

Capitolo VI

LA CRESCITA E LA COMPETITIVITA' DEL MEZZOGIORNO

Per contrastare i ritardi di produttività e accrescere la competitività, gli interventi delineati nei capitoli precedenti dovranno essere accompagnati da un rinnovato impegno nell'attuazione di una politica regionale per lo sviluppo concentrata nell'offerta di servizi collettivi e di infrastrutture. Nel Mezzogiorno, dove il grado di sottoutilizzazione delle risorse è evidenziato da un tasso di occupazione della popolazione (in età fra 15 e 64 anni, nel 2004) pari a 46,1 per cento, fortemente al di sotto di quello medio italiano e dell'Europa a 25 (rispettivamente, 57,4 e 63 per cento), tale politica deve assumere particolare vigore.

Il Governo si impegna a proseguire con le Regioni nella strategia di sviluppo territoriale avviata, consolidando i risultati ottenuti nella capacità di spesa dei fondi comunitari e nazionali (Fondo per le aree sottoutilizzate), accelerando i progetti più significativi per il miglioramento nel contesto produttivo e di vita del Sud e mirando a superare gli ostacoli nelle politiche ordinarie.

Nell'immediato, il Governo si impegna, attraverso una rapida attuazione dei provvedimenti di sviluppo adottati, a contrastare la fase ciclica. Risultati significativi sono attesi: dal nuovo ruolo delle banche in un quadro di incentivi riformati; dall'accelerazione delle opere infrastrutturali per il Sud; dall'introduzione di una fiscalità di vantaggio; dal programma di attrazione degli investimenti gestito da Sviluppo Italia, con funzioni di agenzia nazionale per l'attrazione degli investimenti e lo sviluppo d'impresa; dalla potenzialità di nuovi soggetti, come le Poste Italiane, il cui utilizzo potrà essere utile al sostegno delle politiche di sviluppo del Mezzogiorno.

Allo stesso tempo, sia nel Mezzogiorno, sia nel Centro Nord, Governo, Regioni ed Enti locali sono impegnati, con le parti economiche e sociali, nella programmazione delle politiche regionali, comunitarie e nazionali per il 2007-2013. L'assegnazione per l'Italia di risorse per la coesione nel bilancio dell'Unione europea discussa nel Consiglio europeo di giugno costituisce un valore di riferimento minimo per l'impostazione dei programmi. Sulla base di quanto stabilito dalle "Linee guida" approvate dall'intesa Stato-Regioni-Enti locali del 3 febbraio 2005, il Governo è

impegnato nella predisposizione del Quadro Strategico Nazionale che fisserà gli indirizzi settennali, economici e di bilancio, per la politica regionale, nazionale e comunitaria, in coerenza con le strategie di Lisbona e di Goteborg.

VI.1 Le Tendenze Economiche Territoriali e gli Obiettivi Programmatici

La difficile fase congiunturale in atto coinvolge tutte le aree del paese. Tra fine 2004 e inizio 2005 sono risultati negativi nel Sud l'andamento dell'occupazione e i flussi turistici. Segnali positivi provengono, invece, dalla ripresa delle esportazioni al netto dei prodotti petroliferi e dall'arresto del deterioramento del clima di fiducia degli imprenditori.

In un contesto economico nazionale di consistente ridimensionamento delle prospettive di crescita, le previsioni per il 2005 per il Mezzogiorno indicano un andamento del PIL sostanzialmente prossimo a quello dell'Italia.

Per il periodo 2006-2009, in assenza di provvedimenti aggiuntivi, atti a rafforzare la capacità di spesa delle Amministrazioni e a dare tempestiva e piena attuazione - quantitativa e qualitativa - alle azioni di sviluppo decise (legge finanziaria 2005 e decreto sviluppo), il tasso di incremento del PIL tendenziale nell'area resterebbe fino al 2009 decisamente inferiore a quello medio europeo e italiano.

Per contrastare tali andamenti il Governo è impegnato a perseguire unitariamente sia gli obiettivi di medio periodo, propri della strategia di sviluppo dell'area, sia quelli di breve periodo indirizzati a innalzare rapidamente le aspettative degli operatori e delle famiglie.

