

I QUADERNI DELLA FONDAZIONE



RIPARTIRE DAL SUD PER FAR RIPARTIRE L'ITALIA

**LA LEGGE FITTO E LA SVOLTA DA IMPRIMERE
ALLE POLITICHE PER LO SVILUPPO**

20 Novembre 2023

La Fondazione Mezzogiorno, costituita da imprese nazionali ed internazionali e da associazioni di rappresentanza imprenditoriale, promuove la crescita economica, sociale e civile del Mezzogiorno e dell'Italia tutta, nella prospettiva di rendere il nostro Paese protagonista della costruzione di una Europa più competitiva sul piano industriale, più unita sul piano politico e più efficiente sul piano istituzionale. La Fondazione Mezzogiorno è convinta che un ruolo del genere potrà essere svolto dall'Italia solo se saremo in grado di risolvere definitivamente lo squilibrio e i divari tra Sud ed il resto dell'Europa che ci impediscono di dispiegare appieno il nostro potenziale di crescita e di sviluppo.

I Quaderni rappresentano la collana di studi, documenti e proposte prodotte dalla Fondazione per contribuire alla definizione delle politiche e delle riforme necessarie per il rilancio del Mezzogiorno e del sistema Italia

Piazza dei Martiri 30, 80121, Napoli

C.F. 95031750631 • Tel.: 081 3995261

Email: segreteria@fondazionemezzogiorno.it

PEC: fondazionemezzogiorno@pec.it

INDICE

EXECUTIVE SUMMARY

PREMESSA

1) UNA NUOVA POLITICA INDUSTRIALE PER L'EUROPA E PER L'ITALIA

2) OCCUPAZIONE, PRIORITÀ MEZZOGIORNO

3) LA LINEA D'AZIONE DELLA LEGGE FITTO E COME INTERVENIRE PER VALORIZZARLA

4) LA PROPOSTA DELLA FONDAZIONE: UN PIANO DI STRAORDINARIA INTENSITÀ PER IL SUD

4.1 LE PROPOSTE PER L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI

4.2 AZIONI INTEGRATE A SUPPORTO DI UNA POLITICA INDUSTRIALE

EXECUTIVE SUMMARY

Il Decreto Sud che, con la sua approvazione definitiva, possiamo chiamare ormai Legge Fitto è la vera novità dell'azione di governo per gli interventi nel Mezzogiorno ed ha il merito di aver riaperto il dibattito, dopo decenni di assordante silenzio, su uno dei temi che la Fondazione Mezzogiorno ha posto al centro della sua attività: non ci può essere una reale ripartenza dell'economia italiana senza un intervento sistemico e puntuale per lo sviluppo del Meridione.

La fase congiunturale che stiamo attraversando a livello internazionale, con il rallentamento dell'economia europea segnalato la scorsa settimana da Eurostat, è densa di incognite. Abbiamo **un'economia mondiale** che si indebolisce e si militarizza e **un'economia europea** frammentata che si marginalizza, cercando, e non trovando ancora, un nuovo modello di sviluppo industriale.

Ai problemi che l'economia italiana ha in comune con quella europea, si aggiungono vincoli propri legati, tra l'altro, all'elevato livello del debito pubblico, e perciò agli scarsi margini di manovra della politica economica, finanziaria e sociale.

In questo quadro il Mezzogiorno diventa specchio delle debolezze nazionali e di quelle europee, con nuove difficoltà e sfide competitive.

Per garantire la stabilità finanziaria del Paese, anche nella prospettiva imminente della riforma del Patto di stabilità, è fondamentale aumentare il tasso di occupazione per "riequilibrare" il gettito fiscale e alleggerire il rapporto fra debito pubblico e Pil.

È necessaria una politica industriale per il Paese che abbia il suo motore nell'economia del Mezzogiorno. Solo così l'Italia può raggiungere quegli obiettivi di

crescita fondamentali per garantire crescita, occupazione e benessere all'intera collettività.

La legge Fitto offre un nuovo e più ambizioso quadro per segnare un momento di discontinuità rispetto alle inadeguatezze e ai ritardi di decenni di meridionalismo assistenziale. Fra gli obiettivi pienamente condivisibili, quindi, c'è l'idea di creare una "regia unica" degli interventi per il Mezzogiorno, superando l'attuale assetto fortemente frammentato e con una forte spinta verso la regionalizzazione. Una "governance" che negli ultimi trent'anni non ha funzionato e non ha raggiunto gli obiettivi previsti. Così come è apprezzabile la decisione di preservare i principi di complementarità ed addizionalità del fondo di Sviluppo e Coesione, oltre alla clausola di destinazione dell'80% delle risorse al Sud. Va nella direzione giusta anche la creazione di una Zona economica speciale unica che comprende tutte le otto regioni del Mezzogiorno. Uno strumento che potrebbe avere effetti positivi per attrarre investimenti e capitali e contribuire, così, ad un cambio di marcia delle politiche per lo sviluppo.

La direzione in cui si muove la legge Fitto è pienamente condivisibile.

Ci sono tuttavia alcuni punti di osservazione messi in evidenza nel Documento sui quali la Fondazione invita ad aprire una riflessione nell'ottica di una valorizzazione degli effetti del provvedimento:

1. Vanno implementate ed amplificate le azioni da porre in essere per far recuperare competitività e consentire l'attrazione di nuovi investimenti nel Mezzogiorno;
2. Il Piano strategico della ZES unica deve attuare una visione unitaria per tutto il territorio meridionale che intervenga anche sui fattori di

contesto ed operi in maniera sinergica e sincronica utilizzando e finalizzando ai propri obiettivi tutte le risorse finanziarie disponibili (PNRR, comunitarie, FSC, nazionali);

3. Per attuare tutto ciò la prefigurata cabina di regia forse dovrebbe evolversi in un'**Agenzia**.

La proposta contenuta nel documento è quella di trasformare il Piano Strategico delle ZES in un **Piano industriale di straordinaria intensità per il Sud che, con un Governo che aspira correttamente ad essere di legislatura, deve darsi un obiettivo preciso concreto e verificabile: ridurre il gap di tasso di occupazione che penalizza il Mezzogiorno e l'Italia intera rispetto alla media Europea ed in 5 anni arrivare dal 47% al 53%.**

Questo è quanto chiediamo al Governo e ai responsabili delle politiche economiche ed industriali ai diversi livelli, dall'Europa, allo Stato, alle Regioni e agli Enti Locali. Questo è quanto ci impegniamo come Fondazione a promuovere con le nostre attività e su cui chiamiamo tutti i nostri interlocutori a cooperare e a contribuire.

PREMESSA

La fase congiunturale che stiamo attraversando è densa di **difficoltà e di sfide competitive** per il Mezzogiorno in un quadro nazionale ed europeo in cui alle conseguenze delle crisi senza precedenti che si sono succedute ed accumulate nel passato si sommano nuove difficoltà del quadro economico internazionale e ridotti spazi di manovra della politica economica, finanziaria e sociale.

Ma se allunghiamo lo sguardo oltre l'orizzonte di breve termine scopriamo **importanti opportunità** da valorizzare che ci consentono di rilanciare la centralità del Mezzogiorno, prospettando una nuova politica industriale, un nuovo modo di fare competitività e sviluppo, che partendo dal Mezzogiorno possa diventare un modello di sviluppo industriale per l'Italia e per l'Europa.

