



**Audizione SVIMEZ**  
**presso V Commissione Bilancio della Camera dei Deputati**

**sulla**  
**Proposta di Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza**  
**(Doc.XXVII, n. 18),**

**Roma, 29 gennaio 2021**

## ***Un progetto di Sistema per il Mezzogiorno***

*Il compito essenziale del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR) è coniugare gli obiettivi di rilancio nazionale e rafforzamento della coesione economica, sociale e territoriale. È essenziale che il PNRR si caratterizzi come un Progetto di Sistema per il Sud in Italia e per l'Italia in Europa, in grado di respingere l'illusoria tentazione di separare le diverse macro-aree del Paese, consegnandole a diseguali destini storici. Va perseguito con chiarezza l'obiettivo strategico di consentire al "Sistema Italia" di funzionare come effettivo e potente organismo unitario.*

*Inserire le proposte per il Sud in una ricomposizione di sistema è del resto l'unica via non assistenziale e non dispersiva per ridurre le diseguaglianze che impediscono livelli coerenti e omogenei di qualità della vita; e per dotare l'Italia del "secondo motore", a Sud, sinergico col "primo motore", al Centro-Nord, concorrendo al reale rilancio di entrambe le macro-aree e restituendo al Paese la sua posizione e rilevanza in Europa.*

*Il Progetto va articolato in quattro opzioni di Sistema, parimenti essenziali, sinergiche e necessarie.*

*1. Il "Southern Range" realizzato attraverso le ZES e la riconnessione territoriale dell'"Esagono" (sistema delle ZES già istituite ma al momento non pienamente operative). Il "Southern Range", nuovo organico sistema logistico-produttivo, fa del Sud un principale ingresso per l'intera Unione Europea, ed ha come pilastri le sei ZES (il "Quadrilatero" continentale Napoli, Bari, Taranto, Gioia Tauro e le due isolane di Catania/Augusta e Palermo) unite nell' "Esagono" della "Portualità di Sistema del Sud d'Italia" che non può essere qualificato (come invece appare nel documento Piano del Governo) a prevalente "vocazione turistica". La scelta di strutturare questa via privilegiata di accesso all'Europa attrezzerebbe l'Italia, e con essa l'Europa, a cogliere l'opportunità storica di un asset posizionale, che consente di intercettare traffici e valori logistici provenienti dalle rotte asiatiche attraverso Suez e di giocare un ruolo strategico in quel Mediterraneo che è (e a maggior ragione sarà, per gli effetti della pandemia) un mare di scambio e non puramente di transito; uno snodo necessario al centro dei mercati e della demografia futura.*

*2. Secondo fondamentale elemento di sistema è la ridefinizione della mobilità a grande scala attraverso il collegamento organico fra Sicilia e Continente e viceversa, e il connesso ridisegno della Maglia Calabro-Sicula insieme al rafforzamento dei collegamenti orizzontali tra area tirrenica e adriatica meridionale della mobilità ferroviaria e stradale. Completare le infrastrutture della Alta Velocità, portarla a sistema fra Roma e Milano e Roma e Catania ("Roma-Catania tre ore e mezzo") e Roma e Bari, significa unificare – per la prima volta e realmente – la geografia dei trasporti italiana e pervenire ad un equilibrio territoriale totalmente nuovo. Un disegno, a lungo auspicato, ora*

*perfettamente conseguibile sul piano tecnico, imprenditoriale, economico-finanziario, giuridico-amministrativistico (incluso l'attraversamento dello Stretto) entro il 2025.*

*3. Un percorso sostenibile di riequilibrio nell'accesso ai diritti di cittadinanza su tutto il territorio nazionale a partire da sanità ed istruzione. Il processo di perequazione dei diritti può essere garantito nel tempo solo dal concorso di extra-disponibilità di risorse finalizzate ad attenuare le distanze senza intaccare significativamente livelli acquisiti dei servizi. La disponibilità delle risorse aggiuntive previste dal Piano Next Generation Italia costituisce una occasione irripetibile.*

*4. La SVIMEZ individua nella promozione della rigenerazione urbana, dell'efficienza e della riconversione energetica, dell'economia circolare e dello sviluppo delle fonti rinnovabili, della messa in sicurezza del territorio, del contrasto al dissesto idrogeologico e della ricostruzione delle aree terremotate, aree di intervento prioritarie al fine di mobilitare il potenziale del Sud quale principale piattaforma verde nazionale.*

*Al finanziamento di un simile Progetto di Sistema sono chiamati a concorrere sia i fondi di parte pubblica, soprattutto ma non solo derivanti dal Recovery Fund nella sua richiesta di progetti a forte impatto strutturale – logistica mobilità, portualità, connessione territoriale, innovazione sociale – sia gli interventi privati, incentivati quando non determinati dalle trasformazioni strutturali e da accoglienti condizioni, culturali e operative di contesto.*

*Un denominatore unificante del progetto di Sistema per il Sud è fornito dalla suggestione di “ridurre tutte le distanze”: fra le diverse parti del Sud costiere e interne, continentali e insulari; fra il Mezzogiorno complessivamente inteso ed il resto dell'Italia in cui si inserisce come componente strategica; fra l'Italia e l'Europa: l'Italia come sistema coeso e strutturato, che rafforza la sua posizione nel disegno europeo, e l'Europa che trova nel Mezzogiorno d'Italia la cuspide della sua proiezione a Sud, la porta da cui attrarre persone, merci, lavori, idee, culture, futuro.*

## **1. Next Generation EU: l'occasione della nuova Europa**

Con il progressivo diffondersi della pandemia in tutta Europa il tenore delle politiche europee si è gradualmente evoluto in una direzione che difficilmente sarebbe stata imboccata senza la pressione esercitata dall'eccezionalità delle conseguenze economiche e sociali generate dalla crisi sanitaria. Il punto di arrivo di questo processo è stato il Piano *Next Generation EU* incardinato nel Quadro Finanziario Pluriennale (QFP) 2021-2027.

Diversamente dalla crisi del 2008-2012, quando la risposta europea lenta e incerta era stata essa stessa una delle determinanti dei rischi di tenuta dell'Eurozona, l'Europa ha adottato un approccio proporzionato all'entità di un'emergenza inedita e inattesa. Fin da subito è stato chiaro che i bilanci

nazionali sarebbero stati chiamati a uno sforzo senza precedenti per sostenere imprese e famiglie con conseguenti aumenti significativi dei livelli di debito pubblico. Tanto da portare Mario Draghi dalle colonne del *Financial Times* ad affermare che «livelli molto più alti di debito pubblico diventeranno una caratteristica permanente delle nostre economie».

Accanto agli strumenti di politica monetaria non convenzionale, si è accantonata temporaneamente e in via del tutto eccezionale l'austerità inaugurando un inedito regime di flessibilità di bilancio, pur nelle divisioni dettate da interessi nazionali confliggenti, in assenza delle quali, la risposta sarebbe stata ancor più ambiziosa. L'Europa ha comunque mostrato questa volta importanti segnali di discontinuità anche con riferimento alle politiche di bilancio.

