dei comuni, tali incentivi finanziari, integrati con quelli previsti dalle singole amministrazioni regionali, rappresentano sicuramente una ragione in più per considerare l'opzione della fusione. Tuttavia, decidere di intraprendere un percorso finalizzato ad una fusione intercomunale è cosa ben diversa e più complessa. Accorpare più realtà amministrative è, innanzitutto, un processo politico e sociale, fisiologicamente destinato ad un referendum, che coinvolge una pluralità di attori politici e le popolazioni interessate, un processo durante il quale emerge l'esigenza di conciliare gli interessi delle singole comunità, garantendo un'equa rappresentanza dei territori. A tali complessità si aggiunge la forte incertezza riguardante i risultati attesi da una fusione, non garantibili *ex ante*, in termini di un concreto recupero di efficacia ed efficienza nell'erogazione dei servizi.

### La crisi di finanza dei comuni italiani

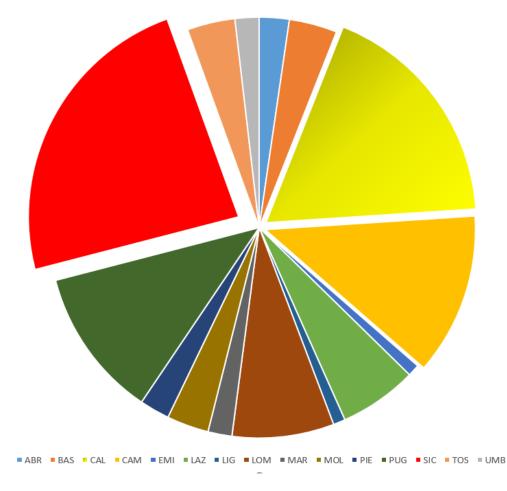
Published Date: 13 Marzo 2018 Author: Francesco Aiello

Issue: Regional Economy, Volume 2, Q1, 2018

La geografia della crisi finanziaria dei comuni italiani mostra come le regioni a maggiore frequenza di riequilibri e dissesti siano nel Mezzogiorno d'Italia. In particolare, dal 2005 in poi i comuni interessati da dissesti sono stati 118, di cui 34 in Campania, 29 in Calabria [1] e 25 in Sicilia. La figura 1 evidenzia come in queste tre regioni si concentri il 75% dei comuni in dissesto finanziario (con procedure concluse entro il 6 Febbraio 2018). Se a questi si aggiungono gli altri 15 casi ricadenti nelle altre regioni del Sud - Molise (1 comune), Basilicata (2), Abruzzo (6) e Puglia (6), si può ragionevolmente affermare che il fenomeno è specifico delle regioni meridionali. L'analisi delle piani di riequilibrio finanziario indica una maggiore variabilità per regione, sebbene i casi più ricorrenti riguardano sempre i comuni meridionali. Delle 217 procedure censite in Italia dal 2012 al 2017, ben 51 siciliani. 39 calabresi riguardano comuni 27 campani (Figura 2).



Piani di riequilibrio dei comuni per regione dal 2012 al 2017 (procedure concluse al 10.1.2018) Totale Italia= 217



#### Note:

[1] Si tratta dei comuni di AMANTEA, ANOIA, BADOLATO, BELCASTRO, BOTRICELLO, BOVA MARINA, BRIATICO, CAMINI, CARIATI, CASABONA, CERISANO, CHIARAVALLE CENTRALE, CIRO' MARINA, CUTRO, FEROLETO DELLA CHIESA, FUSCALDO, GASPERINA, GRIMALDI, LOCRI, NARDODIPACE, NOCERA TERINESE, PAOLA, ROCCA DI NETO, SAN CALOGERO, SAN GIOVANNI IN FIORE, SAN LORENZO, SAN LUCIDO, SCILLA e SERSALE

## Implicazioni del basso tasso di occupazione nel Mezzogiorno per la sostenibilità finanziaria del sistema pensionistico italiano e per l'età di pensionamento

Published Date: 5 Marzo 2018 Author: Antonio Aquino

Issue: Regional Economy, Volume 2, Q1, 2018

A partire dai primi anni novanta del secolo scorso, la sostenibilità finanziaria del sistema pensionistico ha richiesto in Italia un progressivo aumento dei requisiti richiesti per poter ottenere la pensione, sia di anzianità (o anticipata) sia di vecchiaia. L'inasprimento più forte ha interessato le donne alle dipendenze dello Stato, in particolare se coniugate e/o con figli a carico. Fino al 1997 esse potevano ottenere la pensione di anzianità alla sola condizione di avere 14 anni, 6 mesi e un giorno di contributi [1]. Il requisito contributivo è poi aumentato gradualmente fino a 41 anni e 10 mesi nel 2016-2018, soprattutto per effetto della riforma Dini del 1995. Meno clamoroso, ma pur sempre molto forte, è stato l'aumento dell'età pensionabile generale, vale a dire dell'età in cui si può ottenere la pensione di vecchiaia. In questo caso l'aumento più forte si è avuto per le donne alle dipendenze del settore privato, da 55 anni prima del 1994 fino a 66 anni e 7 mesi nel 2018. Aumenti meno forti, ma pur sempre rilevanti, si sono avuti per gli uomini dipendenti da imprese private, da 60 anni prima del 1994 a 66 anni e 7 mesi nel 2018. Ulteriori aumenti sono attualmente previsti per i prossimi decenni fino a quasi 70 anni nel 2050 [2]. Secondo l'OECD [3], nel 2016 l'età normale di pensionamento era in Italia di 66,6 anni per gli uomini e di 65,6 anni per le donne, decisamente più alta che in Francia (61,6 anni sia per gli uomini che per le donne), e pure più alta che in Germania (65 anni) e nel Regno Unito (65 anni per gli uomini e 63 per le donne). Con riferimento a una persona che avesse cominciato a lavorare a 20 anni nel 2016, l'OECD prevede una età normale di pensionamento di 71,2 anni in Italia, 63-64 anni in Francia, 65 anni in Germania, 68 anni nel Regno Unito. Il motivo principale per cui la sostenibilità finanziaria del sistema pensionistico richiede una età di pensionamento significativamente più alta in Italia che in gran parte degli altri paesi sembra essere il più basso tasso di occupazione. Nel 2016, per ogni 100 persone in età da lavoro (15-64 anni), ne sono state occupate in media soltanto 57,2 in Italia, a fronte di 64,6 in Francia, 74,7 in Germania, 74,3 nel Regno Unito, 67 in media nei paesi dell'OECD [4]. A sua volta, il basso valore del tasso medio di occupazione dell'Italia deriva soprattutto dai bassissimi valori del Mezzogiorno. Secondo le stime della Banca d'Italia [5], nel 2016, per ogni 100 persone in età da lavoro, ne sono state occupate in media 65,4 nelle regioni del Nord-Ovest dell'Italia e 66,5 in quelle del Nord-Est, ma soltanto 43,4 nelle regioni del Mezzogiorno (39,6 in Calabria) [6]. A sua volta, il bassissimo tasso di occupazione nelle regioni del Mezzogiorno deriva da forti carenze di competitività nei settori produttivi di beni a mercato internazionale (manufatti, servizi informatici, ecc.), i cui effetti negativi sull'occupazione sono compensati soltanto in parte da politiche fiscali fortemente espansive consentite dai trasferimenti dalle regioni del Nord (residui fiscali).

Note:

- [1] Ciò per effetto del DPR 29 dicembre 1973 n. 1092 in materia di "approvazione del testo unico sul trattamento di quiescenza dei dipendenti civili e militari dello Stato", deliberato dal Governo presieduto da Mariano Rumor, con Ugo La Malfa al Ministero del tesoro, sostenuto da Democrazia Cristiana, Partito Socialista, Partito Socialdemocratico e Partito Repubblicano, votato in parlamento sia dalla maggioranza sia dall'opposizione.
- [2] Il bilancio del sistema previdenziale italiano, Rapporto n. 5, anno 2018, a cura del Centro Studi e Ricerche di Itinerari Previdenziali, pagine 164 e 165.
- [3] OECD, Pensions at Glance, Parigi, dicembre 2017, pagine 93 e 95.
- [4] OECD, Employment Outlook 2017, pagina 191.
- [5] Banca d'Italia, Economie regionali, n. 23, novembre 2017, pagina 97.
- [6] Le differenze dal punto di vista del tasso di occupazione si riflettono in differenze altrettanto forti per quel che riguarda il tasso di copertura della spesa pensionistica con i contributi previdenziali a carico di lavoratori e delle imprese. Secondo le stime di Irene Vannini, "Spesa pubblica per protezione sociale: Piemonte, Emilia Romagna e Puglia a confronto", 10/02/2018, tabella 5, nel 2015 il tasso di copertura contributiva della spesa pensionistica è stato dell'87% nelle regioni del Nord dell'Italia, del 77% quelle del Centro e soltanto del 51% nelle regioni del Mezzogiorno (http://www.ilpuntopensionielavoro.it/site/home/pensioni/spesa-pubblica-per-protezione-socialepiemonte-emilia-romagna-e-puglia-a-confronto.html).