La politica economica nazionale potrebbe avere davanti un periodo non breve di **stabilità e** avviare, programmare e attuare interventi di ampio respiro e con una prospettiva di medio termine. Sono in corso di discussione a Bruxelles importanti proposte e programmi che non solo rispondono a esigenze impellenti, ma preparano anche **la nuova legislatura delle istituzioni europee 2024-2029**, una legislatura che dovrà essere "costituente" per far avanzare le riforme che permettano di fare dell'Europa non solo un'economia forte, stabile e competitiva, ma anche e soprattutto una protagonista a livello globale.

La **legge Fitto** offre un nuovo e più ambizioso quadro per segnare un momento di discontinuità rispetto alle inadeguatezze e ai ritardi di decenni di meridionalismo assistenziale, e la premessa ad un **Piano di interventi di straordinaria intensità ed efficacia**. La legge Fitto può offrire la possibilità di invertire il declino e di rilanciare lo sviluppo del Mezzogiorno, e a partire dal Mezzogiorno, delle politiche nazionali

ed europee. Le risorse a tal fine messe a disposizione da fonti comunitari e nazionali (ad esempio il PNRR, i Fondi Strutturali e i Fondi di coesione) forniscono un volano di finanziamenti non solo cospicui sul piano quantitativo, ma soprattutto decisivi sul piano qualitativo per legare la crescita alle riforme strutturali, il breve termine alle nuove generazioni, il presente al futuro.

A patto però di implementare il nuovo quadro normativo della legge Fitto **con efficacia e determinazione, in modo concentrato coordinato e intensificato**. Abbiamo a tal fine identificato una serie di **snodi operativi** che sottoponiamo all'attenzione del Governo e sui quali proponiamo di interloquire con le autorità nazionali ed europee per mettere a terra i nuovi strumenti, introdurre innovazioni organizzative e procedurali, riqualificare il sistema territoriale rendendolo attrattivo ed inclusivo, capace di mobilitare le molte e significative risorse di cui dispone il Mezzogiorno, a partire dalle risorse umane, dai giovani, in una realtà in cui il gap di tassi di occupazione rispetto alla media europea è scandalosamente elevato.

Ecco perché la legge Fitto è importante, e può diventare lo spartiacque tra un passato di ritardi e arretratezza da superare e un futuro in cui il Mezzogiorno diventa il perno di un nuovo modello di sviluppo industriale a livello nazionale ed europeo.

Questa fase, quindi, rappresenta un **punto di svolta** e un'occasione da non mancare per aprire un nuovo orizzonte allo sviluppo del Mezzogiorno e per centrarlo su un nuovo modello di politica industriale.

In questa prospettiva, la Fondazione Mezzogiorno si propone di svolgere un ruolo catalitico chiamando a raccolta le migliori energie del Mezzogiorno e per il Mezzogiorno.

1. UNA NUOVA POLITICA INDUSTRIALE PER L'EUROPA E PER L'ITALIA

Le recenti previsioni economiche del Fondo Monetario Internazionale e dell'Unione europea ci prospettano un quadro preoccupante di nubi minacciose che si addensano sulle prospettive di breve termine. L'economia europea potrebbe entrare in recessione, o anche se sfuggisse alla recessione "tecnica" sarebbe ormai in quasi stagnazione con prospettive di crescita asfittica del tutto insufficiente. Ciò che preoccupa non è solo il fatto che non si prevedono nel breve termine prospettive di ripresa significative e diffuse, ma che la bassa crescita, e l'inflazione che, pur rientrando permane in Europa a tassi superiori ai target, riflettono vincoli strutturali che potrebbero protrarsi e radicarsi nel medio-lungo termine. In sintesi, le tendenze in atto riflettono:

- **un'economia mondiale** che si indebolisce e si militarizza;
- **un'economia europea** frammentata che si marginalizza, cercando, e non trovando ancora, un nuovo modello di sviluppo industriale.

L'Italia poi non solo condivide le prospettive europee, ma sembra tornata ad un percorso di crescita di produttività e di prodotto che non riesce a collocarsi sistematicamente al di sopra delle medie europee, come sarebbe necessario per superare i ritardi. Medie europee, che pure, come si è detto, non sono brillanti.

Ai problemi che l'economia italiana ha in comune con quella europea, si aggiungono vincoli propri legati ad esempio all'elevato livello del debito pubblico, e perciò agli scarsi margini di manovra fiscale, al peso che le politiche monetarie restrittive hanno -dato il servizio sul debito e la ridotta capitalizzazione delle imprese del settore privato-, alla dipendenza energetica e agli elevati costi dell'energia, ai gap strutturali delle infrastrutture materiali e immateriali, ai gap di

innovazione tecnologica e manageriale, alla frammentazione delle piccole e medie imprese, ai bassi livelli di occupazione soprattutto giovanile e femminile e di tassi di partecipazione alle forze di lavoro.

In questo quadro il **Mezzogiorno** diventa specchio (impietoso e non-deformabile) delle debolezze nazionali, e di quelle del quadro europeo. La diagnosi sui problemi strutturali del Mezzogiorno potrebbe formularsi in sintesi in questi termini: invece di industrializzare il terziario, abbiamo terziarizzato l'industria. Evidenti, infatti, sono nel Mezzogiorno i segni di indebolimento e di vulnerabilità che lo penalizzano: nanismo delle imprese, sottocapitalizzazione, bassa capacità innovativa, esposizione crescente ai rischi e ai nuovi scenari di rischio, dipendenza da centri direzionali esterni nelle catene del valore, alti costi energetici, elevata dipendenza energetica dall'esterno, bassa produttività totale dei fattori, la scarsa produttività dei territori e dei sistemi locali.

Nel nuovo quadro internazionale ed europeo di cresciuta instabilità ed incertezza, dovendo far fronte alla necessità di trovare nuovi equilibri nel disegno delle catene globali del valore condizionate dalle rivalità geostrategiche, e col rischio di frammentare e militarizzare le relazioni economiche globali, le prospettive di crescita vengono riviste al ribasso e le politiche industriali hanno acquisito una nuova centralità. L'esperienza della Cina e degli Stati Uniti ne danno una dimostrazione eloquente. Inoltre, dopo la guerra di aggressione della Russia all'Ucraina, e data l'esigenza di sostenere l'eroica e strenua difesa dell'Ucraina, la ripresa del terrorismo in Israele dopo l'attacco irresponsabile e tragico che ha fatto tante vittime innocenti, ha riportato l'area Mediterranea al centro dell'attenzione.

C'è una domanda crescente di sicurezza da parte dei cittadini europei che si accompagna alle esigenze di crescita e di occupazione in Europa, nel Mediterraneo,

nell'Europa dell'Est e nei Balcani, in Africa. La risposta non può che essere europea, oltre che dei singoli Paesi. Ma l'Europa è ancora un progetto incompiuto, in transizione, che richiede di estendere ed accelerare le riforme strutturali che rendano le politiche europee efficaci e consentano di rispondere alle crisi.