In una prima fase, considerata l'entità ridotta del bilancio dell'UE la principale risposta non poteva che provenire dai bilanci nazionali degli Stati membri. Le Istituzioni europee hanno perciò operato nella direzione di massimizzare i margini di intervento delle politiche di bilancio nazionali allentando i vincoli esterni imposti dalla normativa comunitaria sugli aiuti di Stato e dalle regole di disciplina fiscale del Patto di Stabilità e Crescita (PSC).

Gli ampi spazi di bilancio aperti dalla sospensione del PSC hanno consentito al governo italiano di mobilitare un ammontare cospicuo di risorse per fronteggiare gli effetti sociali ed economici della pandemia. Nel solo 2020 i cinque principali provvedimenti presi dal Governo – Dl «cura Italia», Dl «Liquidità», Dl «Rilancio», Dl «Agosto» e Dl «Ristori» – hanno messo in campo risorse per oltre 100 miliardi di euro. Circa l'80% delle maggiori spese è stato assorbito da interventi correnti, essenzialmente prestazioni sociali e consumi collettivi. La SVIMEZ ha stimato benefici delle misure emergenziali maggiormente concentrati nel Centro-Nord: circa il 70%, contro il 30% del Mezzogiorno, in misura più che proporzionale rispetto alla distribuzione della popolazione. Le sole spese nette si sono invece distribuite territorialmente in maniera più equilibrata: i maggiori consumi collettivi, infatti, sono stati orientati per il 60,6% al Centro-Nord e per il 39,4% al Sud. Con riferimento alle sole prestazioni sociali le due quote territoriali si stimano, rispettivamente, al 67,2% nelle regioni centrosettentrionali ed al 32,8% in quelle del Sud.

Va altresì notato che le misure messe complessivamente in campo hanno limitato, nel periodo di *lockdown* più stretto, la perdita di capitale produttivo e risorse umane. L'ampliamento e la semplificazione dell'intervento del Fondo centrale di garanzia a supporto della liquidità delle PMI hanno significato arginare i problemi finanziari più immediati delle imprese più fragili. Gli interventi predisposti, pur scontando alcune criticità, hanno congelato il sistema produttivo in attesa di un ritorno alla normalità, sfortunatamente limitata ai soli mesi estivi. Si è trattato di un risultato significativo che ha contenuto la perdita di potenziale produttivo.

Sono stati poi introdotti ampi margini di flessibilità nei regolamenti dei Fondi strutturali per favorire l'utilizzo delle risorse europee in funzione di contrasto all'emergenza sanitaria, economica e sociale. Rendere più flessibile il quadro delle regole in questo ambito è stato fondamentale. Non sarebbe stato altrimenti possibile utilizzare la politica di coesione, che resta la principale leva di investimento pubblico europeo, per fronteggiare l'emergenza sanitaria ed economica. L'opportunità è stata colta appieno dall'Italia. L'operazione di riprogrammazione dei fondi strutturali, per un valore complessivo di circa 12 miliardi, ha rafforzato la capacità di risposta all'emergenza senza determinare, contrariamente a quanto avvenuto nella passata crisi (con l'utilizzo anche al Nord dei fondi della coesione nazionale), sottrazioni di risorse ai beneficiari né ai territori inizialmente identificati e finanziando interventi per far fronte all'emergenza sanitaria, economica e sociale concentrati in cinque ambiti: emergenza sanitaria, istruzione e formazione, attività economiche, lavoro, e interventi per il sociale.

Successivamente, è cresciuto l'accordo sulla natura simmetrica ed esogena dello *shock* che ormai interessava tutti gli Stati membri ed era con tutta evidenza indipendente dal tenore delle passate politiche nazionali di bilancio. Perciò, non senza la resistenza dei paesi meno interessati alla solidarietà, le Istituzioni europee hanno virato verso la ricerca di strumenti comuni con i quali affiancare le politiche nazionali di bilancio.

Prima è stato il turno del pacchetto BEI-SURE-MES. Poi è arrivata la decisione di conferire alla Commissione il potere di contrarre prestiti sui mercati dei capitali per conto dell'Unione per rafforzare i QFP 2021-2027 con i 750 miliardi aggiuntivi dello strumento *Next Generation EU* da distribuire agli Stati membri per il finanziamento di pacchetti coerenti di riforme e investimenti da definire nei Piani Nazionali di Ripresa e Resilienza (PNRR). Una decisione motivata dalla «natura eccezionale della situazione economica e sociale dovuta alla crisi Covid-19 che ha imposto «misure eccezionali a sostegno della ripresa e della resilienza delle economie degli Stati membri».

Uno strumento, *Next Generation EU*, che introduce due innovazioni storiche: la creazione di debito comune (per un periodo limitato e con vincoli di destinazione delle risorse prese a prestito); e l'allocazione delle risorse europee tra Stati membri che tiene conto degli effetti asimmetrici della crisi pandemica e dei fabbisogni nazionali.

Il principale programma all'interno di *Next Generation EU* è il *Recovery and Resilience Facility* (*RRF*) con una dotazione complessiva di 672,5 miliardi di euro in prestiti e sovvenzioni da destinare al finanziamento dei PNRR predisposti degli Stati membri in linea con le seguenti priorità condivise a livello europeo: promuovere la coesione economica, sociale e territoriale dell'Unione migliorando la resilienza e la capacità di aggiustamento degli Stati membri; attenuare l'impatto sociale ed economico della crisi; sostenere le transizioni verde e digitale, contribuendo in tal modo a ripristinare

il potenziale di crescita delle economie dell'Unione, a incentivare la creazione di posti di lavoro nel periodo successivo alla crisi della Covid-19 e a promuovere una crescita sostenibile.

Il secondo programma per dotazione finanziaria di *Next Generation EU* è *React EU* che alimenta con risorse aggiuntive la politica di coesione per il periodo di programmazione 2014-2020, facendo da «ponte» fra il ciclo 2014-2020 e quello 2021-2027.

Gli ambiziosi obiettivi della «nuova» Europa caricano di responsabilità le politiche nazionali degli Stati membri chiamati a cogliere l'occasione offerta dalla condizionalità «buona» europea di orientare riforme e investimenti agli obiettivi della coesione economica e sociale e al sostegno alla transizione verde e digitale. Una responsabilità di particolare cogenza per l'Italia per i ritardi strutturali accumulati dal nostro Paese durante il suo ventennio perduto. Un'occasione irripetibile per il nostro Paese di avviare la sua «ricostruzione» coniugando crescita nazionale e coesione territoriale, ponendo al centro la questione femminile e quella dei giovani, con la possibilità di gestire la transizione al «dopo» orientando i processi economici verso una maggiore sostenibilità intergenerazionale, ambientale e sociale.

Per l'utilizzo delle risorse europee con le sue opportune e rigide condizionalità è necessario guardare ai fabbisogni, definire gli obiettivi e i risultati attesi, varare progetti e definire un percorso coerente di monitoraggio e attuazione. Per soddisfare queste condizioni va condivisa ed esplicitata *in primis* una «visione» convincente realistica e immediatamente operativa che ponga mano alla fondamentale esigenza di connettere il Paese affrontando il multidimensionale ed imponente problema di governare e ridurre drasticamente le disuguaglianze economiche e sociali che – l'esperienza insegna – minano alla base le potenzialità del sistema nazionale. A questo scopo, occorre rafforzare un «disegno di sistema» che – per quanto attiene al ruolo che compete al settore pubblico – sia incardinato su interventi produttivi non assistenziali organicamente finalizzati a recuperare il contributo alla crescita e allo sviluppo del Mezzogiorno. A nostro avviso ciò rappresenta la condizione preliminare per ridare fiato anche all'economia del Nord che di un simile cambiamento di visione dovrebbe cogliere l'enorme opportunità (da decenni trascurata) riveniente dalla prospettiva di partecipare al governo e allo sviluppo del Mediterraneo, il luogo che più radicalmente la globalizzazione ha investito rendendolo centrale e strategico e nel quale noi – unico grande Paese dell'Unione esclusivamente mediterraneo – siamo ai margini se non assenti.