## La nuova auto-imprenditorialità nel Mezzogiorno

Published Date : 22 Febbraio 2018 Author : Raffaele Lagravinese

Issue: Regional Economy, Volume 2, Q1, 2018

Che qualcosa stia cambiando nelle regioni del Meridione dopo anni di dura crisi emerge chiaramente dalle elaborazioni fornite nel 2017 dalle Camere di commercio, a cui tuttavia poca enfasi e diffusione mediatica è stata data nelle testate giornalistiche nazionali. La ripresa si è percepita principalmente dal numero di nuove attività, da una maggiore partecipazione femminile e da un aumento significativo di nuove imprese digitali.

**Boom di imprese nel Mezzogiorno -** Analizzando i dati elaborati da Unioncamere-Infocamere nel 2017, colpisce come nel complesso le regioni del Sud presentino un saldo positivo nettamente più alto rispetto a quelle del Centro-Nord (+27.195 contro + 18.516), con Campania (+9.472) e Sicilia (7.518) che guidano la classifica delle regioni più dinamiche. Buone performance anche da parte della Calabria con (+2.182) soprattutto tenuto conto della popolazione residente rispetto alle altre regioni meridionali più popolose.

Molto interessante è, inoltre, il dato sulle nuove imprese degli under 35. Anche in questo caso il tasso di iscrizione, ovvero la percentuale di imprese iscritte su quelle registrate l'anno precedente, è più alto nelle regioni meridionali rispetto a quelle nel Nord. Secondo i dati riferiti a giugno 2017, il saldo tra aperture e chiusure è stato positivo per 63.646 aziende ed anche in questo caso, le regioni del Sud hanno contribuito in modo significativo con 26mila imprese, rispetto alle 14 mila del Nord Est, e di 13mila del Nord Ovest. Tra le province del Sud che hanno fatto registrare le migliori performance, con incrementi anche superiori all'8%, troviamo Nuoro, Oristano, Sassari, Matera, Potenza e Cagliari. Questi dati sembrano particolarmente interessanti anche alla luce del fatto che per molto tempo il Sud è stato rappresentato come il luogo in cui la ricerca del cosiddetto "posto fisso" fosse un imperativo imprescindibile per tutte le generazioni di giovani lavoratori.

Nuove imprese al femminile - Secondo i dati forniti dalle elaborazioni di Infocamere, a marzo 2017 le imprese femminili presenti nel Mezzogiorno erano oltre 474mila, con il tasso di imprese "rosa" (frutto del rapporto tra il totale delle imprese e la componente femminile) pari a circa il 24% (quasi 1 su 4). Questo dato è particolarmente sorprendente se lo si paragona al dato medio nazionale che si attesta attorno al 22,7% e, soprattutto, rapportato al dato del Nord-Est con un 20,03% e Nord-Ovest con il 19.92%. Tra le regioni "più rosa" ritroviamo il Molise (9.853 imprese guidate da donne, pari al 28,11% del totale), la Basilicata (15.956, 26,71%), e l'Abruzzo (37.916, 25,78%). Questi risultati sono certamente frutto di una serie di incentivi fiscali portati avanti in questi anni dai differenti governi, ma sono senza dubbio il segno che qualcosa nella mentalità meridionale stia cambiando, con la necessità di rendere sempre più protagonista, non solo nella famiglia, ma più in generale nella società e nell'economia il ruolo della donna. Secondo l'ultimo rapporto Confcooperative-Censis[1] nella sezione del registro delle imprese che riguarda le *start-up* innovative si contano, al primo trimestre 2017, 918 imprese a prevalenza femminile su un totale di 6.880, pari al 13,3% sul totale. Le donne si occupano prevalentemente di produzione di software, consulenza informatica, ricerca e sviluppo e servizi ICT. Nelle recenti iniziative dedicate alla creazione di impresa e gestiti da Invitalia come il programma

*Smart and Start*, su 2.184 nuove imprese finanziate nel 2016, il 43% (940) è costituito da imprese femminili. Il 91% di quelle guidate da donne ha sede nel Mezzogiorno, avendo le diverse iniziative di finanziamento e agevolazione diretto la propria azione soprattutto nelle regioni meridionali.

Nuove imprese digitali - Sempre nell'ultimo Rapporto Censis Confocooperative si evince come, nei primi mesi del 2017 in Campania, Sicilia e Puglia le imprese digitali – quelle dedite alla produzione di software, consulenza informatica, elaborazione dati, portali web – sono cresciute ad un ritmo maggiore rispetto alle regioni settentrionali. In particolare, "in Campania le imprese digitali sono cresciute del triplo rispetto al Piemonte. Staccate del 10% Veneto, Toscana, Emilia Romagna e Lombardia". Il rapporto smentisce il luogo comune che vede il Sud indietro rispetto alle regioni del Nord anche nello sviluppo delle tecnologie digitali. Tra il 2011 e il 2017, la crescita maggiore di queste imprese si è riscontrata appunto in Campania con un incremento del 26,3%, subito dopo in Sicilia con il 25,3%, ed in Puglia con il 24,2%. Tutti dati che confermano come i processi di sviluppo basati sul digitale trovino terreno fertile anche in aree spesso ai margini della dinamica economica e produttiva intesa in senso tradizionale. La nuova capacità di fare impresa passa necessariamente da una nuova rivoluzione in senso digitale della produzione. La significativa diffusione della banda ultra larga nelle regioni meridionali alimenterà senza dubbi questo processo, favorendo la crescita economica delle imprese.

Sintesi - Certamente i buoni risultati di questi ultimi anni non bastano, troppi sono stati i punti di valore aggiunto persi in sette anni, e si dovrà certamente lavorare ancora, e più duramente nel futuro, per rendere i segnali della ripresa sempre più robusti ed omogenei tra i diversi tessuti imprenditoriali e tra le fasce della popolazione. Molto c'è ancora da fare, ad esempio, per quanto riguarda l'occupazione, soprattutto quella giovanile che nel Sud presenta numeri drammatici.[2] La misura del bonus fiscale del 100% per le assunzioni a tempo indeterminato nel Meridione per tre anni a partire dal primo gennaio 2018 và in questa direzione. Occorre investire maggiormente nella formazione del capitale umano, aumentando gli investimenti nelle Università e Centri di Ricerca in modo da arrestare l'emorragia di giovani che si trasferiscono al Nord o all'estero per cercare lavoro. Diversi sono i fronti su cui operare, tuttavia un dato sembra consolidarsi: il Sud si è rimesso in moto, e questo è un bene non solo per il Mezzogiorno, ma per tutta l'Italia.

<sup>[1]</sup> Rapporto Confcooperative-Censis "4.0 la scelta di chi già lavora nel futuro"

<sup>[2]</sup> Nel Sud il tasso di disoccupazione degli under 35 raggiunge il 40%.

## Il calo del PIL in Italia: oltre gli investimenti pubblici

Published Date: 14 Febbraio 2018

Author : Giorgia Marinuzzi e Walter Tortorella Issue : Regional Economy, Volume 2, Q1, 2018

Gli investimenti in Italia Analizzando i dati ufficiali Istat di contabilità nazionale è possibile stabilire come sia stata la componente investimenti ad aver maggiormente influito in negativo sulla dinamica del PIL negli ultimi anni (Figura 1). Tra il 2008 e il 2016 gli investimenti, infatti, si sono ridotti di ben 71 miliardi di euro, dei quali circa 58 miliardi riconducibili agli investimenti privati e oltre 13 miliardi a quelli pubblici. Ad arginare e compensare gli effetti del crollo degli investimenti sul livello del PIL ci hanno pensato le esportazioni nette (+70,7 mld di euro tra il 2008 ed il 2016) ed i consumi privati (circa +41 mld nello stesso arco temporale).