Sono tre i nodi di politica economica da affrontare con urgenza in Europa, e tutti richiedono una particolare focalizzazione sul Mezzogiorno, non solo come fonte di rischi e di vulnerabilità, ma anche e soprattutto per trovare risposte convincenti di politica industriale che avviino a soluzione strutturale i problemi:

- i. Una **politica estera e di difesa comune** che faccia dell'Europa un protagonista della sicurezza e dello sviluppo, soprattutto nell'Europa allargata e nel Mediterraneo.
- ii. Una politica di **sicurezza energetica**, alimentare, tecnologica, digitale, oltre che di stabilità sociale. È un presupposto ineludibile non solo per la pace, ma anche per la competitività dell'Europa. Pensiamo ai colli di bottiglia nell'approvvigionamento energetico e ai costi strutturali dell'energia che in Italia, e nel Mezzogiorno, penalizzano la competitività industriale.
- iii. Una **politica del lavoro, dell'integrazione occupazionale e sociale**, e dell'inclusione, che ci metta in grado di affrontare con soluzioni strutturali la questione delle pressioni demografiche e migratorie. La risposta più efficace è nel creare posti di lavoro e occasioni di sviluppo nei paesi di emigrazione, soprattutto in Africa e nel Mediterraneo, oltre che nei paesi avanzati. Creare posti di lavoro non risponde solo alle esigenze di inclusione sociale e di mantenimento dei redditi. Ma è condizione

imprescindibile per il risanamento delle finanze pubbliche per far emergere il sommerso e per combattere la criminalità organizzata.

Tutti questi fronti, che identificano vincoli strutturali che penalizzano l'industria nell'intera Europa, trovano precisi riscontri nel Mezzogiorno che non solo è maggiormente esposto e vulnerabile ma ha un enorme potenzialità di sviluppo industriale, che potrebbe e dovrebbe essere orientato ad aggredire questi vincoli e a sfruttare queste opportunità.

Occorre, quindi, fare perno sul Mezzogiorno per ricentrare l'Europa su nuove linee di sviluppo industriale. Occorre quindi rendere l'industria trainante nel Mezzogiorno ed in Europa. Industria significa infatti soprattutto: internazionalizzazione, crescita dimensionale e manageriale, ricapitalizzazione delle imprese, gestione integrata dei rischi, cultura visione e leadership industriale.

La formazione di una cultura industriale e di una cultura della politica industriale è un aspetto di importanza fondamentale in questo quadro, e deve essere fortemente rappresentata in un piano credibile di straordinaria intensità ed efficienza, quale potrebbe essere quello da attivare per valorizzare ed implementare efficacemente la legge Fitto.

Le **priorità** della nuova politica industriale per il Mezzogiorno sono già state analizzate in precedenti lavori della Fondazione Mezzogiorno, e vengono ribaditi e sviluppati ulteriormente in questo documento. Si possono riassumere in una sola parola: **competitività**. Una competitività che può declinarsi in tante direzioni, e tra queste:

- **Competitività – attrattività degli investimenti**
- **Competitività – innovazione/costi/qualità dei prodotti**

- **Competitività – concorrenza** e mercati. Le liberalizzazioni dei mercati e lo sviluppo di partnership pubblico-private.

Il ruolo delle istituzioni e della politica e il ruolo del settore privato

La legge Fitto mostra il ruolo decisivo che possono svolgere la politica e le istituzioni per disegnare e “mettere a terra” interventi incisivi di politica industriale. Questi ultimi si ispirano ad una visione “liberale” del ruolo dello Stato: uno Stato più forte e meno invasivo; più autorevole e più facilitatore dei mercati privati. A questi principi si ispirano le proposte che formula la Fondazione Mezzogiorno, e che nascono dalla identificazione dei punti di criticità che evidenziamo in queste note:

- a) la necessità di colmare nel più breve tempo possibile il gap di infrastrutture materiali e immateriali che penalizza il Mezzogiorno;
- b) la capacità di attrarre capitali e risorse umane e imprenditoriali dall’ intero Paese e dall’estero;
- c) la necessità di riqualificare il territorio rendendolo sinergico con l’innovazione, le tecnologie, la stabilità sociale, la qualità della vita (la cd produttività totale dei fattori);
- d) infine, la capacità di attivare nuovi strumenti di implementazione e “messa a terra” degli interventi, col contributo dei privati, delle imprese, dei centri di ricerca, delle organizzazioni della società civile, degli enti locali.

Questo è il senso del documento della Fondazione Mezzogiorno. Non si tratta tanto di evidenziare rischi o debolezze, ma di fare attenzione a sviluppare i punti di forza che consentono di trasformare i piani in realizzazioni concrete, i progetti in posti di lavoro e redditi, le idee in qualità della vita, i sogni e le speranze in vita vissuta.

2. OCCUPAZIONE, PRIORITÀ MEZZOGIORNO

La Fondazione Mezzogiorno ritiene che la realizzazione di una politica di convergenza tra Nord e Sud del Paese, insieme al completamento delle riforme strutturali, sia il presupposto necessario affinché l'Italia possa imprimere una sterzata decisa al modo in cui disegnare il proprio futuro e contribuire da protagonista a determinare il corso della nuova Europa. È questo il percorso obbligato per mettere in sicurezza il tessuto sociale e rendere possibile in prospettiva il riequilibrio tra debito pubblico e prodotto interno lordo.

La stessa tenuta finanziaria dell'Europa è infatti strettamente correlata all'obiettivo della convergenza del Mezzogiorno, obiettivo che, per questo motivo, è da considerare non una semplice rivendicazione di una parte del Paese, ma strategico e nazionale e, come tale, da perseguire apportando discontinuità in una situazione statica e sclerotizzata attraverso interventi di grande portata, a visione unica, concentrata e con importanti investimenti privati in termini di addizionalità.

Se non si agisse in questo modo è assai dubbio che possano essere, se non risolti, almeno intaccati gli storici ritardi che caratterizzano l'economia e la società del Sud e che trovano l'espressione più evidente, oltre che nei differenziali del PIL e di altri indici, come il BES, che misura il "benessere equo e sostenibile", negli indicatori del mercato del lavoro e nella loro penalizzante staticità. Solo portando il tasso di occupazione della popolazione attiva dell'Italia ad **almeno il 70%** è possibile che si generi un significativo aumento del prodotto interno, una adeguata riduzione del debito pubblico che frena ogni tentativo riformista, un rilancio complessivo dei fondamentali che minano la capacità competitiva dell'Italia.

Tale risultato, che sarebbe comunque inferiore a quello che si è dato l'Europa del **78%** entro il 2030, può essere raggiunto, come vedremo in seguito, solo incrementando in maniera consistente l'occupazione nel Mezzogiorno.

Con riguardo all'anno 2022, la media nazionale del tasso di occupazione è prossima al 65% ed è inferiore **a quello di tutti i paesi europei, addirittura inferiore a quello** della Grecia (**67%**) e Romania (**68%**) e distante quasi quindici punti da quella tedesca e dieci punti dalla media europea (**74,6%**).

Una percentuale consistente di giovani non lavora e non studia, con il rischio concreto di esclusione sociale per quelli meno istruite e una forte spinta ad emigrare per quelli più qualificati: in Italia il tasso complessivo di NEET (Not in Education, Employment or Training) ha raggiunto il 19% e si stima che un giovane su 5 è "neet".

Da studi recenti (Banca d'Italia) emerge, inoltre, con chiarezza che:

- i più bassi livelli di partecipazione al mercato del lavoro (per le donne in primis) costituiscono la causa primaria delle diseguaglianze dei redditi familiari (la "dispersione reddituale") sempre più marcate nelle regioni meridionali, mentre sono in linea con le medie europee al Nord. I lavoratori a bassa retribuzione erano il 30% del totale nel 1990 al Sud e sono ormai il 44%. Al Centro Nord la quota è passata dal 23 al 30%, con un sensibile aumento del divario. Le cause sono: contratti temporanei, scarsa sicurezza del posto di lavoro, basso tasso di partecipazione femminile, alla disoccupazione diffusa, oltre ovviamente al fatto che dagli anni Novanta la dinamica del prodotto e quella dell'occupazione sono state nettamente peggiori al Sud. Si aggiunga che nell'Italia meridionale il 60% della

popolazione appartiene a famiglie monoreddito, o senza redditi da lavoro; al Centro Nord e nelle principali economie dell'area euro tale quota è inferiore al 40%;

- senza un deciso innalzamento della partecipazione al mercato del lavoro, delle opportunità di impiego e dei livelli di produttività, le tendenze demografiche che prefigurano entotrent'anni una riduzione di 3,6 milioni di unità nella popolazione del Mezzogiorno (276mila unità in meno al Nord), con una contrazione relativamente maggiore della popolazione in età a lavoro, finirebbero per indebolire ulteriormente lo sviluppo in questa area del Paese.