A tal fine, come si illustrerà in seguito, la SVIMEZ identifica due chiare priorità, già indicate e discusse nel Rapporto SVIMEZ 2020: riavviare un percorso sostenibile di riequilibrio nell'accesso ai diritti di cittadinanza su tutto il territorio nazionale; definire un disegno unitario di politiche nazionali declinate territorialmente per valorizzare la prospettiva green e la strategia Euro-mediterranea.

## 2. L'impatto territoriale della pandemia e le previsioni SVIMEZ per il 2021-2022

Il percorso di definizione del PNRR italiano incrocia una fase di recrudescenza della diffusione del coronavirus che forza la politica nazionale a nuovi interventi emergenziali e una crisi politica che rischia di ritardare i tempi di presentazione del Piano da sottoporre al vaglio dell'Europa entro la fine di aprile 2021.

La SVIMEZ ha stimato un calo del PIL nel 2020 del 9,6%. L'arretramento dovrebbe risultare più marcato nel Centro-Nord (-9,8%), rispetto a quanto stimato per le regioni meridionali (-9,0%).

L'intonazione molto espansiva della politica di bilancio ha contribuito a contenere in modo significativo il crollo del PIL. Queste previsioni, infatti, tengono conto dell'impatto dei diversi provvedimenti presi nel corso del 2020 per contrastare gli effetti della pandemia.

Lo scenario previsivo per il 2021 e 2022 è soggetto a notevoli margini di incertezza. Le stime scontano il permanere di difficoltà fino alla prossima primavera, ma escludono *lockdown* totali, con un pieno ritorno alla normalità nel 2022. Il progressivo venir meno del sostegno pubblico alla crescita dovrebbe essere più che compensato dalla ripresa del ciclo a livello internazionale. L'effetto congiunto di questi fenomeni è tale da determinare una ripresa progressivamente crescente, ma essenzialmente limitata al Centro-Nord. In quest'area il PIL è previsto accrescersi, rispettivamente, del 4,5% nel 2021 e del 5,3% l'anno dopo; nel Sud, nel medesimo periodo, la crescita si fermerebbe all'1,2% e all'1,4%. La ripresa sarebbe così segnata dal riaprirsi di un forte differenziale tra le due macroaree.

Alla base delle maggiori difficoltà di ripresa del Mezzogiorno si rinvengono sia ragioni di natura congiunturale, che di tipo strutturale. Dal punto di vista congiunturale, il maggior effetto trascinarsi negativo del quarto trimestre che investe il Sud acuisce il divario già ipotizzato nelle stime SVIMEZ diffuse prima della seconda ondata della pandemia, incrementando il differenziale di crescita che si prospetta all'uscita dalla crisi da Covid-19. Dal punto di vista strutturale, invece, la dimensione del divario affonda le radici in dati oramai consolidati. I principali comparti dell'economia meridionale sono caratterizzati da un'elasticità del valore aggiunto alla domanda che, nelle fasi ascendenti del ciclo, è sistematicamente inferiore a quella delle regioni centro-settentrionali. È questo oramai un dato strutturale, che costituisce il lascito negativo della lunga crisi (2008-2014). La base produttiva meridionale, a differenza di quanto avvenuto nel Centro-Nord, non aveva ancora recuperato, all'insorgere della pandemia, i livelli antecedenti la lunga crisi, specie nel comparto industriale. Quantità e qualità delle imprese del Sud fanno sì che gli stimoli provenienti dal lato della domanda siano trasferiti all'offerta in misura relativamente minore, generando una sostanziale amplificazione della divaricazione già in corso nei profili di crescita.

Passando alle previsioni regionali, il primato negativo del crollo del PIL nell'anno del Covid-19 spetta ad una regione del Mezzogiorno e ad una del Nord: la Basilicata (-12,9%) e il Veneto (-12,4%). La Lombardia, epicentro della crisi sanitaria, perde 9,4 punti di PIL nel 2020. Perdite superiori al 10% si registrano nel 2020 al Nord: Emilia Romagna (-11,4%), Piemonte (-11,3%) e Friuli V.G. (-10,5); al Centro: Umbria (-11,6%) e Marche (-10,8%); e nel Mezzogiorno: Puglia (-10,8%) e Molise (-11,7%). La Campania perde circa il 9%. Elevate le perdite anche in Calabria (-8,9%). A seguire Sardegna (-7,2%) e Sicilia (-6,9%), economie regionali meno coinvolte negli interscambi commerciali interni ed esteri e perciò più al riparo dalle ricadute economiche della pandemia.

La ripartenza del 2021 è più differenziata su base regionale rispetto all'impatto del Covid-19 nel 2020. Sia pure recuperando solo circa metà delle perdite subite nel 2020, le tre regioni settentrionali del triangolo della pandemia sono le più reattive: +5,8% in Emilia Romagna, +5,3% in Lombardia, +5,0% in Veneto. Segno, questo, che le strutture produttive regionali più mature e integrate nei contesti internazionali riescono a ripartire con meno difficoltà, anche se a ritmi largamente insufficienti a recuperare le perdite del 2020. Piemonte e Liguria, invece, mostrano maggiori difficoltà a ripartire a ritmi paragonabili alle altre regioni del Nord.

Le regioni centrali sono accomunate da una certa difficoltà di recupero, in particolare l'Umbria. Alla questione settentrionale e a quella meridionale intorno alle quali tradizionalmente si polarizza il dibattito nelle crisi italiane, sembra aggiungersi una questione del Centro che mostra segnali di allontanamento dalle aree più dinamiche del paese, scivolando verso Sud. Tra le regioni meridionali, le più reattive nel 2021 sono, nell'ordine, Basilicata (+2,4%), Abruzzo e Puglia (+1,7%), seguite dalla Campania (+1,6%), confermando la presenza di un sistema produttivo più strutturato e integrato con i mercati esterni. A fronte del Sud che riparte, sia pure con una velocità che compensa solo in parte le perdite del 2020, nel 2021 ci sarà anche un Sud dalla ripartenza frenata: Sicilia (+0,7%), Calabria (+0,6%), Sardegna (+0,5%), Molise (+0,3%). Si tratta di segnali preoccupanti di isolamento dalle dinamiche di ripresa esterne ai contesti locali, conseguenza della prevalente dipendenza dalla domanda interna e dai flussi di spesa pubblica.