1.672.438 1.632.933 Scarti 2008/2016 Milioni di euro 70.759 40.944 -1.138 -13.212 PIL 2008 Consumi Consumi Inv<mark>estime</mark>nti Investimenti Esportazioni PIL 2016 privati pubblici privati pubblici nette 57.847

Figura 1 Variazione del PIL in Italia, confronto 2008/2016

Fonte: elaborazione IFEL-Dipartimento Studi Economia Territoriale su dati Istat, anni vari

Centro-Nord vs Mezzogiorno Tale analisi è replicabile per ripartizione geografica e per singola regione, scontando però la disponibilità di un anno in meno all'interno delle serie storiche dei conti economici territoriali Istat (Figura 2).

Centro-Nord 1.247.273 1.277.128 Scarti 2008/2015 Milioni di euro 42.248 37.696 -1.421 -2.745 -6.474 -39,448 PII 2008 Consumi privati Consumi Investimenti Investimenti Esportazioni Variazione PII 2015 pubblici privati pubblici nette scorte Mezzogiorno Scarti 2008/2015 383.339 373.814 Milioni di euro 20.363 -460 -2.383 -3.778 -4.459-18.808 PIL 2015 PIL 2008 Consumi privati Consumi Investimenti Investimenti Esportazioni Variazione

pubblici

Figura 2 Variazione del PIL, per ripartizione geografica, confronto 2008/2015

Fonte: elaborazione IFEL-Dipartimento Studi Economia Territoriale su dati Istat, anni vari

privati

pubblici

Lo scenario per le regioni del Centro-Nord non si discosta da quello nazionale appena tratteggiato, con riduzioni evidenti, tra il 2008 ed il 2015, degli investimenti privati[1] (-39 miliardi di euro) e pubblici (-6,4 mld), che sono state però compensate dal trend positivo dei consumi privati (+42 mld) e delle esportazioni nette (+37 mld). Al contrario, nel Mezzogiorno si osserva come, tra il 2008 e il 2015, il PIL si sia ridotto di quasi 10 miliardi di euro, passando da 383 miliardi a circa 374, con una variazione percentuale del -2,5%, a causa di un crollo generalizzato di investimenti e consumi. A determinare tale riduzione sono stati gli investimenti privati (-18,8 mld) e pubblici (-2,3 mld), accompagnati questa volta, a differenza del Centro-Nord, da un sensibile calo dei consumi pubblici e privati (-4,4 e -3,7 mld di euro rispettivamente). L'unica "grandezza" che ha compensato un simile declino è stata quella relativa alle esportazioni nette, cresciute in 7 anni di oltre 20 miliardi di euro.

nette

scorte

#### Il dato calabrese

Per quanto riguarda la Calabria, il PIL è passato dai 33,7 miliardi di euro del 2008 ai 32,1 miliardi del 2015 (Figura 3), con una variazione del -4,8% imputabile in larga parte ad un crollo della componente privata degli investimenti (-2,6 mld).

Anche la componente pubblica ha assecondato tale decrescita, mentre il dato dei consumi si differenzia a seconda che questi siano attribuibili al settore privato (-426 mln) o a quello pubblico (+875 mln).

Calabria 33.772 Scarti 2008/2015 32.160 Milioni di euro 1.095 875 -136 -374 -426 -2.646 Investimenti Investimenti Esportazioni PIL 2015 PII 2008 Consumi Variazione Consumi pubblici privati pubblici privati

Figura 3 Variazione del PIL, regione Calabria, confronto 2008/2015

Fonte: elaborazione IFEL-Dipartimento Studi Economia Territoriale su dati Istat, anni vari

**Sintesi e implicazioni** Dal confronto Centro-Nord e Mezzogiorno emerge come in entrambe le ripartizioni geografiche sia stata la componente privata degli investimenti ad aver impattato con maggiore forza sulla dinamica negativa del PIL.

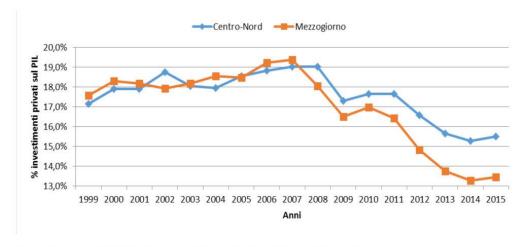


Figura 4 Investimenti privati in percentuale del PIL, per ripartizione geografica, 1999-2015

Fonte: elaborazione IFEL- Dipartimento Studi Economia Territoriale su dati Istat, anni vari

A conferma di ciò, la Figura 4 evidenzia la contrazione significativa, specialmente nel Mezzogiorno, degli investimenti privati a partire dal 2008: in tale area gli investimenti privati sul PIL raggiungono il 13,5% nel 2015, ossia 6 punti percentuali in meno rispetto al picco pre-crisi del 2007. Ciò che

preoccupa dunque, in un Paese con una scarsa disponibilità di risorse pubbliche (in forte contrazione e soggette a vincoli di bilancio), non è soltanto la dinamica complessiva delle entità finanziarie, quanto piuttosto la scarsa propensione dei privati ad investire nel nostro Paese. Vengono a mancare così risorse necessarie ad alimentare gli investimenti, specialmente quelli infrastrutturali, di cui l'Italia ha una gran fame per sostenere la domanda aggregata (nel breve periodo), ampliare i livelli di servizio, ridurre i divari economici territoriali, recuperare competitività.

[1] Gli investimenti privati sono calcolati dai Conti Economici Regionali Istat come differenza tra gli investimenti fissi totali e gli investimenti della branca "Amministrazione pubblica e difesa; assicurazione sociale obbligatoria; istruzione; sanità e assistenza sociale" (ATECO 2007).

## La clausola del 34% e lo sviluppo possibile del Mezzogiorno e dell'Italia

Published Date: 14 Febbraio 2018

Author: Adriano Giannola

Issue: Regional Economy, Volume 2, Q1, 2018

Più investimenti pubblici Oggi, a risorse date, l'alternativa alla patologia dei trasferimenti assistenziali è un consapevole utilizzo degli investimenti pubblici secondo un chiaro disegno di programmazione strategica. Ciò vale sia che si guardi al PIL e, ancor di più, all'occupazione meridionale e senza trascurare gli ulteriori effetti che tale strategia avrebbe a supporto dell'economia del Nord per la quale, dal 2008, il crollo dell'economia nel Mezzogiorno (suo mercato primario) ha molto contribuito alla flessione dell'8% di prodotto. Nelle regioni meridionali, un incremento degli investimenti pubblici esercita un più intenso effetto dando luogo, dopo un certo periodo, a un ampliamento della capacità produttiva dell'area. Ovvero proprio quello di cui una macro-area in ritardo di sviluppo ha più bisogno. Una redistribuzione degli investimenti pubblici verso il Mezzogiorno non è un "gioco a somma zero" per il Paese. Il fatto che ciò sia una concreta e, quindi, auspicabile opportunità lo si può ricondurre proprio all'operare di quel principio di efficienza ed efficacia tanto invocato da chi predica le micidiali dinamiche pro-cicliche (si veda qua).

La clausola del 34% L'occasione di realizzare un esercizio di simulazione - a risorse pubbliche date degli effetti di una redistribuzione di spesa in conto capitale è stimolata dalla - molto tardivaintroduzione dell'articolo 7bis nella legge n.18 del 27.2.2017 (cosiddetto decreto Mezzogiorno) che rispolvera con un "ravvedimento operoso" un vecchio criterio (mai normato prima d'ora per legge) che in anni ormai lontani prevedeva una quota tra il 30 e il 40 per cento di spesa pubblica ordinaria in conto capitale da realizzare nelle regioni del Mezzogiorno. La riedizione di questo principio, in realtà è più circoscritta sia perché prevede una ripartizione basata sulla quota della popolazione delle diverse circoscrizioni territoriali giungendo, pertanto, a fissare una quota del 34%, sia perché limita la ripartizione della spesa in conto capitale alle Amministrazioni pubbliche centrali. Il criterio del 34% è particolarmente restrittivo visto che gli investimenti pubblici specie per infrastrutture oltre che alla popolazione da servire dovrebbero riferirsi alla scala territoriale che nel caso del Mezzogiorno è superiore al 40% del territorio nazionale. Come noto, in passato, l'impegno si rivelò del tutto platonico - contribuendo a rendere ancora più platonica la retorica della cosiddetta Nuova Programmazione. L'impegno virtuale di allora era oggi sparito all'orizzonte e la spesa in conto capitale ordinaria era crollata al Sud ben più intensamente che nel resto del Paese, rimanendo mediamente di 20 punti al di sotto dell' obiettivo dichiarato.