Il tasso di occupazione italiano è inoltre, come lo è sempre stato negli ultimi 50 anni, assai disomogeneo tra le diverse aree del Paese.

Le regioni meridionali, nel 2022, hanno un tasso di occupazione inferiore al **47%**, ed appaiono fortemente distanziate di venti punti da quelle settentrionali (**68%**) e centrali (**65%**).

È di tutta evidenza che il tasso di occupazione della popolazione attiva nazionale non potrà crescere se non si eleva il corrispondente tasso di occupazione della popolazione attiva del Mezzogiorno ad almeno il 60-65%.

Ciò significa che l'obiettivo minimo che bisogna porsi è di *far crescere il tasso di occupazione della popolazione attiva al Sud di almeno 15 punti in dieci anni e quindi, in questa legislatura di 6 punti, portandolo dal 47 al 53%.*

Obiettivo tutt'altro che utopistico da conseguire, se solo si considera che i margini di ulteriore espansione della crescita al Nord sono limitati sul piano strutturale per ragioni di congestione e densità insediative, oltre che per carenza di forza lavoro,

laddove il Mezzogiorno ne è ricco, ponendosi quindi come l'area a maggiore potenziale di crescita.

Tale crescita, per essere virtuosa, deve essere qualitativa oltre che quantitativa: occorre, in altri termini, recuperare la quota del valore aggiunto manifatturiero degli anni passati e puntare al re-insediamento, con gli stabilimenti di produzione, dei centri decisionali e di ricerca, unica via per contrastare con efficacia la grande disoccupazione intellettuale dei nostri giovani migliori.

La legge Fitto, e gli indirizzi finanziari e procedurali in essa contenuti, come vedremo in seguito, offrono l'opportunità di ripensare e definire, dopo anni, un Piano di straordinaria intensità per il Sud che deve essere necessariamente coerente in tutte le sue parti con una crescita sostenuta dell'occupazione nel Mezzogiorno, **presupposto irrinunciabile** per imprimere nuovo vigore alla crescita del PIL nazionale – con effetti correlati, come si è detto, di contenimento del debito pubblico – e al rilancio dei fattori che determinano allo stesso tempo la forza competitiva del Paese

È di palmare evidenza che tale crescita può essere ottenuta solo con un forte impulso agli investimenti produttivi privati, e non solo a quelli infrastrutturali che per loro natura non generano occupazione stabile.

3. LA LINEA DI AZIONE DELLA LEGGE FITTO E LE AZIONI PER VALORIZZARLA

La nuova legge con la quale il Governo e, in particolare, il Ministro Fitto, hanno inteso intervenire per il rilancio dell'economia nelle aree del Mezzogiorno del Paese si inserisce, a nostro avviso e per una serie di motivi, in una corretta linea d'azione e può divenire il primo tassello di un'azione integrata per imprimere una svolta alle politiche per lo sviluppo e contrastare il declino, quasi ineluttabile, del nostro Sud. In questo paragrafo delineiamo le linee essenziali della legge, gli elementi di possibile criticità e spunti per una sua veloce implementazione e valorizzazione.

Appariva a tutti necessario inserire forti elementi di discontinuità in un'azione politica che ha prodotto negli ultimi 30 anni, sia con Governi di centrodestra che centro sinistra o "tecnici", una stabilizzazione e, in alcune variabili macroeconomiche, addirittura un allargamento del divario tra Mezzogiorno e Centro Nord. In tale periodo sono stati spesi del tutto inefficacemente miliardi di euro tra fondi strutturali e fondi nazionali.

Una delle cause dell'inefficacia dell'impiego di tali fondi è stata la mancanza di una strategia globale che definisca gli obiettivi di sviluppo e concentri la spesa su questo obiettivo con una visione unitaria.

La legge Fitto, finalmente, prevede una strategia di sviluppo economico-sociale (Piano strategico, con contenuti di politica industriale) elaborata da un singolo organismo, la cabina di regia, dotata della possibilità di utilizzare tutti i fondi ed assistita dall'Unità di missione che potrà provvedere all'attuazione servendosi delle strutture disponibili (Ministeri, Enti locali, società quali ad es. Invitalia o banche

come Mcc, etc.) in un quadro di spesa coordinato dotato di obiettivi ed i cui risultati siano misurabili.

Con la riforma della disciplina di programmazione e gestione del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) 2021-27 e con l'adozione della ZES (Zona economica speciale) unica per il Mezzogiorno, la Legge Fitto introduce innovazioni profonde e potenzialmente ricche di conseguenze.

Il filo conduttore dell'azione governativa sembra essere la ricerca di un maggiore coordinamento tra i diversi livelli di governo responsabili dell'intervento, attraverso la concentrazione a livello centrale dei luoghi decisionali ed attuativi, con l'obiettivo di valorizzare la complementarità finanziaria e strategica tra le diverse programmazioni volte al riequilibrio territoriale (politica di coesione nazionale e comunitaria e PNRR).

Detto in altri termini, il pendolo delle politiche di sviluppo italiane che ha oscillato storicamente tra localismo e centralismo sembra segnare almeno potenzialmente un punto di svolta puntando decisamente verso un rafforzamento del presidio nazionale delle politiche aggiuntive.

È opinione condivisibile che l'assunzione di responsabilità da parte della Presidenza del Consiglio circa l'uso effettivo delle risorse basata sulla sottoscrizione di Accordi di coesione con Ministeri e Regioni è condizione necessaria per costruire una politica di sviluppo coerente del Paese e del suo Mezzogiorno evitando la frammentazione anarchica e localistica degli interventi.

La formulazione e la sottoscrizione di questi Accordi rappresentano un passaggio chiave delle nuove disposizioni e, assieme al Piano strategico triennale per la Zes unica, offrono l'occasione per animare una vera e propria "politica industriale per

il Sud”, superando lentezze, lungaggini e fallimenti verificatisi in lunghi anni di piani regionali e forme diverse di programmazione nazionale ed europea.

Gli accordi definiranno, infatti, priorità e obiettivi delle azioni da intraprendere, nonché le complementarità con l’impiego dei fondi strutturali europei. Stabiliranno, inoltre, modalità di monitoraggio stringente sull’uso effettivo delle risorse da parte delle amministrazioni titolari degli interventi.

Anche l’istituzione di una Zona Speciale Unica per tutto il Mezzogiorno che, sostituendo le otto Zes esistenti, supera la logica della territorialità e degli interessi locali, è a favore di una visione che va a vantaggio del Mezzogiorno nel suo insieme e dell’intero Paese.

È il tentativo di un’“operazione di sistema” che estende a tutto il territorio meridionale i vantaggi legati alle Zes. Un ruolo centrale tra gli incentivi finalizzati all’attrazione degli investimenti è attribuito al credito d’imposta che sarà concesso alle imprese che acquistano nuovi beni strumentali che, a nostro avviso, come vedremo nel seguito, non appare però né esaustivo né sufficiente a determinare quegli effetti sull’occupazione che devono costituire obiettivo primario ed irrinunciabile.