Le misure contenute nella Legge di Bilancio relativa al 2021 sembrano contribuire a contenere il *gap* nella ripartenza tra Mezzogiorno e Centro-Nord nel 2011 e nel 2022. È il Sud, in entrambi gli anni, a trarne il beneficio maggiore, in misura più ampia nel 2022. Ciò è da ricondurre alla circostanza per cui in quest'anno è previsto un incremento di spesa in conto capitale, sia sotto forma di investimenti che di incentivi al processo di accumulazione, misura che presenta nel Sud una forte capacità di attivazione. Più in generale, è da questa tipologia di interventi che è lecito attendersi una maggiore spinta in grado di far agganciare le regioni del Sud a quelle più sviluppate e che andranno



messi a coerenza con le risorse attivabili su *Next Generation UE* e con le risorse delle politiche di coesione.

### **3. La crisi occupazionale: i più colpiti sono i giovani e le donne**

Nonostante un impegno senza precedenti, la maggiore fragilità e precarietà del mercato del lavoro meridionale ha reso più difficile assicurare una tutela a tutti i lavoratori, precari, temporanei, intermittenti o in nero, con impatti rilevanti sulla tenuta sociale dell'area.

I 470 mila posti di lavoro persi nella media dei primi tre trimestri del 2020 (nonostante la ripresa del terzo trimestre) sono composti per due terzi da contratti a termine non rinnovati e/o non attivati e per la restante parte da lavoratori autonomi. Questo effetto «selettivo» della crisi ha determinato un ulteriore ampliamento dei divari interni al mercato del lavoro, concentrando le perdite di occupazione tra i giovani, le donne e nel Mezzogiorno.

L'occupazione giovanile si è ridotta nei primi tre trimestri del 2020 del 4,8%, più del doppio del calo totale dell'occupazione. A livello territoriale l'impatto sui giovani è stato ancora più pesante nelle regioni meridionali, già caratterizzate da bassissimi livelli di partecipazione al mercato del lavoro: -7,1%.

Il calo nell'occupazione giovanile registrato nel 2020 si colloca all'interno di una tendenza di lungo periodo sfavorevole ai giovani che, mentre nella fase recessiva 2008-2014 ha interessato anche gli altri paesi europei, negli anni della ripresa costituisce un'anomalia del sistema italiano.

Già prima della pandemia l'occupazione femminile soffriva di una situazione di svantaggio relativo soprattutto nelle regioni meridionali. Le regioni del Sud sono le ultime tra le regioni dell'Unione europea per tasso di occupazione e tasso di partecipazione al mercato del lavoro.

Su questa situazione già critica si è abbattuta nella prima parte dell'anno l'emergenza sanitaria che ha cancellato in un trimestre oltre il 50% dell'occupazione femminile creata tra il 2008 ed il 2019 riportando il tasso d'occupazione delle donne a poco più di un punto sopra i livelli del 2008. Il dato a livello nazionale sottende un impatto ancora più drammatico nelle regioni meridionali: l'occupazione femminile persa nella media dei primi tre trimestri 2020 è superiore a quella creata negli undici anni precedenti (-94 mila unità a fronte di +89 mila tra il 2008 ed il 2019) e il tasso di occupazione rimane intorno ai livelli del 2008 (32% nel terzo trimestre), tra i più bassi a livello europeo.

Tale riduzione dell'occupazione misurata dall'indagine delle forze di lavoro è certamente attenuata dall'imponente intervento pubblico sugli ammortizzatori sociali. Difficile prevedere quale sia effettivamente l'area di rischio che potrebbe tradursi in perdita di occupazione nella primavera del 2021 con il possibile attenuarsi della misura prevista dalla CIG Covid, per effetto della fine del blocco

dei licenziamenti, o a causa dell'introduzione di regimi di maggiore selettività degli interventi fin qui previsti. Rispetto alla perdita attesa a fine 2020 di circa 500 mila posti di lavoro, pari al 2% circa, il modello econometrico SVIMEZ, in coerenza con altri modelli, stima un impatto sull'input di lavoro circa doppio al Sud che nel resto del Paese. Ciò conduce a stimare un ulteriore bacino di rischio di circa 500 mila occupati oltre i 470 mila già persi nel 2020. A livello territoriale l'area di rischio sarebbe di circa 200 mila unità al Sud e di circa 300 mila nel Centro-Nord. Trattandosi di stime relative all'input di lavoro, esse comprendono anche una quota di lavoro sommerso che è particolarmente diffuso in entrambe le aree del Paese, ma maggiormente al Sud, e nei settori coinvolti più direttamente nelle misure di contenimento della pandemia (il turismo, la ristorazione e le attività ricreative, sportive e di intrattenimento).

In considerazione della difficile condizione del mercato del lavoro meridionale, che prima della pandemia non aveva ancora recuperato i livelli occupazionali persi nella precedente crisi, simili dinamiche rischiano di compromettere la tenuta sociale di alcune aree del Mezzogiorno e, in particolare, delle periferie delle grandi aree urbane dove si concentrano sia le condizioni di disagio sia una larga parte dell'attività informali.

I cospicui interventi messi in atto in questi mesi sono riusciti a tamponare l'impatto sociale della crisi. Bisognerà prevedere, quanto meno per la prima metà del 2021, un prolungamento di tali sussidi accompagnandoli con strumenti di politica attiva in grado di orientare una parte della forza lavoro in eccesso verso i settori con maggiore elasticità alla ripresa.

Nella fase acuta della crisi un ruolo importante nel contenerne gli effetti sociali è stato senz'altro svolto dal Reddito di Cittadinanza (RdC) e dal Reddito di Emergenza (REM) che sono andati assumendo una dimensione molto rilevante, raggiungendo complessivamente circa 2 milioni di nuclei familiari (di cui 600 mila coperti dal REM destinato a scomparire finita l'emergenza). Proprio il ruolo svolto nella crisi da tali strumenti ne impongono una profonda revisione, che non si è voluta avviare in questi mesi, volta a semplificare le regole di accesso, modificandone la scala di equivalenza per garantire le famiglie numerose con minori, rivedendo il farraginoso rapporto con le politiche di inserimento al lavoro. Come sottolineato dall'ultimo Rapporto sul mercato del lavoro del CNEL, ad esempio, si sarebbe potuta immaginare una forma di accesso rapido al RdC anche per gli occupati in nero, che – se accompagnata da adeguate misure di politica attiva e dall'intervento dei servizi sociali – avrebbe potuto far rientrare buona parte di questi ultimi nell'economia formale al termine dell'emergenza.

#### 4. Next Generation Italia

LA SVIMEZ riconosce i miglioramenti introdotti nella nuova proposta di PNRR rispetto alla versione circolata a inizio dicembre 2020. La prima bozza era complessivamente insoddisfacente, troppo sbilanciata sugli incentivi che pesavano per oltre il 40%, e priva di una chiara priorità per gli investimenti volti a ridurre il divario nell'offerta di servizi (istruzione, sanità, mobilità) tra le diverse aree del Paese. Manca tuttavia ancora una maturazione piena della visione del contributo che il Mezzogiorno può dare alla ricostruzione del Paese.

Il PNRR approvato dal Consiglio dei Ministri lo scorso 12 gennaio presenta miglioramenti soprattutto con riferimento alla presentazione della visione di insieme di riforme e investimenti e alla definizione di obiettivi di *policy* connessi ai tre assi strategici condivisi a livello europeo: digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica e inclusione sociale. L'allocazione delle risorse tra missioni è stata rivista per correggere un'impostazione iniziale che penalizzava ambiti cruciali di intervento come la sanità, l'istruzione e la ricerca. Rispetto alla versione circolata lo scorso dicembre, nel nuovo PNRR alcune missioni, decisive per raggiungere l'obiettivo europeo di una maggiore coesione sociale e territoriale, hanno beneficiato di considerevoli aumenti: sanità (+10,7 miliardi), inclusione e coesione (+10,5) e istruzione e ricerca (+9,3).