L'operatività della reintroduzione della quota del 34% prevista per legge nel Decreto Mezzogiorno dal febbraio 2017 ha fatto un piccolo passo in avanti con il DPCM del 7 agosto 2017 che chiarisce alcuni aspetti operativi ma, per entrare in funzione, attende che sia emanata una direttiva annuale del Presidente del Consiglio dei ministri che indichi le spese in conto capitale ai quali applicare la quota riservata al Mezzogiorno. Un adempimento senza scadenza prefissata che a sua volta richiede che "...i diversi ministeri trasmettano al Ministro per la coesione territoriale e il Mezzogiorno ed al Ministro dell' economia e delle finanze l'elenco di tutti i programmi di spesa per opere pubbliche ricompresi nel Documento di programmazione pluriennale..."[1] Oltre ad essere, quindi, ben lontani da un'effettiva

operatività della norma, il rischio che si rinvii indefinitamente la sua operatività è aggravato dal fatto che non viene previsto alcun meccanismo sanzionatorio per l'eventuale inadempienza perpetuando così la prassi nella quale il mancato rispetto del criterio è stata la norma e non l'eccezione. Sembra, perciò, quanto mai opportuna la proposta di istituire un Fondo di Riequilibrio Territoriale della spesa ordinaria in conto capitale "...in cui versare le risorse che le Amministrazioni non sono state in grado di destinare al Mezzogiorno"[2] (Provenzano, p.7). L'introduzione per via legislativa del criterio del 34% pone in concreto l'esigenza, oltre che di realizzare il dettato normativo il più rapidamente possibile, anche quello di valutarne la potenziale portata sia con riferimento alle aree di riferimento sia sotto il profilo di un'attenta valutazione dell'impatto locale e globale che una redistribuzione significativa di una voce tanto significativa dell'intervento pubblico. In particolare, ciò consente di verificare se la redistribuzione territoriale di un ammontare di risorse date migliora o peggiora l'efficienza e l'efficacia dell'intervento pubblico a livello di Sistema.

La simulazione della SVIMEZ A questo scopo, la SVIMEZ ha effettuato una simulazione utilizzando il modello econometrico NMDOS-SVIMEZ per stimare quale sarebbe stato l'andamento del prodotto lordo e dell'occupazione al Sud ed al Centro Nord qualora l'ammontare storicamente dato delle risorse ordinarie effettivamente spese in conto capitale avesse ottemperato al nuovo criterio di legge nel periodo 2009-2015[3]. Nella simulazione si considera il complesso della spesa ordinaria in conto capitale della Pubblica Amministrazione e non solo quella delle Amministrazioni centrali e ciò sia perché in carenza degli adempimenti sopra ricordati non si ha chiara informazione sulle risorse da considerare, sia perché si ritiene (e si propone) che a regime la clausola vada riferita all' intera Pubblica Amministrazione.[4]

Tabella 1. Scostamenti % e assoluti rispetto a variazioni effettive (A) del PIL e delle Unità di Lavoro (ULA) nell' ipotesi (B) di applicazione della clausola di destinazione al Sud del 34% di risorse pubbliche ordinarie spese in conto capitale nel periodo 2009-2015

		SUD	ULA	PIL	C.N.	ULA	PIL	IT ULA	ULA
	PIL <u>Var</u> . %	ULA perdita %	val. ass. (a)	Var. %	perdita %	val. ass. (a)	Var. %	%	val. ass. (a)
Effettivo (A)	-10,7	-6,6	-490,5	-6,3	-2,1	-376,0	-7,4	-3,4	-867,8
Clausola 34% (B)	-5,5	-2,8	-199,2	-7,6	-2,3	-413,6	-7,2	-2,7	-682,0
Differenza A-B	-5,3	-4,0	-291,3	+1,3	+0,2	+37,6	-0,2	-0,7	-185,8

(a) migliaia di unità

Fonte: elaborazioni su modello NMDOS-SVIMEZ

I risultati della simulazione Nel periodo considerato 2009-2015, la redistribuzione - a risorse date - della spesa in conto capitale avrebbe ridotto al Sud la perdita cumulata di prodotto di oltre 5 punti percentuali, e le perdite di occupazione di 291000 unità rispetto alle 490000 effettive. Al Centro-Nord, dove in virtù del vincolo posto dalla clausola del 34%, a parità di risorse si ha una riduzione degli investimenti pubblici, la perdita di prodotto incrementa di 1,3 punti percentuali e quella di unità di lavoro di 37600 unità. Nel complesso nazionale, il prodotto avrebbe avuto un beneficio di 0,2 punti percentuali e un vantaggio occupazionale di oltre 185000 addetti. Il "costo" - stimato in ragione delle diverse aliquote fiscali applicate a redditi diversificati territorialmente - sarebbe stato contenuto attorno

a un miliardo di € annuo, a fronte del quale si sarebbe avuto un minor costo connesso al risparmio di ammortizzatori sociali (cassa integrazione, disoccupazione, povertà, ecc.) commisurato alla riduzione della disoccupazione di oltre 185000 unità di lavoro (Tabella 1)

Oltre la crescita? Il risultato della simulazione con i positivi effetti prospettati dall'applicazione della clausola del 34% rispetto alla allocazione effettivamente realizzata, degli investimenti pubblici segnala che il criterio di equità distributiva, peraltro coerente al dettato costituzionale del citato comma V dell' articolo 119 della Costituzione, si dimostra ottemperare anche a criteri di efficienza ed efficacia della spesa. La destinazione al Sud migliora, infatti, grazie al più alto impatto macroeconomico non solo il "ritorno sociale", ma anche sotto l'aspetto tecnico la convenienza relativa nella scelta degli investimenti. A condizione che seguano un orientamento programmatico, essi, inoltre, consentono di massimizzare le potenzialità strategiche che dovremmo prefigurare a scala di Paese. Rispetto alla provocatoria prescrizione di Keynes - scavare buche per poi riempirle - un programma di investimenti pubblici – cioè una politica attiva dell'offerta - oltre al sostegno della domanda è propedeutica a determinare condizioni favorevoli per attivare ed attrarre ulteriori investimenti privati. Il concetto di politica attiva dell'offerta di evidente e cruciale importanza rinvia alla tradizione del neomeridionalismo saraceniano. In assenza di politiche attive, a risorse date, continuare a pensare che lo sviluppo proceda "a costo zero", solo per effetto della modifica delle regole (la retorica delle riforme strutturali che occupa l' agenda politica da anni) è una pericolosa fuga dalla realtà che ci consegna all'inerzia e - sempre per parafrasare Keynes - a un lungo periodo che inghiotte tutto e tutti. L'insistente retorica sulle "riforme" è tutt' uno con l'impotenza politica e con la una sudditanza a schemi mentali incapaci di intendere ancor prima di volere interpretare la natura strutturale della nostra crisi. La duplice esigenza di avviare e connettere, a risorse date, la ripresa dell'economia alla necessità del riposizionamento strategico del Sistema Italia nel mondo globale, impone invece di definire percorsi adeguati a realizzare precisi obiettivi. Abbiamo visto con la simulazione l'efficacia di una redistribuzione delle risorse previsto da un dettato legislativo da poco introdotto e ancora del tutto inattuato. Consideriamolo come un modo di riaprire un sensato confronto sul federalismo fiscale con il quale confrontarsi sulle rinate pretese di "autonomia fiscale" del Nord. L'esigenza essendo quella di definire un progetto per il Sistema Paese. A ben vedere si dovrebbe procedere con urgenza a una consapevole riflessione sui necessari correttivi da introdurre per aggiornare il nostro modello trainato dalle esportazioni. Da questo punto di vista la priorità dovrebbe essere ora quella di cogliere, salvaguardare e sviluppare al meglio il nostro ruolo in un Mediterraneo sempre più al centro dei traffici e degli interessi dell'economia globale. Al contrario, in questi anni, lungi dal mettere a frutto il naturale enorme potenziale di vantaggio competitivo abbiamo addirittura indebolito la nostra presenza e capacità di attrazione diventando, più di ieri, marginali nel "nostro" mare e, di conseguenza, nella UE. La prospettiva Euromediterranea rappresenta un'opportunità vitale e per la cui realizzazione è fondamentale il coinvolgimento del Sud. Forse proprio la mancata comprensione si ciò è alla base della perdurante inerzia. alla quale, oggi è necessario opporre la "spinta" necessaria per alimentare e trasformare in "esportazione" la rendita posizionale che una logistica a valore può consentire di sfruttare. L'esportazione del vantaggio logistico, abbinato al vantaggio fiscale (Zone Economiche Speciali), e allo sviluppo di un'efficiente offerta energetica può avviare da Sud quella "transizione ecologica" che ufficialmente è tra gli obiettivi più pressanti e ambiziosi che l'UE si propone di realizzare. Il made in Italy, ormai ampiamente dominato dal capitale estero, è un patrimonio da salvaguardare consapevoli (con un pizzico di ironia) che esso non è più, con buona pace dei territori, la locomotiva del Sistema e tanto meno lo sarà in prospettiva. Il necessario riposizionamento impone oggi un ri-bilanciamento a Sud indispensabile per riattivare, in forme radicalmente diverse, quell'interazione tra territori che, in una storia ormai quasi dimenticata, realizzò il nostro "miracolo".