Obiettivi di breve Periodo

Fra le misure di contrasto ciclico, particolare rilievo assumono quelle relative al sistema degli incentivi, introdotte con la Legge Finanziaria 2005 e con il Piano d'azione

italiano per la strategia di Lisbona². Esse completano il riordino attorno a tre macrocategorie³:

- *incentivi automatici*, per la riduzione del costo del capitale e del lavoro: rifinanziamento del credito d'imposta e rapida attivazione della fiscalità di vantaggio, a valere sull'IRAP per le nuove assunzioni nel Sud;
- *incentivi a bando e valutazione*, volti a contrastare il “fallimento del mercato dei capitali e del credito”: riforma dei meccanismi agevolativi della Legge 488/92, imperniata sul tempestivo passaggio da un incentivo in conto capitale a un sistema in cui esso è affiancato dalla concessione di credito agevolato in conto interessi (anche attraverso il ricorso al Fondo rotativo) e di credito bancario ordinario; attivazione del *Fondo rotativo* per il sostegno alle imprese e agli investimenti in ricerca.
- *incentivi discrezionali e negoziali*, per rafforzare l'imprenditorialità locale e attrarre investimenti dall'estero in particolare, attraverso lo specifico Programma affidato a Sviluppo Italia.

Inoltre, porterà effetti il rifinanziamento degli interventi del *Programma Infrastrutture Strategiche*, già operato dal CIPE per circa 640 milioni di euro⁴.

Obiettivi di medio lungo Periodo

A questi interventi si aggiunge il proseguimento del finanziamento e il rafforzamento qualitativo degli interventi volti al miglioramento dei servizi collettivi e delle infrastrutture (cfr. Introduzione).

Nel maggio 2005⁵, si è proceduto tempestivamente alla assegnazione dei fondi per le aree sottoutilizzate stanziati dalla Legge finanziaria 2005, dando priorità a progetti per la ricerca e l'innovazione, per la riduzione del divario digitale, per le infrastrutture e per progetti regionali.

² Cfr. decreto legge n.35/2005 cvt. legge 80/2005 e disegno di legge n.5736.

³ Cfr. delibera CIPE n. 16 del 9 maggio 2003

⁴ In attuazione di quanto previsto dall'art. 5 del decreto-legge 14 marzo 2005, n. 35 (cd. Piano per lo sviluppo) delibera CIPE n. 34/2005.

⁵ Cfr. delibera CIPE n. 34/2005

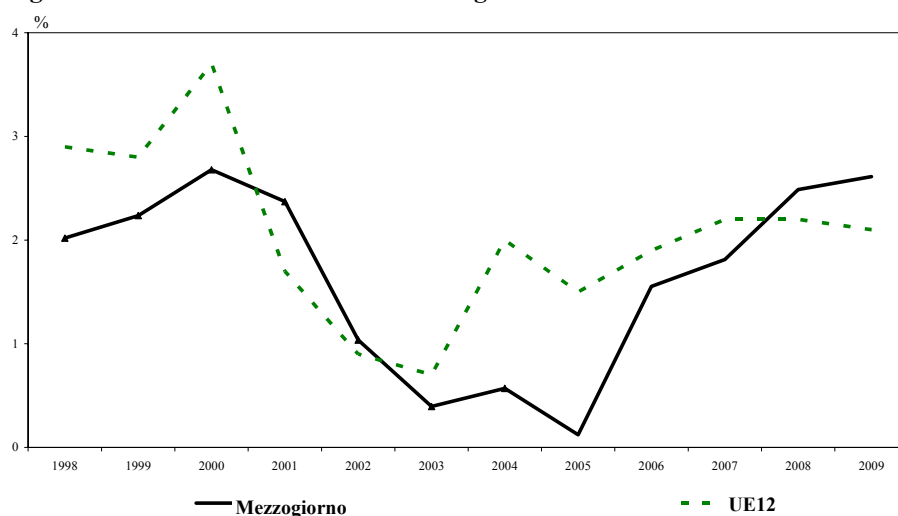
Al fine di proseguire tale azione, è necessario assicurare anche per i prossimi anni al Mezzogiorno un volume di risorse aggiuntive sul bilancio nazionale, relativo al Fondo Aree Sottoutilizzate (FAS), non inferiore allo 0,6 per cento del Pil e su quello comunitario settennale 2007-2013 adeguato rispetto al valore di riferimento minimo discusso nel Consiglio europeo di fine giugno. Assieme all'obiettivo di destinare al Mezzogiorno il 30 per cento delle risorse ordinarie in conto capitale, tali azioni consentiranno di riportare la quota complessiva di spesa in conto capitale al Mezzogiorno fino al 45 per cento di quella totale nazionale nel 2008.