Viene estesa a tutto il Sud l’attenzione alla sburocratizzazione delle procedure amministrative e alla celerità degli iter di concessione delle autorizzazioni. La Cabina di Regia Zes, la predisposizione di un Piano strategico triennale che individua i settori da promuovere e quelli da rafforzare, la Struttura di missione per la Zes cui saranno affidate le funzioni operative, il rilascio della autorizzazione unica, costituiscono altrettanti punti qualificanti del nuovo modello di intervento.

Se si può ritenere, *prima facie*, che le procedure semplificative ed acceleratorie previste nella legge appaiano adeguate a consentire l'attrazione di nuovi investimenti nel Mezzogiorno bisognerà prestare molta attenzione alla fase attuativa.

Lo sportello unico digitale che, ci auspichiamo, possa essere attivato anche con protocolli con le Regioni (così come la stessa legge prevede) dovrà in concreto superare tutti i meccanismi burocratici che rendono difficile per un investitore estero venire a realizzare un nuovo insediamento in Italia e particolarmente nel Mezzogiorno.

Ci appare molto importante, ai fini anche del superamento di scorie ideologiche che vedono gli investimenti privati come subalterni rispetto a quelli pubblici, la norma introdotta all'art. 14 comma 2 che riconosce come **“di pubblica utilità, indifferibili ed urgenti”** i progetti di soggetti pubblici o privati inerenti alle attività economiche ovvero all'insediamento di attività industriali, produttive o logistiche nel Mezzogiorno, purchè relativi ai settori individuati dal ***Piano strategico***.

La Fondazione considera quanto disposto dalla legge un grande passo avanti nella gestione della spesa di tutti i fondi disponibili e le proposte successive vanno tutte inquadrate in questa nuova visione organizzativa che auspichiamo venga implementata rapidamente, di concerto anche con gli attori privati fondamentali per lo sviluppo, e che potrebbe poi evolvere anche verso un'**Agenzia** quale **Ente programmatore, attuatore e gestore di tutti i fondi per la coesione e la perequazione territoriale**.

Le unità di missione potrebbero e dovrebbero essere dotate anche di poteri sostitutivi rispetto ai soggetti attuatori equiparabili a quelli di commissari straordinari per facilitare sia le procedure autorizzative che quelle realizzative.

In tal caso sarebbe auspicabile una collaborazione con soggetti privati che sulla base di regole definite possano sostituire o integrare eventuali carenze o mancanze di specifiche esperienze degli attuatori.

L'efficacia di tale modello programmatorio ed organizzativo è, infine, favorita anche dalla "Zes unica", cioè dalla rivalutazione dell'intero Mezzogiorno come *unicum* su cui intervenire, evitando parcellizzazione della spesa basate solo sulla necessità di spendere per non perdere i fondi (politica dei progetti sponda) o clientelismi locali.

Altro elemento positivo che va nella giusta direzione di focalizzazione della spesa sul Piano strategico è la valutazione di Contratti Istituzionali di Sviluppo solo di una certa dimensione (superiori a 200 M€) evitando la proliferazione degli anni passati finalizzate ad esigenze meramente localistiche.

In questo quadro complessivamente positivo, vanno implementate in fase attuativa le azioni da realizzare per l'attrazione di nuovi investimenti nel Mezzogiorno, ed appare del tutto insufficiente quanto sancito dalla legge in merito al credito di imposta 2024.

Il credito di imposta ha dimostrato di essere uno strumento adeguato solo per le imprese già in attività e comunque non per nuovi insediamenti di rilevante entità nei quali è quanto mai necessario un effetto leva dato dai contributi finanziari in conto impianti.

Le criticità che rileviamo sono schematicamente : 1) lo stanziamento è solo per un anno ed è largamente insufficiente; quindi, va stabilizzato ed incrementato; 2) il limite minimo di 200.000 € (addirittura pari al *de minimis*) è troppo basso e farebbe assorbire gran parte della dotazione ad investimenti minimi che non garantiscono alcun incremento di PIL ed occupazione: si potrebbero lasciare gli investimenti minimi nella potestà delle regioni; 3) il credito deve essere concesso automaticamente e non con metodi valutativi o riducendo la percentuale in caso di richieste superiori al plafond; 4) occorrerebbe rendere esente il credito da IRES ed IRAP così come il Credito d'imposta Transizione 4.0; 5) occorrerebbe rendere ammissibile al credito anche l'acquisto e/o la ristrutturazione di immobili strumentali dismessi anche per favorire il riutilizzo dei capannoni industriali e combattere il consumo del suolo .

Uno strumento che invece appare essere più funzionale per l'insediamento di nuove imprese e di grandi progetti di investimento (oltre i 20milioni) che potrebbe essere abbinati funzionalmente e temporalmente ad essi è il contratto di sviluppo. Sono comunque necessari interventi per renderlo più funzionale ed efficace, poiché i tempi e le procedure non sono allineate con le *best-practices* di altri Paesi europei e non sono sempre coerenti con le necessità degli investitori, e la dotazione è del tutto insufficiente ed inadeguata sia in valore assoluto che in proporzione al totale degli incentivi attivati a livello nazionale.

Fondazione Mezzogiorno crede che per favorire ed attrarre gli investimenti possano essere utilizzate entrambe le agevolazioni (credito di imposta e contratti di sviluppo) lasciando all'impresa la facoltà di scegliere quella più confacente alle proprie necessità.

Accanto a tali incentivi vanno assolutamente ripristinati le agevolazioni di natura fiscale che erano presenti per le aree ZES e stabilizzata la fiscalizzazione degli oneri sociali, come vedremo nel capitolo seguente.

Il rafforzamento delle politiche di attrazione di investimento e la loro semplificazione e razionalizzazione potranno più facilmente produrre effetti significativi solo se saranno organizzati in un vero e proprio **“Pacchetto Italia”** con finalità prioritaria dell’unità di missione prevista dalla legge Fitto che venga promosso agli investitori nazionali ed internazionali offrendo loro:

- Adeguata promozione delle diverse forme di incentivazione
- Soluzioni localizzative e di accompagnamento sul territorio
- Semplificazioni ed accelerazioni procedurali per la realizzazione in tempi certo di nuovi insediamenti, recupero di preesistenze industriali anche su aree da bonificare.

Questa attività di promozione e coordinamento, per risultare competitiva con altri Paesi, utilizzando la Legge Fitto, dovrà essere centralizzata presso la cabina di Regia il Governo e dovrà essere promossa all’estero, utilizzando la rete delle ambasciate, da esperti con adeguate competenze e abilità, attraverso uno strumento agile e veloce.

4. LA PROPOSTA DELLA FONDAZIONE: UN PIANO DI STRAORDINARIA INTENSITÀ PER IL SUD

L'Italia, per tornare a crescere, dovrebbe reindustrializzare il Paese e attrarre nuovi investimenti. La legge Fitto, i fondi del Pnrr, le risorse delle politiche di coesione delineano un quadro di interventi per il Mezzogiorno che può avere un orizzonte di medio periodo. La nostra proposta è quella di **un Piano di Straordinaria intensità per il Mezzogiorno** che si ponga l'obiettivo di far crescere il tasso di occupazione del Mezzogiorno di **sei punti** entro la fine della legislatura.