[1] Provenzano (2018) p.5 e al quale si rinvia per una dettagliata analisi tecnica e critica del DPCM 7 agosto 2017, nonchè per le proposte di integrazione e correzione che l'autore esplicita e che sono solo parzialmente richiamate in questa nota. [2] Provenzano (21018) p.7. Si precisa anche che, in coerenza con quanto stabilito nella riforma del 2001 del Titolo V della Costituzione, il fondo dovrebbe chiamarsi di *perequazione* e non di *riequilibrio*, alludendo il riequilibrio al comma V dell' art. 119 (competenza "aggiuntiva") e la *perequazione* al comma IV del 119 di competenza "ordinaria e obbligatoria" dello Stato. [3] Si veda Giannola, Prezioso (2017). [4] L'esercizio potrebbe considerare il settore pubblico allargato in considerazione del fatto quale aziende pubbliche come ENI, ENEL, ANAS, Ferrovie dello stato svolgono un ruolo molto rilevante proprio sul versante degli investimenti territoriali.

**Riferimenti** Giannola A, Prezioso S (2017) *La clausola del "34%" delle risorse ordinarie a favore del Sud: una valutazione relativa al periodo 2009/2015, Nota SVIMEZ*, marzo, Roma Provenzano G (2018) "L' importanza della 'clausola del 34%' e i rischi di una debole e parziale applicazione", *Nota SVIMEZ*, febbraio, Roma

## Una politica di sviluppo per superare un'insostenibile crescita

Published Date: 13 Febbraio 2018

Author: Adriano Giannola

Issue: Regional Economy, Volume 2, Q1, 2018

Il 24 maggio 2016, gli ispettori del Fondo Monetario Internazionale, a conclusione della missione scrivono "...Il governo con le sue politiche prevede di realizzare una crescita in Italia dell' 1,1% quest' anno e del 1,25% nel 2017 e nel 2018....Questo ritmo di crescita implica che l' attività produttiva tornerebbe ai livelli del 2007 soltanto alla metà degli Anni '20, allargandosi così la forbice con la crescita media dell' area dell' euro".

Monito tutt'altro che infondato; infatti, se è vero che nel 2017 il PIL ha segnato un "sorprendente" 1,5%, nel 2016 si rimane allo 0,9% inferiore al previsto 1,1%. Per il 2018, le previsioni danno: 1,4% per Banca d' Italia, 1,6% per Prometeia e 1,5% per Confindustria, rispetto all'1,25% preventivato nel 2016 dal Governo per il biennio 2018 e 2019. Con queste correzioni, il ritorno al 2007 si anticiperebbe di un anno o due (nel 2022 al Nord, nel 2026 al Sud), ma rimane il quesito di fondo: è sostenibile socialmente e politicamente una prospettiva che lenisce appena la disoccupazione, la precarietà e la segregazione di giovani e donne nel Paese e soprattutto nei "tanti" disastrati Mezzogiorno? E, inoltre, questi ritmi sono adeguati a recuperare le posizioni perse dall'intero Sistema Italia nei confronti dei nostri diretti concorrenti europei?

Tabella 1 - Confronto Italia-Resto d'Europa (variazioni % cumulate e medie) periodo 2005-2017

	totale	media annua
PIL		
Italia	-2,0	-0,1
Mezzogiorno	-8,5	-0,5
Centro-Nord	-0.2	-0.01
Resto Europa	13	1,1
INVESTIMENTI		
Italia	-18.0	-1,6
Resto Europa	26.0	1,9
EXPORT		
Italia	30.0	2,2
Resto Europa	57.0	3,6
CLUP		
Italia	22,6	1,7
Resto Europa	10.0	0,7

Fonte: Eurostat

**Recenti dinamiche e proiezioni per il Sud** Nel 2015 e 2016, il Sud è cresciuto più della media nazionale, ma già il 2017 e le proiezioni per il 2018 e 2019 indicano che il ritmo si fa più lento del resto del Paese. Possiamo dire che con il passaggio dal segno meno al più "si è usciti dal tunnel"? Non penso

sia prudente; al contrario, cullare questa illusione accentua il rischio di consolidare al Sud il circolo vizioso per il quale la debolezza endemica dell'economia incide sulla demografia con un'erosione strutturale che - a sua volta - retroagisce sull'economia costruendo una trappola che frena tutto il Paese e non solo la sua parte debole. Se ci proponessimo di tornare nel 2020 al livello del PIL del 2007, a divario di reddito pro-capite costante, si dovrebbe crescere almeno dell'1,7% al Nord e del 2,8% l'anno al Sud. Un'impresa che non ritengo impossibile, ma che non risulta tra gli obiettivi di nessun governante o aspirante tale.

Il filo d'Arianna degli investimenti pubblici Il cambio di passo del 2015 e 2016 del Sud che cresce e supera leggermente la media nazionale è riconducibile al pur modesto incremento di spesa in conto capitale per investimenti pubblici realizzati nel Mezzogiorno nel 2015. Un incremento dettato dall'esigenza di non dover restituire i fondi europei alla scadenza dell'Agenda 2007-2014 e che ha imposto il ricorso ad un ormai noto e deteriore espediente che oggi prende il nome di "progetti coerenti". Quelle che dovevano essere risorse aggiuntive sono state, infatti, salvate rendicontando la spesa di cosiddetti "progetti coerenti" che in teoria erano da realizzare con risorse pubbliche ordinarie in conto capitale[1]. Se, quindi, abbiamo evitato la restituzione, si è persa invece l'aggiuntività di quelle risorse. Questo sotterfugio che consente di destinare risorse aggiuntive a finanziare interventi che avrebbero dovuto essere realizzati con risorse ordinarie ha consentito anche una ripresa di investimenti privati sia nel 2015 e, soprattutto, nel 2016, confermando che al Sud gli investimenti pubblici attivano investimenti privati (concentrati nell'edilizia e in macchinari) a basso contenuto di importazioni e ad alto contenuto di lavoro, con effetti moltiplicativi relativamente più intensi e persistenti rispetto ai corrispondenti interventi nel Centro-Nord. La tabella 2 riporta le stime del modello econometrico della SVIMEZ dei moltiplicatori di impatto a un anno e dell'effetto cumulato a cinque anni in caso di riduzione delle imposte o di aumento della spesa.