Si è deciso inoltre di incrementare la quota di investimenti (al 70%) con una conseguente riduzione della quota incentivi, una scelta quest'ultima che indirettamente dovrebbe favorire una maggiore allocazione delle risorse al Sud, considerato che la destinazione territoriale degli incentivi è fortemente influenzata dalla capacità di assorbimento dei territori.

Gli interventi sono alimentati dalla programmazione dei due fondi principali di *Next Generation EU* citati in precedenza, il *RRF* e il *React EU*.

L'importo degli interventi riconducibili al *RRF* è pari a 210,91 miliardi, distinti in interventi «in essere» e interventi «nuovi». I primi riguardano misure disposte da provvedimenti riconducibili alle finalità del programma *RRF* già emanati nel corso del 2020, a partire da febbraio e ad esclusione degli interventi adottati dalla Legge di Bilancio 2021. L'importo di tali interventi, concentrati per poco meno del 50% nella missione «Rivoluzione verde e transizione ecologica», è pari a 65,7 miliardi. Gli interventi in essere vengono finanziati a valere sulla componente prestiti del *RRF* in funzione sostitutiva (*replacement*), con la finalità di utilizzare le risorse europee prese a prestito quale forma di indebitamento più economica rispetto ai titoli del debito pubblico. Gli interventi nuovi ammontano complessivamente a 158,22 miliardi (145,22 ai fini di *RRF* e 13 a valere su *React EU*).

La crescita dimensionale del Piano e l'incremento della quota relativa ai nuovi progetti rispetto alla bozza di dicembre 2020 si conseguono anche grazie al concorso delle risorse del Fondo Sviluppo e Coesione (FSC) per 21,2 miliardi. Si tratta di un'anticipazione di tali risorse che rientrano così nella

procedura decisionale del PNRR. Una scelta da condividere se finalizzata ad una accelerazione della spesa del FSC rispetto a quanto previsto dai tendenziali e soprattutto dall'esperienza dell'ultimo decennio. La SVIMEZ ha più volte sottolineato i forti ritardi che caratterizzano la programmazione e la messa a terra degli interventi del FSC. In base all'ultimo monitoraggio del 31/8/2020 su un totale di 76,2 miliardi programmati risultano pagamenti per 19,3 miliardi, pari ad appena il 25,3%.

L'inserimento della leva nazionale della politica di coesione all'interno del PNRR, d'altra parte, richiederà grande chiarezza nella definizione dei profili temporali di reintegro delle risorse del FSC anticipate nel PNRR. Ove ciò non dovesse accadere il FSC finirebbe per svolgere un ruolo sostitutivo, venendo meno al principio dell'aggiuntività e contraddicendo la finalità della coesione territoriale che è uno dei pilastri del *Next Generation EU*. In sintesi, appare decisivo per la coerenza del Piano esplicitare chiaramente l'impegno del Governo a garantire l'utilizzo del FSC, pur con le regole e i tempi del Piano europeo, secondo i criteri di allocazione di legge e come componente aggiuntiva per le regioni in ritardo di sviluppo rispetto alle risorse europee. Va inoltre previsto nel Documento di economia e finanza 2021 un meccanismo di pieno reintegro delle risorse FSC utilizzate e per le quali non è rilevabile l'aggiuntività, con il relativo profilo temporale.

Ancora con riferimento all'utilizzo del FSC all'interno del PNRR, utile ad una sua accelerazione e complementarità di impiego, si rileva inoltre l'esigenza di prevedere, in analogia con quanto previsto per *React EU*, un'indicazione puntuale degli interventi al cui finanziamento contribuisce il Fondo, anche al fine di un migliore monitoraggio del rispetto del vincolo di allocazione delle risorse (80% al Mezzogiorno).

Va inoltre rilevato che risulta un eccesso di 14,4 miliardi rispetto ai 196,6 miliardi destinati all'Italia nell'ambito del *RRF*. Un'eccedenza motivata da due considerazioni: la possibilità che una parte degli interventi sia finanziato da risorse private, generando un effetto leva; l'opportunità di sottoporre al vaglio di ammissibilità della Commissione europea un portafoglio di progetti più ampio di quello finanziabile, per utilizzare tutte le risorse europee anche nell'eventualità che alcuni dei progetti presentati non vengano approvati. Con riferimento soprattutto a questa seconda motivazione occorre garantire il pieno utilizzo del FSC con la relativa destinazione territoriale.

Al netto delle considerazioni legate all'utilizzo del FSC, l'integrazione degli interventi del PNRR con le risorse in corso di programmazione per le politiche di coesione europee e nazionali è potenzialmente in grado di massimizzare l'impegno aggiuntivo per la coesione territoriale. Esempio virtuoso di sinergia si rintraccia nella integrazione tra la programmazione di *React EU* con le risorse del *RRF* in una effettiva e verificabile logica di complementarità e addizionalità. Per ciascuno degli interventi al cui finanziamento contribuisce il programma viene esplicitata la quota destinata al Mezzogiorno che per il complesso delle risorse è pari al 67,4% (8,8 miliardi di euro). Si tratta di un

contributo apprezzabile della politica di coesione al rafforzamento delle misure di riequilibrio territoriale trasversalmente alle missioni del PNRR (fiscalità di vantaggio per il lavoro al Sud e interventi orientati al rafforzamento delle politiche attive del lavoro; investimenti orientati alla trasformazione tecnologica e digitale; interventi finalizzati alla transizione ecologica che riguardano l'economia circolare e la valorizzazione del ciclo integrato dei rifiuti; potenziamento dell'investimento in capitale umano; sostegno alla trasformazione digitale della didattica nelle scuole).

Oltre alla necessaria salvaguardia dei criteri di allocazione dei fondi nazionali ed europei (FSC e *React EU*) complementari al *RRF*, si ribadisce l'esigenza di orientare le risorse aggiuntive del Piano all'obiettivo della coesione territoriale, soprattutto per quanto riguarda le dotazioni infrastrutturali e sociali e per le politiche volte a migliorare la qualità e il livello dei beni e dei servizi pubblici essenziali. In assenza di una definizione dei progetti attivabili nelle diverse missioni è al momento impossibile porre a verifica quale sia effettivamente la quota di risorse che si riverseranno nelle regioni meridionali.

Secondo la SVIMEZ, il documento dovrebbe meglio esplicitare come l'obiettivo trasversale della coesione territoriale venga perseguito all'interno di ciascuna missione, declinando fabbisogni, target e risultati attesi territoriali. Da una simile impostazione di metodo – senza la necessità di imporre *ex-ante* vincoli territoriali di destinazione di pura natura contabile – segue una concentrazione delle risorse complessive del Piano al Sud per una quota superiore al suo peso in termini di popolazione (34%). Al Sud si concentrano i ritardi più rilevanti in termini di offerta di servizi pubblici essenziali e allo stesso tempo rilevanti opportunità in termini di contributo alla transizione del Paese verso un'economia più sostenibile. Se non si destinano al Sud risorse adeguate a superare questi ritardi e ad attivare tali potenzialità, il Piano non raggiungerà il suo obiettivo di ricostruire un processo di crescita più equo e più stabile.