Le grandi leve di intervento sulle quali agire sono il rilancio sia degli investimenti pubblici nelle reti infrastrutturali, nelle bonifiche ambientali, nel risanamento idrogeologico, nella rigenerazione delle grandi aree urbane; sia degli investimenti privati – anche di provenienza estera o da altre aree del Paese - in grado di irrobustire un tessuto produttivo ancora troppo fragile e di favorire, con il supporto della ricerca, dell'innovazione e dell'alta formazione, un'occupazione stabile e qualificata.

Deve trattarsi, insomma, di una crescita virtuosa, qualitativa, oltre che quantitativa, e questo significa recuperare il ruolo di traino che l'industria manifatturiera ha saputo svolgere degli scorsi anni ed il reinsediamento al Sud dei centri decisionali e di ricerca, l'antidoto più efficace alla vasta disoccupazione intellettuale dei nostri giovani migliori.

Guardando anche alle principali esperienze internazionali, gli indirizzi ai quali deve ispirarsi una rinnovata politica di industrializzazione del Mezzogiorno devono avere come capisaldi la crescita dimensionale delle imprese, l'innovazione,

l'internazionalizzazione, lo sviluppo di cluster tecnologici, la forza di attrazione di nuovi investimenti, per accrescere la presenza di iniziative imprenditoriali di maggiore dimensione e in settori a più alto contenuto tecnologico.

È illusorio provare a forzare l'industrializzazione con forti dosi di incentivazione senza che si creino nei territori condizioni orizzontali, contestuali, favorevoli all'impresa. Ma può essere altrettanto illusorio confidare negli effetti automatici di condizioni di contesto in miglioramento, senza politiche dirette che favoriscano le trasformazioni strutturali: i processi di cambiamento industriale rischiano di essere lentissimi, come si è visto negli anni più recenti, o, addirittura, di non avviarsi mai. Semplicemente, serve intervenire contemporaneamente tanto sulle condizioni dell'ambiente "al contorno" in cui le imprese operano, quanto sulle condizioni interne ai luoghi di produzione.

Ma c'è un altro punto sul quale è opportuno soffermarsi. Non basta uno strumento unico per realizzare una strategia complessa, non esiste alcun silver bullet. Come emerge dalla stessa esperienza internazionale, occorre una gamma di interventi integrati e di strumenti fra loro coordinati, guidati da una regia nazionale che ne rafforzi l'effetto di insieme.

Il tema complessivo è infatti la **competitività del nostro paese e del Mezzogiorno relativamente agli altri paesi europei ed al resto della comunità internazionale.**

Abbiamo già formulato, come Fondazione, proposte dettagliate su come strutturare un insieme di incentivi semplificato e di facile accesso. Basti dire ora che non va persa di vista la necessità di assicurare coerenza tra strumenti di intervento, finalità degli stessi e certezza, nel caso dei fondi a procedura non automatica, dei tempi di istruttoria, di rendicontazione e di erogazione.

Andranno, a nostro avviso, favoriti:

- i progetti di investimento delle imprese già localizzate per mantenere e implementare le loro produzioni ed evitare delocalizzazioni in aree più vantaggiose;
- il reshoring, di imprese che hanno intrapreso negli ultimi anni processi di delocalizzazione all'estero;
- l'attrazione di investimenti esteri, possibilmente non in stabilimenti di sola produzione, ma dotati anche di centri decisionali e di ricerca.

Prospettive nuove e interessanti si stanno profilando con la rapida diffusione anche in Italia del fenomeno noto come Industria 4.0 (ma oggi diremmo più propriamente Industria 5.0), in cui le tecnologie digitali porteranno progressivamente alla produzione industriale del tutto automatizzata e interconnessa.

Il Mezzogiorno sembra in grado di cogliere le opportunità offerte da queste nuove sfide, come dimostra il fatto che alcune regioni del Sud si sono candidate come "regioni pilota", varando una serie di provvedimenti a favore degli investimenti del tutto coerenti con quelli messi a punto nella strategia nazionale: dagli iperammortamenti, al credito d'imposta incrementale per la ricerca, a un più largo uso dei contratti di sviluppo, alla finanza a supporto delle nuove iniziative.

Naturalmente, per centrare l'obiettivo di una più solida e competitiva presenza industriale nel Mezzogiorno non potrà essere elusa l'esigenza di un apprezzabile contenimento dei costi di produzione, a iniziare da quelli del lavoro, attraverso una fiscalizzazione degli oneri sociali (30% per 10 anni), come misura strutturale per ridurre il gap competitivo soprattutto con i Paesi dell'Est Europa che fanno dumping

sociale, fiscale e, in qualche caso, valutario e verso i quali sono migrati non solo molti investimenti internazionali, ma anche italiani.

Ma, al di là di tutto, andrà tenuto nella giusta considerazione il ruolo centrale che gli stessi imprenditori meridionali devono avere per favorire i cambiamenti che le politiche e gli incentivi possono promuovere, aprendosi all'innovazione e investendo in tecnologie e competenze per accrescere la qualità delle produzioni. È questa sembra essere una condizione fondamentale per cogliere le opportunità di un contesto produttivo in rapida trasformazione, sulla spinta della transizione verde e di quella digitale e di una possibile ridefinizione dell'organizzazione delle catene globali del valore.

4.1 LE PROPOSTE PER L'ATTRAZIONE DEGLI INVESTIMENTI

Come abbiamo visto, una crescita sostenuta dell'occupazione nel Mezzogiorno è il presupposto sul quale si fonda, assieme ad un significativo aumento del PIL nazionale e al correlato contenimento del debito pubblico, un rilancio complessivo dei fattori che determinano, al contempo, la capacità competitiva del Paese e la sua forza di attrazione di consistenti flussi di investimenti nazionali ed internazionali.

Tale crescita, per essere virtuosa, deve essere qualitativa oltre che quantitativa: occorre, in altri termini, recuperare la quota del valore aggiunto manifatturiero degli anni passati e puntare al re-insediamento, con gli stabilimenti di produzione, dei centri decisionali e di ricerca, unica via per contrastare con efficacia la grande disoccupazione intellettuale dei nostri giovani migliori.

In particolare, nell'ultimo decennio, hanno dimostrato grande attrattività paesi dell'EST come la Polonia, la Repubblica Ceca e l'Ungheria, che rientrano nelle aree dell'Obiettivo 1, ma che possono offrire costi del lavoro e carichi fiscali molto inferiori rispetto al Mezzogiorno.

Le criticità lamentate dagli investitori sono date da:

- carenze di competitività del sistema (mercato del lavoro, burocrazia, giustizia, e fisco)
- carenze di competitività del territorio (costo del lavoro, insufficienti politiche o strumenti di attrazione degli investimenti, fattori di contesto)

Le carenze di competitività del sistema possono essere eliminate solo con una forte azione del Governo, che su alcuni fronti è stata anche ben avviata. Le carenze di competitività del territorio hanno fatto sì che gli investimenti esteri si siano indirizzati verso altri sistemi economici, dotati di pacchetti di agevolazioni particolarmente favorevoli, di adeguate politiche di promozione, di una ridotta incidenza del costo del lavoro e del carico fiscale.

In questa prospettiva dobbiamo cogliere l'opportunità data dalla delega conferita al Governo sulla revisione degli incentivi appena qualche giorno fa: dovrebbe essere possibile offrire, in un mix virtuoso, assieme ad efficaci sostegni agli investimenti, una fiscalità e un costo del lavoro decisamente più favorevoli e non difforni da quelli di altri paesi. Solo da un'azione congiunta e addizionale potrà scaturire una decisa inversione di tendenza e una discontinuità positiva nei vantaggi localizzativi nel Mezzogiorno, e una conseguente maggior attrazione di investimenti rispetto al passato.