Tabella 2 - Valore dei moltiplicatori di impatto nell' anno e cumulati a cinque anni

		Mezzogiorno	Centro-Nord
Tasse dirette	Impatto	0.38	0.23
	Cumulato	0.43	0.16
Tasse indirette	Impatto	0.19	0.30
	Cumulato	0.42	0.41
Spesa per consumi finali P.A.	Impatto	1.37	1.45
	Cumulato	1.85	1.48

Fonte: Modello econometrico SVIMEZ

L'insostenibile equivoco di "agganciare la crescita" Limitarsi ad "agganciare la crescita" al termine della lunga marcia indicata dal FMI, rischia semplicemente di riprodurre la stagnazione sperimentata dal 1998 al 2007; una prospettiva oggi improponibile soprattutto nel Mezzogiorno per tre emergenze conclamate: povertà, emigrazione, demografia. Gli anni dell'austerità hanno regalato al Sud una forte crescita sia della povertà assoluta che della probabilità di oltrepassarne la soglia che, oggi, si attesta per il Mezzogiorno al 34,1% degli individui contro un pur corposo 11% del Centro-Nord. Significativi i livelli delle due regioni più popolose: Campania (39,1%) e Sicilia (39,9%). Parimenti allarmanti sono gli effetti demografici connessi alla disoccupazione di massa (soprattutto giovanile e femminile) che alimenta ormai da un decennio una corposa e selettiva emigrazione giovanile e qualificata (Tabella 3).

Per la parte più "pregiata" di questa esportazione di capitale umano, incide - e non poco - il ridisegno dei criteri di finanziamento delle Università che, dietro lo schermo di una speciosa meritocrazia fatta di parametri al limite del non senso, alloca risorse pubbliche con approccio radicalmente pro-ciclico, ovviamente funzionali a realizzare "profezie" preordinate che avviano il sistema meridionale a un drastico ridimensionamento quali-quantitativo. Tutto ciò si somma alle pro-ciclicità imposte dall'esperienza della "austerità espansiva" e dalle regole del "modello di Basilea" nel comparto bancario e del credito. Non meraviglia, di conseguenza, che aumenti la spinta all'EXIT che si manifesta con l'emigrazione di giovani privi di VOICE. In questo scenario che delinea un progetto di disgregazione programmata assistiamo al paradosso di un aumento della dipendenza "patologica" del Sud dai trasferimenti esterni che si accompagna all'imponente deflusso finanziario sommerso, e da nessuno contabilizzato, che convoglia dal Sud al Nord risorse pubbliche (costo dell'educazione) e corpose risorse private, vere e proprie rimesse per gli emigrati che sovvertono la tradizione delle rimesse dagli emigrati verso i territori di partenza a spesa della ricchezza finanziaria ed immobiliare accumulata dalle famiglie meridionali (ovviamente quelle famiglie che possono permettersi il lusso di impoverirsi!).

In presenza di emigrazione giovanile, di speranza di vita crescente, di crollo della fecondità femminile che si fà più intensa proprio nel Mezzogiorno, la "capacità portante" della forza lavoro attiva, è sempre meno adeguata alla scala demografica in transizione. Il condizionamento dal peso della forza lavoro disoccupata, infatti, peggiora la situazione, ponendo - nel caso di disoccupazione di massa - un serio problema di sostenibilità sociale. Si autoalimenta e si intensifica così l'effetto spinta all'emigrazione assieme all'urgenza di apprestare forme più o meno canoniche di controllo sociale, in carenza delle quali proliferano i fenomeni la devianza sociale. Il progredire del degrado demografico connesso alla natura selettiva dell'emigrazione è destinato ad acuire rapidamente il tasso di dipendenza strutturale - demografico ed economico - del Sud. In prospettiva, già nel 2030 il Sud sarà l'area più vecchia del Paese e tra le più vecchie di Europa e nel 2065, con la perdita di oltre 5 milioni di abitanti si potrà dire che "il meridionalismo è morto" per dissoluzione "naturale" della storica Questione (Tabella 4).

Politiche dell'offerta centrate sugli investimenti Sia che si voglia contrastare o che si voglia semplicemente "governare" l'evoluzione in atto, si pone con urgenza un macroscopico problema di redistribuzione. Si può procedere, infatti, in due modi: contrastare i processi di degrado in atto con politiche attive dell'offerta centrate sugli investimenti o, in alternativa, gestire adattivamente la patologia con trasferimenti contributivi e assistenziali. Due strade che implicano due percorsi: uno che punta ad una ripresa dello sviluppo, l'altro che punta a contenere il peso della patologia territoriale che condiziona l'economia nazionale rendendola compatibile con una recuperata "crescita" (stagnazione) dell'economia. Quale che sia la scelta, a dir poco problematica, essa evoca il tema del federalismo, scomparso dal dibattito negli anni della crisi. E' significativo che, mentre la legge di attuazione (la 42) dal 2009 è rimasta lettera morta soprattutto per quel che concerne il tema della perequazione, oggi tornano, invece, a farsi sentire le rivendicazioni di autonomia fiscale delle regioni del Nord. Acclarato che l'aggancio della "crescita" non risolve né l'urgenza di contrastare lo tsunami demografico del Sud né a soddisfare l'insofferenza fiscale del Nord, dovrebbe essere evidente l'urgenza per il Sistema Italia di definire un'articolata strategia di sviluppo. Sviluppo, infatti, è cosa ben diversa dalla crescita che, al più, cura la "manutenzione" di un tendenziale equilibrio, un equilibrio dal quale dovremmo affrancarci rapidamente.

[1] Per una dettagliata analisi e ricostruzione delle patologie delle "Agende europee" si rinvia a Del Monaco A (2017) *Sud. Colonia tedesca. La questione meridionale oggi*, EDIESSE, Roma

## Quali investimenti per il Mezzogiorno?

Published Date: 12 Febbraio 2018

Author: Antonio Aquino

Issue: Regional Economy, Volume 2, Q1, 2018

La legge 27 febbraio 2017 n. 18, in sede di conversione del "decreto legge" sulla coesione territoriale del 29 dicembre 2016, aveva stabilito, fra i principi di riequilibrio territoriale, di destinare alle regioni del Mezzogiorno una quota delle spese in conto capitale delle amministrazioni pubbliche centrali pari a circa il 34%, corrispondente alla quota del Mezzogiorno sulla popolazione italiana. Il 17 gennaio 2018 il Ministro per il Mezzogiorno Claudio De Vincenti ha preannunciato che le direttive necessarie per l'applicazione di questo principio saranno emanate entro febbraio 2018.

Secondo un'analisi retrospettiva della Svimez, l'applicazione di questo principio negli anni dal 2009 al 2015 avrebbe comportato un trasferimento dal Centro-Nord verso il Mezzogiorno di spese in conto capitale delle amministrazioni centrali dell'ordine di 4,5 miliardi di euro all'anno. Secondo le stime della Svimez, se fosse stato applicato questo principio, la riduzione del prodotto interno lordo del Mezzogiorno fra il 2009 e il 2015 sarebbe stata del 5,4% invece che del 10,7%, e quella del Centro-Nord sarebbe stata del 7,6% invece che del 6,8%, con una riduzione quindi del 2,2%, invece di un aumento del 3,9%, della distanza fra Mezzogiorno e Centro-Nord in termini di PIL.

D'altro canto, però, a parità di altre condizioni, l'adozione di questo principio comporterebbe un aumento di circa il 10% dei trasferimenti (residui fiscali) dal Centro-Nord verso il Mezzogiorno. Si può pensare che sia politicamente realistico un simile aumento dei trasferimenti fiscali dal Nord verso il Sud dopo che i referendum del 22 ottobre 2017 hanno evidenziato in Lombardia e Veneto forti maggioranze a sostegno di una loro significativa riduzione? D'altronde, già nella finanziaria del 2005 era stato stabilito di riservare al Mezzogiorno il 30% degli investimenti ordinari delle amministrazioni pubbliche centrali, ma neppure questo meno ambizioso obiettivo si riuscì a realizzare negli anni successivi. Stando così le cose, strategie di sviluppo del Mezzogiorno politicamente realistiche dovrebbero essere formulate tenendo conto dell'impraticabilità politica di un aumento dei trasferimenti fiscali verso il Mezzogiorno. Al centro di questa strategia potrebbero esserci sgravi fiscali per il lavoro in attività produttive a mercato internazionale, attualmente presenti in misura estremamente limitata in gran parte delle regioni del Mezzogiorno. Si tratterebbe anche in questo caso di misure di stimolo agli investimenti nel Mezzogiorno, ma di natura diversa: non investimenti in strade, ponti, metropolitane ecc., ma investimenti nell'acquisizione di capitale umano in attività produttive a mercato interazionale attraverso processi di "learning by doing".