La dimensione del PNRR, coniugata con un'accurata *policy* che consenta di indirizzare le risorse sugli interventi cruciali per il rilancio dell'economia, a partire dalla riattivazione del sistema economico del Mezzogiorno, come più volte sottolineato dalla SVIMEZ, possono costituire un'occasione irripetibile per l'Italia per sganciarsi dal sentiero di declino e recuperare i trend di crescita dei principali paesi europei.

Per avere contezza del potenziale impatto che un accurato utilizzo di tali risorse può avere sulle dinamiche di crescita del Paese, e per verificare la robustezza delle tesi portate avanti dalla SVIMEZ negli ultimi anni, incentrate essenzialmente sul superamento dei divari di cittadinanza e sul riequilibrio della dotazione di risorse pubbliche per favorire un'adeguata accumulazione di capitale

nel Mezzogiorno, si propone una simulazione relativa ai possibili effetti sulla crescita del PIL derivante dall'impiego delle risorse mobilitate dagli interventi previsti dal PNRR.

La simulazione si concentra sulla quota di risorse relative agli investimenti, pari al 70%, delle risorse complessive previste dal Piano per interventi in essere e per nuovi interventi, per un totale nell'intero periodo 2021-26 di circa 150 miliardi. Di queste risorse la quota finanziata su FSC pari a 21,2 miliardi è stata ripartita secondo il criterio di allocazione di legge 80% al Sud, 20% nel resto del Paese, la restante parte è stata ripartita territorialmente secondo due ipotesi.

Nel primo scenario, si ipotizza che, ripercorrendo il trend storico più recente, solo una quota pari a circa il 24% (la quota di risorse ordinarie in conto capitale mediamente spese al Sud tra il 2014 e il 2019) sia destinata al Mezzogiorno. Nel secondo, invece, si assume una destinazione al Mezzogiorno, secondo noi coerente con le finalità definiti a livello europeo, del 50% dei fondi di *Next Generation EU* destinati ad investimenti.

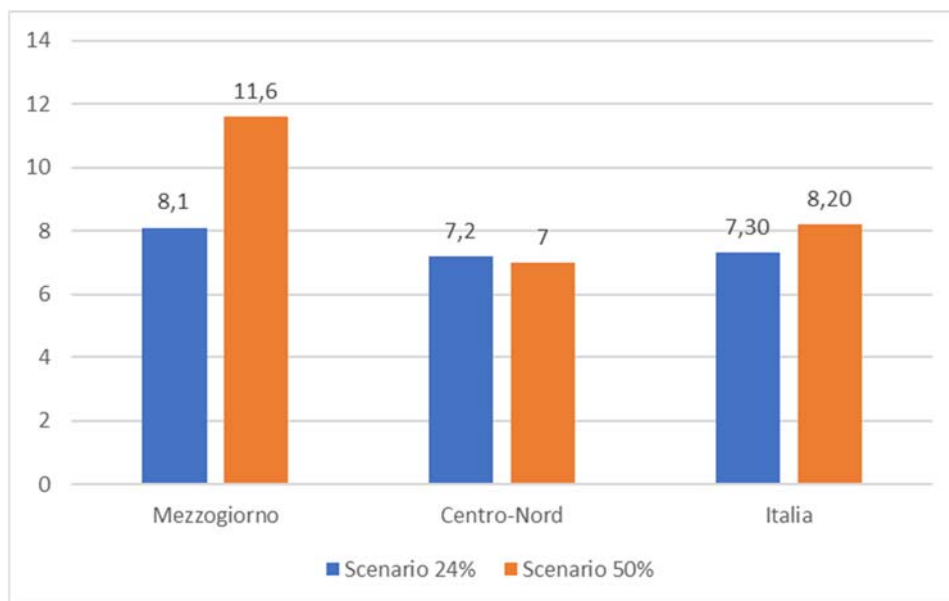
Per la simulazione, viene utilizzato il modello econometrico NMODS della SVIMEZ, che utilizza i dati a frequenza annuale della contabilità regionale e incorpora in maniera coerente al suo interno i principali aggregati dei settori istituzionali – famiglie, imprese e settore estero – sia in termini di flussi che di stock.

La Figura 1 mostra l'impatto cumulato sul PIL nazionale, del Centro-Nord e del Mezzogiorno del complesso degli investimenti previsti secondo le due ipotesi di ripartizione territoriale.

Nel primo scenario, l'effetto aggiuntivo complessivo sulla crescita italiana è stimato in circa 7 punti percentuali (8,1 nel Mezzogiorno). L'impatto in termini di occupazione aggiuntiva sarebbe invece pari a circa 1 milione di unità, circa 600 mila nel Centro-Nord e 400 mila nel Mezzogiorno.

È evidente dalla stima come una distribuzione territoriale delle risorse – prevista nel secondo scenario - più favorevole al Mezzogiorno, e più coerente con l'obiettivo europeo della coesione territoriale, non solo avrebbe l'effetto di incrementare significativamente la crescita del PIL meridionale, dall'8,1 all'11,6% (e di attivare un ulteriore incremento di circa 100 mila posti di lavoro) ma determinerebbe anche una maggiore crescita complessiva dell'economia nazionale di circa un punto percentuale.

Figura 1 Impatto incrementale cumulato 2021-26 della quota investimenti del PNRR sul PIL del Mezzogiorno, del Centro-Nord e dell'Italia



Fonte: modello N-Mods SVIMEZ

Le ragioni che giustificano l’emergere di tali risultati, e su cui si basa la “ricetta” SVIMEZ di un ripristino della capacità produttiva del Mezzogiorno, sono essenzialmente due. Nel breve periodo, data l’interdipendenza tra Nord e Sud, i maggiori investimenti nel Mezzogiorno alimentano un effetto indiretto sulle produzioni del Nord, attraverso una domanda di beni e servizi necessari alla realizzazione di tali investimenti. La SVIMEZ calcola che per ogni euro di investimento al Sud, si generi circa 1,3 euro di valore aggiunto per il Paese, e di questo, circa 30 centesimi (il 25%) ricada nel Centro-Nord. Nel lungo periodo, il processo di accumulazione di capitale, dati i rendimenti decrescenti al crescere della dotazione dello stock di capitale, produce dinamiche del moltiplicatore decrescenti nel Centro-Nord e crescenti nel Sud.

La combinazione di questi effetti induce a non ritardare ulteriormente l’avvio di politiche di riequilibrio degli investimenti e a cogliere la straordinaria occasione posta dal *Recovery Fund*.

## 5. I nodi da sciogliere per l’attuazione del PNNR e le proposte della SVIMEZ

Il PNRR italiano che entra nella discussione per il confronto con il Parlamento, le Istituzioni regionali e locali, e le forze economiche e sociali – un confronto bruscamente interrotto dalla crisi politica in corso – presenta ancora non poche criticità.