E' inoltre opportuno introdurre nei mercati dei servizi, in particolare quelli di pubblica utilità (acqua, energia elettrica, raccolta dei rifiuti), condizioni di concorrenza tali da indurre un miglioramento della gestione e un miglior rapporto qualità prezzo per cittadini ed imprese.

Per la competitività delle aree sottoutilizzate resta centrale il consolidamento del processo di adeguamento delle capacità e dell'efficienza delle Amministrazioni pubbliche nel loro complesso responsabili sia dell'innalzamento degli standard dei servizi per cittadini e imprese, sia della concreta attuazione dei diversi strumenti dello sviluppo.

L'insieme di queste politiche potrà concorrere a una consistente crescita nel Sud degli investimenti privati e della produttività, portando il tasso di crescita del Pil a superare quello europeo dal 2008.

Figura VI.1 – Crescita del PIL nel Mezzogiorno e nella UE 12



Fonte: Eurostat, Istat e MEF-DPS

VI.2 La Politica Regionale Comunitaria e Nazionale

Nei prossimi quattro anni, permane l'impegno massimo del Governo nel proseguire l'attuazione della politica regionale comunitaria, sia per il prosieguo del programma 2000–2006, sia nell'avvio della programmazione del periodo 2007 – 2013 (cfr. Riquadro).

Riquadro VI.1:

IL QUADRO STRATEGICO NAZIONALE 2007-2013

L'Italia è impegnata a presentare all'Unione Europea entro luglio 2006 - sulla base del Documento di orientamento strategico per la politica di coesione definito dal Consiglio Europeo - un Quadro Strategico Nazionale (QSN) con l'obiettivo di indirizzare le risorse che la politica di coesione destinerà al nostro Paese, sia nelle aree del Mezzogiorno sia in quelle del Centro-Nord⁶. E' questa l'occasione per completare il processo già in atto di unificazione delle politiche regionali comunitaria e nazionale, realizzata in base all'art.119 comma 5 della Costituzione. Le "Linee guida" approvate dall'intesa Governo, Regioni ed Enti locali prevedono tre fasi: 1) predisposizione entro settembre 2005 di documenti preliminari da parte delle Regioni e del Centro, e di un documento sulla politica regionale denominato "Linee per un nuovo Programma Mezzogiorno" ; 2) confronto strategico fra Centro e Regioni; 3) stesura del QSN.

Il ricorso allo strumento dei seminari tematici consentirà di mettere al centro della diagnosi e dell'intervento alcuni profili che appaiono di rilievo centrale per rafforzare la strategia del Mezzogiorno: istruzione, innovazione e più efficace valorizzazione delle risorse umane; attrattività di luoghi dotati di patrimoni culturali e naturali; ruolo delle città come motori di innovazione; energie rinnovabili.

La politica regionale nazionale, diretta all'aumento della dotazione infrastrutturale del Paese, si avvale dei significativi progressi ottenuti attraverso gli Accordi di Programma Quadro fra Regioni e Stato, cui è destinata parte delle risorse del Fondo per le aree sottoutilizzate. Tali risultati si dimostrano strettamente legati agli strumenti e alle regole adottate, attraverso una programmazione rigorosa associata alla prevedibilità dell'impegno e della spesa delle risorse per infrastrutture.

L'introduzione nel 2004 dei meccanismi di disciplina finalizzati all'accelerazione e al monitoraggio della spesa⁷ ha prodotto i primi effetti. In particolare, l'obiettivo di arrivare all'impegno giuridicamente vincolante delle risorse è stato oggi conseguito pienamente per circa nove decimi dei fondi assegnati alle Regioni.