Misure di questo tipo, stimolando in misura significativa la competitività delle localizzazioni produttive del Mezzogiorno, potrebbero avere un effetto complessivamente positivo sui saldi di finanza pubblica e quindi sui residui fiscali, poiché il reddito prodotto in queste attività stimolerebbe la domanda, e quindi la produzione nel Mezzogiorno, di beni a mercato locale, che ovviamene non beneficerebbero di sgravi fiscali. E' questa la strada intrapresa con le Zone Economiche Speciali che dovrebbero essere estese a gran parte del Mezzogiorno. E' sui vincoli che la Commissione Europea impone su strategie di sviluppo di questo tipo, e non su quelli riguardanti i saldi complessivi della finanza pubblica, che sarebbe opportuno per l'Italia promuovere un confronto deciso con le istituzioni dell'Unione Europea.

# Valutare l'impatto del POR Calabria 2014-2020 è difficile, ma non impossibile

Published Date: 2 Febbraio 2018

Author: Francesco Aiello

Issue: Regional Economy, Volume 2, Q1, 2018

L'attuazione dei piani operativi regionali è soggetta ad una verifica periodica che viene svolta da un comitato di sorveglianza (CdS). I temi da esaminare e approvare sono i più vari: il CdS del POR 2014-2020 che si è svolto il 2 febbraio 2018 a Reggio Calabria include una verifica dello stato di attuazione del Piano delle Valutazioni (PdV) predisposto dalla nostra Regione. In termini generali, il PdV è uno strumento di verifica dell'impatto determinato da singole misure o dall'insieme di tutte le azioni del POR Calabria. E' una grossa novità nel processo di implementazione delle politiche di sviluppo, perché la parola "valutazione" ha stentato per anni ad entrare nel lessico della filiera istituzionale delle politiche comunitarie.

Che cosa include il PdV? In un documento preparatorio della riunione del CdS del 2/2/2018, si legge che "il PdV ... prevede, nella sua stesura originaria, la realizzazione di 34 ricerche valutative da realizzare nel corso dell'intero ciclo di valutazione" e "che nella maggior parte dei casi si tratta di valutazioni ex post sia su interventi realizzati nel periodo 2007-2013, che su quelli che si attueranno nel ciclo di programmazione attuale". Tra le attività previste nel PdV, rientrano, per esempio, la valutazione della "politica per la nascita di start-up e imprese innovative", la "rilevazione periodica del giudizio sull'efficacia delle politiche di Ricerca e Innovazione", la "valutazione della policy a sostegno dei Poli di Innovazione del ciclo 2014-2020", "la valutazione d'impatto degli interventi per il rafforzamento dei percorsi d'istruzione post-lauream". Altri ambiti di interesse riguardano le risorse culturali, i servizi di cura socio-educativa per bambini, l'efficientamento energetico, gli strumenti finanziari e i beni confiscati.

Il soggetto attuatore del PdV L'organo regionale cui è affidata la realizzazione delle attività di valutazione è il è l'ADG (Autorità di Gestione. In termini di attuazione del PdV, un ruodo centrale lo svolge il Nucleo Regionale di Valutazione e Verifica degli Investimenti Pubblici (NRVVIP), che si sta avvalendo - per alcune specifiche attività - del supporto di valutatori esterni. È interessante annotare che l'orientamento generale è di considerare il PdV uno strumento dinamico, nel senso di prevederne l'integrazione con altre valutazioni. Per esempio, una proposta è di includere le seguenti 4 attività: (1) valutazione ambientale del piano regionale dei trasporti; (2) studio propedeutico per definire le aree di attrazione naturale e culturale di rilevanza strategica; (3) modello di individuazione delle aree interne e (4) valutazione del piano di sviluppo turistico sostenibile.

Le attività in corso di realizzazione Nella stragrande maggioranza dei casi, l'attuale livello di attuazione delle varie attività valutative del PdV del POR 2014-2020 è nella fase iniziale, in cui si svolgono le seguenti azioni: "incontri preliminari con referenti *dell'* amministrazione per *la* definizione *del* disegno valutativo e reperimento dati". Si tratta di fasi estremamente delicate del PdV, se è vero che l'intento è di realizzare valutazioni *ex-post* delle politiche (così com'è indicato nel paragrafo 1 "Inquadramento generale" del documento preparatorio del CdS).

E' necessario fare un passo in avanti Sono questioni delicate perché la definizione del disegno di una valutazione ex-post deve necessariamente fornire elementi per risposte al seguente quesito "che cosa sarebbe successo in assenza della politica?". Infatti, l'impatto di cui si parla nel PdV non può che essere quello determinato dal confronto tra quello che si osserva in presenza della politica e quello che avremmo osservato in assenza della stessa. Il disegno valutativo deve essere impostato, di conseguenza, seguendo l'approccio del controfattuale. Di questo approccio, però, non si fa esplicita menzione nel documento regionale per il CdS del 2/2/2018, ma ad esso si può risalire se si annota la frequenza, nel documento in esame, dell'uso dei termini "valutazione" e/o "ex-post".

L'importanza del passo in avanti In assenza di questa impostazione è molto difficile intendere le attività del PdV come valutazioni (in senso stretto) dell'impatto di specifiche azioni. Un esempio aiuta a capire il problema: immaginiamo di dover valutare la "politica per la nascita di start-up e imprese innovative" e che, a fine ciclo di valutazione, registriamo un incremento di 50 nuove start-up, avviate in seguito agli aiuti previsti nel POR 2014-2020. La nascita di queste nuove imprese non può essere considerato l'effetto finale dell'aiuto pubblico, poiché può dipendere da fattori diversi dalla politica quali, per esempio, la presenza di una dinamica naturale degli eventi (la trasformazione osservata si sarebbe potuta verificare, comunque, perché, per esempio, è aumentata la domanda mondiale di servizi/beni realizzati dalle *start-up*), oppure dalle specifiche caratteristiche delle imprese beneficiarie dell'intervento pubblico. Pertanto, per poter misurare l'effettivo impatto dei benefici a favore delle start-up previsti dal POR 2014-2020 è necessario approfondire l'analisi per capire cosa sarebbe successo in assenza della politica. Poiché si tratta di uno scenario che non possiamo osservare, è necessario costruirlo in laboratorio e, per farlo, occorre fare riferimento a complicati modelli economici. L'intuizione, però, è banale: l'effetto sui beneficiari è rappresentato tra ciò che osserviamo (scenario fattuale) e ciò che osserveremmo in assenza dell'intervento (scenario controfattuale). Per costruire il controfattuale è necessario osservare le dinamiche di imprese simili ai beneficiari, ma escluse dai regimi di aiuto. Continuiamo con l'esempio. Supponiamo, per semplicità, che nel 2021 osserveremo un incremento di 20 start-up nate senza aver utilizzato fondi pubblici. In tali circostanze, è impossibile dire che le attività delle 50 nuove start-up finanziate dal POR siano state avviate solo grazie agli aiuti pubblici. Il fatto che imprese simili siano nate anche senza ricorrere al POR, legittima l'osservazione che il PdV debba essere attuato utilizzando i metodi di valutazione del controfattuale. Il che non è semplice. Non solo per i tecnicismi dei modelli econometrici che il metodo richiede di utilizzare, ma anche perché cambia la qualità e la quantità dei dati necessari per costruire lo scenario Definite le variabili obiettivo, serve seguire nel tempo anche soggetti (individui/imprese) esclusi dalla politica e che formano il cosiddetto gruppo di controllo. Concentrarsi solo sui beneficiari è utile (certamente aiuta a capire come funziona la tempistica di attuazione della spesa), ma serve ben poco ai fini valutativi. D'altra parte, la difficoltà del reperimento dei dati è resa esplicita anche nel documento regionale a supporto del CdS del 2/2/2018 quando, per esempio, si fa riferimento alla valutazione degli interventi per i servizi di cura socio-educativi per bambini, il cui soggetto attuatore è il NRVVIP. E' scritto che "entro marzo 2018 si prevede di produrre un primo report sui risultati raggiunti", ma il timore è che i dati sul gruppo di controllo limiteranno la probabilità di fornire una compiuta risposta ai quesiti del PdV ("qual è il bilancio domanda/offerta di posti negli asili nido in regione? Esiste davvero uno squilibrio a sfavore della domanda? Se si, come si presenta dal punto di vista territoriale (città vs rurale, piccoli comuni vs medio-grandi)? Qual è il peso e il ruolo della famiglia allargata nella cura degli infanti? Gli anticipi alle scuole dell'infanzia (consistenti in Calabria), perché si verificano? Il fenomeno dipende dalla scarsità di offerta o da una domanda che non può sostenere i costi del nido? Gli investimenti finora effettuati sugli asili comunali e privati hanno avuto effetti?").