Per stessa ammissione del Governo, ai fini dell'adozione definitiva del Piano *Next Generation Italia* è ancora necessaria «una più precisa definizione delle riforme e delle strategie di settore connesse al Piano e di ulteriori passaggi politico-amministrativi che consentano di finalizzare le progettualità e le tempistiche previste, attraverso l'individuazione dei soggetti responsabili, delle attività da compiere e delle modalità operative di lavoro e di coordinamento delle amministrazioni e degli attori istituzionali a vario titolo coinvolti.». Tutte questioni aperte che andranno risolte in tempi brevi. In particolare, definita la sua struttura per missioni e componenti, manca il quadro di dettaglio dei singoli progetti che consenta di valutare appieno la coerenza del Piano rispetto alle linee guida europee. Non è stato ancora completato, inoltre, il lavoro sulla definizione dei *target* da conseguire. Si tratta di elemento fondamentale anche sul piano della coesione territoriale. Le linee guida europee stabiliscono chiaramente che gli Stati membri devono esplicitare come intendono ridurre le disuguaglianze territoriali e promuovere una crescita regionale bilanciata a partire da un'analisi puntuale dei *gap* da colmare, valutando con indicatori territoriali gli impatti attesi.

*“Member States should outline how their plan will contribute to enhancing cohesion, taking into account local, regional and national disparities, including the rural/urban gaps. Overarching challenges such as those linked to the demographic context can also be explained under this section. Member States should for instance provide official national and regional statistics on income (level and distribution), population, health outcomes, education, skills or employment, including indications of trends and changes in these areas in recent years and as a consequence of the COVID-19 crisis and their comparison with EU averages. Member States should also outline how the plan is expected to mitigate territorial disparities, promote a balanced regional development and support cohesion. Member States are encouraged to highlight the social and economic impact across various groups in the society (for instance distributional impact), including women and vulnerable groups<sup>4</sup>, in line with the principles of the European Pillar of Social Rights.”*

Quanto ai problemi attuativi, il nodo non sciolto riguarda la *governance*, tema che assume particolare rilevanza con riferimento alle regioni del Mezzogiorno caratterizzate da un *gap* di capacità amministrativa che riguarda sia le funzioni ordinarie sia l'attuazione delle politiche di coesione europee. L'utilizzo delle risorse del Piano *Next Generation Italia* deve essere l'occasione per un rafforzamento del presidio centrale delle politiche ma anche per un investimento aggiuntivo sulla pubblica amministrazione nazionale e locale.



Nella definizione e attuazione dei progetti occorre restituire un ruolo attivo alle imprese strategiche nazionali che possono, in coerenza con gli obiettivi generali di sviluppo inclusivo e sostenibile, rivestire il ruolo fondamentale di attivatori di nuovi mercati locali supportando il processo di infrastrutturazione materiale e immateriale.

Il Mezzogiorno rappresenta la via obbligata per una durevole ripresa dell'economia italiana, capace di arginare la lunghissima crisi del «grande malato d'Europa» resa più drammatica dal corto circuito provocato dalla pandemia. Il divario Nord-Sud investe, con l'economia, i diritti di cittadinanza, alimenta sperequazioni crescenti che frenano ulteriormente le potenzialità del sistema Italia alle quali l'Europa ci invita risolutamente a porre rimedio con un coerente *Recovery Plan*.

Un indolore processo di perequazione dei diritti può essere garantito nel tempo solo dal concorso di extra-disponibilità di risorse finalizzate ad attenuare le distanze senza intaccare significativamente livelli acquisiti dei servizi. La disponibilità delle risorse aggiuntive previste dal *Piano Next Generation Italia* costituisce una occasione irripetibile.

L'emergenza sanitaria ha portato allo scoperto tutte le carenze strutturali di un'offerta di servizi sanitari che per qualità e quantità nelle regioni meridionali è ben lontana dal garantire standard accettabili. Le politiche di contenimento della spesa pubblica degli ultimi anni hanno portato ad una graduale riduzione della spesa per la sanità, incidendo sulla dotazione di personale medico ed infermieristico, ridimensionando l'offerta dei servizi ospedalieri, indebolendo l'assistenza territoriale, e rallentando gli investimenti in infrastrutture, con effetti asimmetrici sui diversi sistemi sanitari regionali. Il controllo centrale sulla gestione dei sistemi sanitari regionali ha conseguito con successo l'obiettivo di risanamento dei conti, ma alla correzione degli squilibri economico-finanziari non è corrisposta una riorganizzazione efficace dell'offerta dei servizi, già deficitaria soprattutto nel Mezzogiorno. In particolare, è risultato insoddisfacente il processo di rafforzamento della medicina territoriale che avrebbe dovuto compensare la razionalizzazione dell'assistenza ospedaliera.

Le differenze di salute osservate in Italia emergono dalla combinazione di aspetti sociali e territoriali. Lo mostrano diversi indicatori. L'aspettativa di vita alla nascita a livello nazionale oscilla tra gli 86 e gli 84,5 anni per le donne secondo il livello di istruzione e tra gli 82,3 e i 79,2 anni per gli uomini, ma il *gap* si amplifica tra gli individui di diversa provenienza sociale residenti di territori diversi. Ad esempio, il *gap* tra individui con basso livello di istruzione della Campania e quelli con alto livello di istruzione della Provincia autonoma di Bolzano arriva a 4 anni per le donne e a 6,1 anni per gli uomini.#

Anche la scuola italiana ha visto indebolirsi, soprattutto dopo la lunga e pesante crisi in atto dal 2008, la sua capacità di fare equità, di ridurre i divari nelle opportunità dei ragazzi che vengono da

famiglie meno abbienti e meno scolarizzate, di colmare pienamente le lacune di apprendimento, e di favorire l'inserimento sociale dei ragazzi che provengono da situazioni più svantaggiate.

I numeri del Ministero dell'Istruzione sul tempo pieno nelle scuole dell'infanzia e primarie sono disarmanti. Nel Centro-Nord nell'anno scolastico 2017-2018 è stato garantito il tempo pieno al 46% dei bambini, con valori che raggiungono il 50,6% in Piemonte e Lombardia; nel Mezzogiorno in media la percentuale si attesta solo al 16%, in Sicilia appena al 7%.

La pandemia ha ampliato le iniquità formative esistenti nei sistemi scolastici. L'aspetto critico è che la carenza di strumenti necessari per poter seguire le lezioni a distanza e la presenza di un *background* familiare svantaggiato spesso coesistono, con gravi ripercussioni sull'eguaglianza delle opportunità che l'istruzione dovrebbe offrire. Ne è chiara testimonianza il dato relativo alla quota di ragazzi tra i 6 e 17 anni che vivono in famiglie in cui non sono disponibili dispositivi informatici. Il divario territoriale anche in questo caso è rilevante, 7,5% al Nord contro 19% nel Mezzogiorno, e assume dimensioni crescenti in base alle caratteristiche delle famiglie di appartenenza. Nel caso di genitori con al massimo la scuola dell'obbligo, la percentuale di ragazzi che non ha disponibilità di un sussidio informatico nel Sud raggiunge il 34%.