La recente approvazione della legge Fitto e della legge Delega per il riordino degli incentivi costituiscono l'occasione per rilanciare una politica di attrazione degli investimenti industriali nazionali ed esteri efficace.

La riforma degli incentivi

La riforma degli incentivi conseguente alla delega dovrebbe essere indirizzata da una reale ed efficace valutazione ex ante ed ex post dell'impatto di politica industriale, socioeconomico e occupazionale degli interventi, effetti generalmente percepiti né dal decisore pubblico, né dalla pubblica opinione, perché, salvo che per grandi opere puntuali, non si procede a misurarli, come sarebbe invece assolutamente necessario. Da quanto detto e nel contesto generale descritto, discende che dovranno essere create forti condizioni di vantaggio per gli investimenti produttivi, da orientare sia al mantenimento e al consolidamento dell'apparato di produzione meridionale, sia all'allargamento della base produttiva. Va infatti sottolineato che occorre rafforzare il peso e la presenza della produzione industriale e il suo contributo al PIL nazionale per avere sviluppo duraturo e funzionale anche all'arricchimento scientifico e tecnologico del Paese. Non c'è sviluppo senza ricerca e non c'è ricerca senza industria che la promuova e la utilizzi.

Le finalità sono quelle di far rimanere e far sviluppare le imprese già attive sul territorio; far tornare le imprese che hanno promosso processi di delocalizzazione; attrarre investimenti esteri di qualità, che non siano solo produttivi, ma dotati anche di centri decisionali e di ricerca.

La Relazione del MIMIT sugli interventi di sostegno alle attività produttive del 1/9/22 (ultima disponibile) censisce ben 1982 interventi agevolativi attivi nell'ultimo anno di rilevazione (2021), un dato che include anche interventi agevolativi soppressi o non più attivi, ma che continuano ad erogare risorse a completamento delle concessioni pregresse. Tale dato indica chiaramente che la strumentazione disponibile per i progetti di investimento di non grande dimensione è frazionata in una serie di potenziali azioni nazionali, spesso dotate di risorse non adeguate e connotate da procedure di accesso complesse. A ciò si aggiungono strumenti regionali spesso rivolti ai medesimi obiettivi.

Una razionalizzazione di questi strumenti e la riduzione del loro numero – concentrando, ad esempio, a scala nazionale quelli che assegnano aiuti lasciando a livello locale solo quelli che rientrano nel regime de minimis o che erogano sostegni di entità limitata - dovrebbe assicurare coerenza tra norme agevolative, finalità delle stesse e fondi stanziati e conferire certezza sui tempi di istruttoria, rendicontazione ed erogazione dei fondi a procedura non automatica. Sarebbe auspicabile che la responsabilità della gestione del sistema degli incentivi agli investimenti fosse centralizzata in un unico ente e da esso monitorata in modo continuativo con un servizio informativo per gli investitori adeguato.

Sempre la Relazione del MIMIT del 1/9/22 indica che nel 2021 gli investimenti agevolati sono stati pari a **24,4** miliardi, di cui **21** miliardi nel Centro-Nord (86%) e **3,4** miliardi nel Mezzogiorno (14%). Le agevolazioni erogate per i Contratti di sviluppo, gli investimenti che determinano la politica industriale del paese, soprattutto per nuovi insediamenti, sono ammontate ad appena **130 M€**, solo il **5%** del totale. Le agevolazioni gestite a livello centrale hanno indirizzato l'**89%**

delle agevolazioni al Centro Nord. Le agevolazioni gestite a livello regionale dalla sola Lombardia sono più **di tre volte** quelle della Puglia, che a sua volta sono **il 400%** in più di quelle della Campania. È evidente che proseguendo su questa strada, non solo non si recupererà, ma si acuirà sempre di più ed in modo irrimediabile il divario tra Centro- Nord e Sud.

A. Entità, stabilità, velocità di accesso e fruizione degli incentivi.

Gli incentivi, a nostro avviso, vanno modulati in un quadro complessivo strategico di politica industriale e adeguatamente mixati per raggiungere gli obiettivi che ci si è prefissi. Dal punto di vista generale, per ciascuno di essi, appare necessario:

- garantire uno stanziamento finanziario adeguato e pluriennale per favorire un'efficace programmazione degli investimenti ed una migliore visibilità agli investitori;
- garantire certezza di utilizzo e rendere più semplice sia la documentazione per l'accesso, sia soprattutto quella necessaria per la fruizione e la rendicontazione;
- contenere i tempi di approvazione e quelli intercorrenti tra rendicontazione ed erogazione in quelli medi europei di tre mesi.

B. Favorire la competitività (costo del lavoro e fiscalità)

Come sottolineato dagli investitori, il costo del lavoro e l'eccessivo carico fiscale sono fattori che appesantiscono notevolmente la competitività delle imprese e pregiudicano gli investimenti esteri diretti. Nella nostra opinione, le azioni descritte in questo paragrafo dovrebbero essere inizialmente introdotte nel Mezzogiorno attraverso la Zes unica che consente una negoziazione con la UE nelle residue aree del Paese in cui il tasso di occupazione è paragonabile a quello del Mezzogiorno, per essere poi estese all'intero territorio nazionale, nel medio

periodo e quando la finanza pubblica lo consentirà, grazie anche al recupero di deficit ottenuto con lo sviluppo del PIL e dell'occupazione nel Mezzogiorno.

La fiscalizzazione del 30% degli oneri sociali e la conseguente riduzione del costo del lavoro del 10% nel Mezzogiorno, misura già prevista dalla legge di bilancio 2021, deve essere resa strutturale per un periodo di tempo congruo (7-10 anni) per ridurre il differenziale del costo del lavoro rispetto alle altre aree europee più competitive. Questo per favorire non solo il mantenimento degli attuali livelli di occupazione, ma anche il loro necessario incremento. In questa misura potrebbero essere riassorbiti tutti gli altri incentivi già previsti per la nuova occupazione (in particolare giovanile). Ovviamente non dovranno esserci *cap di utilizzo* e l'accesso alla misura dovrebbe essere automatico.

Per quanto concerne la fiscalità, oltre a concedere riduzioni temporanee delle aliquote IRES ed IRAP, potrebbero essere azzerate le addizionali regionali, con risorse prelevate dalla fiscalità generale.

4.2 LE AZIONI INTEGRATE A SUPPORTO DI UNA POLITICA INDUSTRIALE PER IL MEZZOGIORNO

Come abbiamo visto nei precedenti capitoli, appare esiziale per la tenuta politica ed economica dell'Italia e dell'Europa intera, una politica industriale che indirizzi un imponente rafforzamento della struttura produttiva del Mezzogiorno verso attività produttive a maggior contenuto di conoscenza e ad alta produttività. Una politica che privilegi aziende di maggiori dimensioni che possano sviluppare servizi a maggior valore aggiunto e nuovi insediamenti con attività produttive e di ricerca.

Per poter realizzare tutto ciò, è però necessario far recuperare competitività e qualità al territorio intervenendo sul contesto in cui operano (o, purtroppo, potrebbero operare) le attività industriali ed i loro attori e porre in essere delle azioni integrate a supporto della politica industriale per contribuire al raggiungimento degli obiettivi che saranno prefissati.

A. Intervenire sul contesto e sul territorio

Tutti gli indicatori macroeconomici (ad es. PIL per abitante) o di disagio sociale (ad es. IVS) purtroppo confermano che il divario tra Mezzogiorno e Centro Nord si è sempre più allargato nel corso degli ultimi 50 anni e, in particolare negli ultimi 20, e le componenti di tali indici sono intimamente concatenate tra loro .