**Sintesi** L'impressione è che si stia facendo qualche passo in avanti, ma sembra che siano necessari ulteriori sforzi per definire meglio l'impianto metodologico da seguire per una valutazione in senso stretto dell'impatto delle politiche del POR 2014-2020. Oltre ai metodi, servono dati e, in tale direzione, per supplire alla carenza informativa che si riscontra in un numero elevato di casi, sarebbe di grande utilità effettuare indagini dirette tramite somministrazione di questionari strutturati. Ciò consentirebbe di monitorare *bene* le dinamiche sia dei soggetti che fruiscono delle politiche sia soprattutto di soggetti (da scegliere, comunque, in modo appropriato) che formano il gruppo di controllo. Si tratta di attività lunghe e complesse, ma che potrebbero offrire un valido strumento (gli impatti *effettivi* delle attuali politiche) da utilizzare per le programmazioni post-2020 (che senso ha continuare a finanziare uno, due poli di innovazione se dimostriamo che sono del tutto inutili?).

# I comuni calabresi ad elevata prossimità geografica

Published Date: 31 Gennaio 2018

Author: Francesco Aiello, Graziella Bonanno, Francesco Foglia, Michele Mercuri

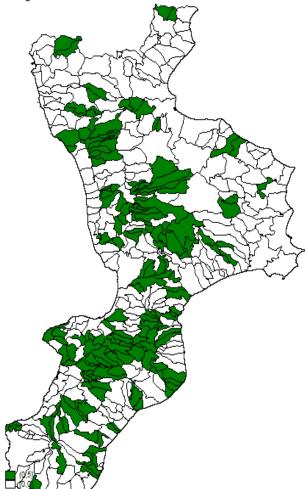
Issue: Regional Economy, Volume 2, Q1, 2018

Questo saggio presenta una mappa delle distanze tra i comuni calabresi. L'idea è di avere una visione d'insieme di tutti i comuni che sono relativamente "prossimi" in termini geografici. L'utilità dell'analisi dipende da due diverse considerazioni. In primo luogo, la prossimità geografica può essere considerata una buona approssimazione delle diverse forme di prossimità che esistono tra due o più luoghi. Lo spirito identitario tra due comunità, le tradizioni, la rete delle relazioni sociali ed economiche sono tanto più "simili" e "intense" quanto minore è la distanza fisica dei luoghi. La seconda considerazione è che la gestione delle distanze è alla base di qualsiasi strategia territoriale che guarda all'isolamento come ad una delle cause del mancato sviluppo locale. Si tratta di due argomentazioni da tenere evidentemente in debito conto in sede di pianificazione del potenziale riordino degli assetti istituzionali di governo del territorio.

**Dati e motivazione.** La fonte dei dati è la matrice delle distanze tra i comuni italiani elaborata dall'ISTAT. Facendo riferimento ai dati del 2011, l'ISTAT calcola la distanza tra i municipi di tutte le possibili coppie di comuni. Ai fini di questa analisi, si sono estrapolati i dati relativi ai comuni distanti tra loro al massimo 5 chilometri. Questa soglia è puramente soggettiva e risponde all'esigenza di capire la frequenza dei comuni calabresi "altamente vicini": si tratta di coppie di comuni rispetto ai quali qualsiasi strategia di governo del territorio gode del beneficio di interessare aree geografica ad alta concentrazione spaziale dei centri urbani. Un vantaggio è, per esempio, quello di non dover creare nuove infrastrutture per abbattere i tempi di percorrenza per spostarsi da un punto a un altro. Questi comuni sono già *prossimi* nello spazio, tant'è che, in un numero elevato di casi, spostarsi dal centro urbano ad un altro richiede un'infinitesima frazione dei tempi della mobilità che si osservano in qualsiasi città di media o grande dimensione.

La mappatura. Per avere una descrizione più puntuale del fenomeno in esame, si sono considerate le

Figura 6 Comuni Calabresi distanti tra loro al massimo 5 KM



Fonte: elaborazione OpenCalabria su dati ISTAT

seguenti classi di distanza: comuni distanti tra loro meno di un chilometro; comuni distanti tra loro da uno a due chilometri; comuni distanti tra loro da due a tre chilometri; comuni distanti tra loro da tre a quattro chilometri; comuni distanti da quattro a cinque chilometri.[1]

I casi che rientrano nella prima fascia di distanza sono tre coppie di piccoli comuni: Carlopoli e Panettieri; Caraffa del Bianco e Sant'Agata del Bianco; Brognaturo e Spadola. Le coppie di comuni distanti tra loro da uno e due chilometri sono 30. Anche in questo caso, la frequenza di comuni con un numero limitato di residenti è molto elevata. Le coppie ricadenti nella fascia 2-3 chilometri sono 10, con una presenza largamente maggioritaria di nano municipalità. Nella fascia di prossimità geografica compresa tra tre e quattro chilometri appartengono 26 coppie di comuni, mentre ben 62 sono le coppie di comuni distanti tra loro da quattro a cinque chilometri.

La Figura 6 aggrega tutti i comuni i cui municipi distano al massimo 5 chilometri. Si tratta di ben 131 coppie di comuni. È molto interessante osservare che le distanze sono brevi anche quando si considerano più di due centri urbani. Per esempio, rientrano nello spazio "circolare" delimitato dai criteri di selezione imposti sulle distanze (massimo 5 chilometri), i comuni di

"Brognaturo, Spadola, Serra San Bruno, Simbario", "Riace, Camini, Stignano", "Bivongi, Pazzano, Stilo", "Cinquefrondi, Melicucco, Polistena", "Cerzeto, San Martina di Finita, Torano Castello", "Cenadi, Olivadi, San Vito sullo Jonio", "Celico, Rovito, Spezzano della Sila", "Filandari, Jonadi, Mileto", "Casignana, Caraffa del Bianco, Sant'Agata del Bianco", "San Lorenzo del Vallo, Spezzano Albanese, Terranova da Sibari".[2]

Discussione Che cosa apprendiamo dai risultati ottenuti da questo esercizio di aggregazione geografica dei comuni calabresi? In primo luogo, la figura fornisce una visione di insieme dell'elevata prossimità geografica dei comuni. Il fenomeno non è isolato, ma caratterizza una parte rilevante del territorio regionale. Interessa tutte le province, con una minore frequenza nella provincia di Crotone. In termini generali, il dato che emerge è che la vicinanza può essere intesa come un'opportunità da cogliere in sede di pianificazione di nuovi modelli di governance del territorio. Infatti, nei casi rilevati non esiste l'onere di governare le distanze e di avvicinare gli spazi attraverso la creazione di nuove infrastrutture fisiche: i tempi di percorrenza per raggiungere i luoghi sono già molto bassi. Un'implicazione della mappatura riguarda anche il tema delle aggregazioni spaziali dei comuni: preservando le identità dei luoghi e le specificità dei borghi, è indubbio l'interesse collettivo di ripensare a nuovi assetti istituzionali del territorio che promuovano i processi di fusione dei nano comuni che sono tra loro

vicini. Qual è il senso di mantenere frastagliata l'organizzazione delle amministrazioni comunali, quando lo spazio relazionale tra due o più centri urbani fa leva sulla prossimità geografica e, quindi, anche su quella sociale, economica e culturale?

[1] Il criterio di estrazione dei dati è sbilanciato a favore dei casi in cui almeno un centro abitato è poco esteso ed è prossimo al confine amministrativo del comune. Pertanto, la selezione non censisce i casi di prossimità tra i centri urbani di grande dimensione e che registrano una distanza tra i municipi maggiore di 5 km (la coppia Cosenza-Rende rientra in questa casistica). Non censisce anche i casi in cui i centri urbani e, quindi, il punto di rilevazione della distanza (la sede municipio) è relativamente distante dal confine amministrativo del comune.

[2] Queste aggregazioni sono vincolate dalla restrizione che ogni coppia ammissibile sia composta da comuni distanti al massimo 5 Km. E' un'esemplificazione che, chiaramente, sottostima la concentrazione spaziale dei comuni calabresi.