⁶ Il QSN dovrà definire la strategia che si intende perseguire, con riferimento sia alla politica comunitaria sia a quella nazionale, relativamente agli obiettivi: della "convergenza", per le regioni in ritardo di sviluppo (cosiddetto obiettivo 1); della "competitività e occupazione", per le regioni fuori dall'obiettivo 1 (cosiddetto obiettivo 2); e, su base facoltativa, della cooperazione territoriale, per le aree di cooperazione transfrontaliera e transnazionale (cosiddetto obiettivo 3).

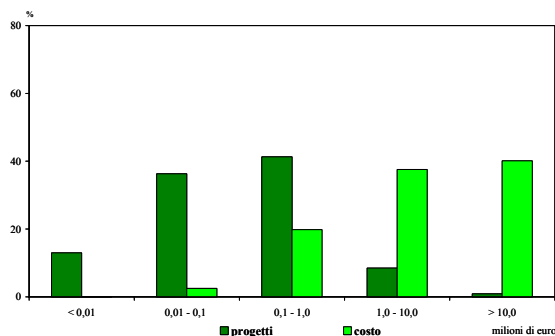
⁷ delibere CIPE nn. 36/2002 e 17/2003.

Larga parte dei fondi della politica regionale, comunitaria e nazionale, è destinata alla realizzazione di progetti infrastrutturali o di produzione di servizi. L'analisi di questi progetti mostra che le risorse sono per lo più concentrate su un numero limitato di medi e grandi progetti, mentre la parte rimanente è rivolta a realizzare un numero assai elevato di interventi minori.

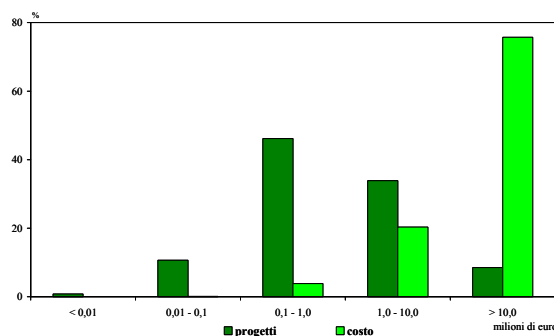
I progetti medi e grandi – superiori a 10 milioni di euro - inseriti in Accordi di Programma Quadro, sono 384 e presentano un costo complessivo pari a 17,8 miliardi di euro su un totale di 23,5 miliardi di euro investiti: in termini percentuali l'8,5 per cento dei progetti assorbe il 75,7 per cento del finanziamento totale. 234 medi e grandi progetti – sempre superiori a 10 milioni di euro - sono finanziati dalla politica di coesione comunitaria con un costo complessivo di 6,1 miliardi di euro, su 15,3 miliardi di euro investiti: in termini percentuali meno dell'1 per cento dei progetti assorbe il 40 per cento dei finanziamenti.

Figura VI.2 – Progetti Realizzati con accordi di programma quadro e progetti finanziati dalla politica di coesione comunitaria

Fondi Strutturali



Accordi di programma quadro



Fonte: MEF-DPS

Le opere di grandi dimensioni, caratterizzate da un'elevata intensità di capitale, si addensano in settori strategici per lo sviluppo e per il miglioramento del contesto economico e sociale delle aree. La dimensione media dei progetti è particolarmente elevata nei settori trasporti⁸, viabilità⁹ e rifiuti¹⁰.

⁸ Nel settore dei trasporti si segnalano in particolare: Raddoppio del tratto Patti-Messina della linea ferroviaria Palermo-Messina; Potenziamento tecnologico e infrastrutturale della linea Lamezia Terme- Catanzaro Lido; Ammodernamento aeroporti di Bari, Alghero, Catania; Varie tratte della Linea 1 della Metropolitana di Napoli; Raddoppio del tratto Messina Scalo-Villafranca e Terme Vigliatore-Patti della linea ferroviaria Palermo-Messina.

⁹ Nel settore Viabilità si segnalano in particolare: Strada Statale 114 "Orientale Sicula"; Megalotto 2 della Strada Statale 106 Jonica; Autostrada Palermo-Messina; Lavori di ammodernamento dell'autostrada Salerno Reggio Calabria; Tratta S. Simone-S. Teodoro dell'area di Olbia relativa alla Strada Statale 131.

¹⁰ Nel settore dei Rifiuti si segnalano in particolare: Impianto integrato per la gestione dei rifiuti nella regione Puglia.