Tali concetti sono talmente logici ed evidenti che non è nemmeno necessaria la loro dimostrazione e possono essere considerati degli assunti.

Gli interventi sul contesto e sul territorio, proprio per la variabilità dei fattori su cui intervenire e la loro concatenazione, sono per loro natura complessi e difficili da programmare e gestire da parte di enti pubblici, locali o regionali, peraltro decimati da pensionamenti anticipati, contenimento del costo del personale, demotivazione e scarsa qualità dello stesso. A ciò si aggiunga che, anche se i programmi nazionali, non ultimo il PNRR, e quelli comunitari hanno previsto un cospicuo volume di investimenti sulle rigenerazioni urbane, sulle aree industriali, sulle reti e sulle infrastrutture sociali e di ricerca necessarie a determinare un contesto favorevole all'imprenditorialità ed all'occupazione l'estrema dispersione degli interventi e dei ritardi con cui vengono realizzati, li rende, in molti casi, inefficaci rispetto ai bisogni che dovrebbero soddisfare.

In presenza di tali fattori è molto difficile che si verifichino effetti macroeconomici di discontinuità sui territori meridionali, con la conseguenza che gli incrementi di

PIL che si vengono a generare sono determinati solo dall'investimento stesso e non da una domanda stabile che permane dopo il completamento degli interventi.

L'approccio tradizionalmente utilizzato dalle pubbliche amministrazioni italiane, nazionali e regionali, per i bandi caratterizzato da frammentazione delle responsabilità e delle stazioni appaltanti, non assicura in alcun modo né la concentrazione e l'addizionalità delle risorse nello spazio e nel tempo, né la garanzia sui tempi e le procedure necessarie ad attrarre gli investimenti privati. Si determina in questo modo un moltiplicatore sul PIL e sull'occupazione di gran lunga inferiore a quanto sarebbe possibile e necessario soprattutto in aree vaste e fortemente degradate, come alcune zone del Mezzogiorno.

Al fine di determinare discontinuità nelle situazioni suddette occorrono, invece, interventi di grande portata, a visione unica, concentrati e con importanti investimenti privati in termini di addizionalità: in una parola, interventi di "sistema", che la Comunità Europea ben conosce e promuove anche se spesso su ambiti territoriali di minori dimensioni (URBAN), sia per le ridotte risorse dedicate a quei programmi, sia perché spesso in altri Paesi europei i fondi sono ben gestiti e spesi. Interventi che, date le caratteristiche socio-economiche dell'area obiettivo e la crisi post pandemica, più che di resilienza devono essere di ripresa vera e propria e devono rappresentare una rottura (disruption) con l'andamento passato.

In quest'ottica, e privilegiando i principi affermati anche a livello europeo di integrazione, concentrazione e addizionalità, appare utile ricordare che la Fondazione Mezzogiorno, congiuntamente ad altri attori, ha sviluppato un progetto di sistema e di comunità **G.R.E.E.N.** che potrebbe fungere da Progetto

Pilota (o *best practice del Piano di straordinaria intensità*) che configura la resilienza e lo sviluppo dell'area di Napoli EST e della Buffer Zone di Pompei in uno scenario a medio/lungo termine (5-10 anni), in cui tutte le progettazioni e gli interventi sono inquadrati e rielaborati nelle linee del PNRR.

Essi sono stati incrociati a matrice con quelli già in corso e con le risorse finanziarie attivabili con gli altri programmi volti a riqualificare e rigenerare le periferie urbane, i centri storici e le zone rurali, contrastare il degrado e determinare le migliori condizioni di contesto per lo sviluppo, l'attrazione degli investitori e la realizzazione degli investimenti.

L'intervento integrato e sincronico, come il progetto di sistema presentato dalla Fondazione Mezzogiorno, consentirebbe, ad esempio, un effetto moltiplicativo ben diverso da quello di diversi interventi finanziati separatamente e diluiti nel tempo. L'effetto del progetto **G.R.E.E.N.** stimato sinteticamente dalla SVIMEZ in un incremento di PIL a prezzi correnti 2019 in 4 anni di 12,4 miliardi di euro ed un impatto sull'occupazione regionale, di oltre 150 mila occupati aggiuntivi rispetto al 2019, pari a +8,1%.

B. Migliorare le infrastrutture

La crisi della finanza pubblica e le conseguenti riduzioni di trasferimenti statali agli enti locali degli ultimi venti anni hanno inoltre aumentato i gap esistenti a livello infrastrutturale e di qualità dei servizi pubblici dei grandi centri urbani riducendo al lumicino la loro attrattività, salvo che per comitive di turisti "innamorati" proprio di tale oleografica arretratezza.

La ricognizione dei fondi necessari per consentire la perequazione infrastrutturale tra le dotazioni delle diverse regioni d'Italia aveva individuato qualche anno fa necessità per più di 4 MLD€, di cui circa l'87% da destinare al Mezzogiorno: questo unico dato dà l'idea della grande arretratezza infrastrutturale in cui versa l'intero territorio meridionale che determina quelle diseconomie competitive che lo portano a continuare ad essere inquadrato come zona in ritardo di sviluppo.

Mentre si discute nuovamente e si auspica in via definitiva del Ponte sullo Stretto, le imprese meridionali scontano un extracosto del trasporto su ferro delle merci, che per capacità è largamente insufficiente alle produzioni attuali ma soprattutto a quelle che dovrebbero essere attratte con i nuovi insediamenti.

C. Risanare i grandi centri urbani

Nell'ambito di un quadro macroeconomico così sfavorevole, i grandi centri urbani del Sud sono ancora più penalizzati dalla ridotta capacità contributiva pro capite dei residenti e dalla scarsa capacità di riscossione dei tributi locali degli enti. Ciò ha portato ad una spirale perversa di marcato peggioramento delle proprie finanze ed a situazioni di dissesto (o con i contenuti innovativi di una recente normativa, di predissesto) che non sono state in grado di garantire, negli ultimi anni, neanche l'ordinaria manutenzione delle grandi città meridionali. Appare necessario porre in atto azioni integrate per il loro risanamento, urbano e sociale, con la necessaria concorrenza di capitali privati, per consentire ai grandi centri urbani di recuperare un ruolo di catalizzatori dello sviluppo di servizi ad alto valore aggiunto di supporto al settore manifatturiero.

D. Formare nuove competenze

Il declino della produzione industriale nel Mezzogiorno ha portato un arretramento delle condizioni economiche e sociali della popolazione, facilitando l'arruolamento di giovani nelle fila della criminalità e l'emigrazione dei cervelli al Nord o all'estero che tanto faticosamente sono stati formati nelle Università del Sud.

Tutto ciò parte in molti casi dalla dispersione scolastica in età scolare, prodotto e conseguenza dello stesso degrado urbano e sociale e si completa con il mancato completamento dei cicli universitari da sempre una maggiore quota di giovani.

In questo quadro, andrebbero sviluppate iniziative ed istituti idonei ad avvicinare il mondo del lavoro, sia esso operaio, artigiano, impiegatizio o di ricerca ai giovani e non determinare l'assurda ed inaccettabile discrasia, in un territorio con tasso di occupazione al 47%, che vi siano tantissime offerte di lavoro senza un'adeguata risposta.

FONDAZIONE MEZZOGIORNO

Piazza dei Martiri 30, 80121, Napoli

081 3995261

segreteria@fondazionemezzogiorno.it

www.fondazionemezzogiorno.it