Il *lockdown* ha fatto comprendere come la scuola sia un elemento importante per la conciliazione lavoro-famiglia in un Paese già caratterizzato da bassi livelli di occupazione femminile e da sensibili disparità territoriali nel mercato del lavoro e nei servizi sociali. La scarsa partecipazione femminile al mercato del lavoro della quale si è già detto è connessa in buona parte all'incapacità delle politiche italiane di *welfare* e del lavoro di favorire la conciliazione tra la vita lavorativa e quella familiare, causando anche incertezza economica e una modifica dei comportamenti sociali, tra cui la riduzione del tasso di fertilità delle donne italiane. In queste condizioni non sorprende che in Italia, e soprattutto nel Mezzogiorno, il circolo virtuoso dell'occupazione femminile tardi ad innescarsi: il *welfare* è basato in modo sostanziale sulla famiglia come nucleo centrale nelle funzioni di cura, sia in modo diretto, sia in modo indiretto, con l'ausilio di lavoratori occupati nei servizi domestici e di cura dei bambini e delle persone fragili.

Un serio *Recovery Plan* deve puntare inoltre sul ruolo propulsivo che logistica a valore e Mediterraneo possono svolgere per definire una strategia di rilancio dell'intero Paese. È tempo che la tardiva decisione del 2017 di dotarsi di Zone Economiche Speciali (ZES) dia corpo ad una innovativa ed integrata politica industriale e logistica così da realizzare l'effettivo accesso alla enorme rendita posizionale mediterranea sistematicamente dissipata da decenni. La progressiva strutturazione di un *Southern Range* logistico euromediterraneo sarebbe una linea di intervento competitiva, *green*, sostenibile e socialmente inclusiva. Il tema purtroppo non sembra essere ancora in agenda. #

Forse proprio la pandemia potrebbe finalmente imporre l'idea di considerare il Mediterraneo non come «mare di transito» per la via della seta che al più interessa Genova e Trieste ma come «mare di scambio» del più importante mercato del mondo alle cui sponde si affacciano oggi ed ancor più in prospettiva i mercati più dinamici, demograficamente giovani a fronte di economie tecnologicamente avanzate e vocate a coltivare la promozione dello sviluppo. #

Potremmo affrontare questa sfida in posizione di enorme vantaggio perché essa consente di corrispondere alle priorità poste dal progetto di decarbonizzazione Europa 2030 e 2050, sviluppando la sostenibilità ambientale ed energetica dello sviluppo e, al contempo, di lavorare con efficacia a quel contrasto delle disuguaglianze che l'UE chiede; in perfetta sintonia con l'obiettivo di dotare il Paese di un quanto mai necessario secondo motore e, così, liquidare l'imperdonabile inerzia che non ha consentito di mettere produttivamente a frutto la nostra rendita posizionale.#

La SVIMEZ ha elaborato un disegno unitario di interventi per il Mezzogiorno volto a rafforzare la funzione strategica nel Mediterraneo: il progetto Quadrilatero Napoli-Bari-Taranto-Gioia Tauro da estendersi alla Sicilia. Un Piano di interventi composto di azioni fortemente interconnesse, articolate in una prospettiva mediterranea idonea a sviluppare una rinnovata politica attiva di sviluppo. Logistica, energie rinnovabili, rigenerazione urbana e ambientale, agroalimentare e agroindustria, governo delle acque, politica industriale, ricerca e innovazione sono decisivi aspetti di questo disegno strategico che propongono il protagonismo del Mezzogiorno per un «rinascimento industriale».

L'Italia ha un'indiscussa centralità geografica che le consente di istituire relazioni fondamentali efficienti in termini di logistica economica. Essa potrebbe dunque stimolare un processo autonomo di sviluppo del Mediterraneo non antagonista all'Europa centro settentrionale ma che può giovare nel breve periodo delle politiche di *reshoring* ed accorciamento delle catene del valore, di una forza lavoro ancora relativamente giovane e della disponibilità di fonti energetiche rinnovabili e di importanti giacimenti di gas. Queste ultime potrebbero consentire all'area mediterranea di poter costituire uno dei più importanti *hub* energetici mondiali e poter orientare e governare i processi legati ai nuovi modelli di sviluppo che si stanno avviando e caratterizzeranno il nuovo millennio. #

Con il prototipo del Quadrilatero l'Italia può impostare in modo serio, di mercato, il tema della transizione verso il *green new deal*, avanzando una proposta immediatamente operativa, come candidata di prima fila alla *recovery strategy* dell'Unione. Napoli, Bari, Taranto, Gioia Tauro, le quattro ZES del Quadrilatero, dispongono di sistemi portuali che, se interconnessi e sincronizzati possono attivare lo sviluppo di una vasta area, quella del Mezzogiorno continentale, coinvolgendo direttamente oltre 12 milioni di cittadini. Il Quadrilatero e i vertici che lo definiscono potrebbero ripristinare il ruolo dell'Italia nel Mediterraneo. Una missione che rappresenta la condizione

necessaria – non sufficiente se non coinvolge il Nord – per garantire il rilancio dello sviluppo. Il Quadrilatero dispone già di una considerevole attrezzatura che va resa velocemente operativa con significativi, indispensabili interventi. Partendo dall'esistente, è possibile operare immediatamente per portare a regime l'attività attualmente molto al di sotto delle potenzialità dell'intero perimetro presidiato. A questo scopo e per consolidare le prospettive di medio lungo periodo vanno definite le linee del potenziamento infrastrutturale necessario a trasmettere con efficacia gli effetti propulsivi sul territorio. Vanno bruciati i tempi di realizzazione del corridoio ferroviario TAV-TAC Napoli Bari. È indispensabile, inoltre, assicurare i collegamenti tra le aree portuali e il territorio di riferimento rendendo pienamente operativi gli snodi ferroviari e autostradali è questo il caso del porto di Napoli che soffre tuttora della modesta operatività della rete ferroviaria, un asset che assicura alti livelli di produttività e competitività al sistema portuale e dunque alla ZES di riferimento. Il sincronismo e l'interconnessione tra le ZES costituiscono la premessa per lo sviluppo dell'area interna al Quadrilatero. Ciò consente di attivare molteplici relazioni interne all'area vasta del Mezzogiorno continentale e, con una sapiente tessitura, di potenziarla e, connettendola, di valorizzarla: è questo il modo per contrastare anche la fragilità e crescente marginalità delle aree interne. Queste ultime possono beneficiare di occasioni di sviluppo attivate in connessione alle molteplici forme di trasversalità ed intermodalità che il progetto promuove nel corridoio che unisce le ZES di Napoli e Bari nel progetto del corridoio Tirreno-Adriatico. Le dodici stazioni della Napoli-Bari dislocate tra Irpinia, Sannio, Murge, funzionali alle ZES, si prestano in automatico alla strategia di rivitalizzare borghi e territori delle aree interne e a renderle organicamente complementari e funzionali attraverso la identificazione di aree Vaste, enclave da organizzare in Zone Logistiche Territoriali che si aggiungono a quelle già identificate (nell'area Torrese in Campania, nella valle del Crati in Calabria, nell'agro metapontino in Basilicata) con la prospettiva di favorire circuiti di sviluppo utili a contrastare il progredire della marginalità economica e il degrado demografico. Per la piena riuscita dell'iniziativa è necessario il coinvolgimento di tutti gli attori istituzionali, delle associazioni del mondo produttivo e della società civile. Un'azione cooperativa che valorizzi le competenze dei singoli attori tanto più necessaria dopo l'esperienza amara della pandemia da Covid-19 cui dovrà necessariamente seguire la costruzione di un nuovo percorso di sviluppo. #

#

#