



Associazione
per lo sviluppo
dell'industria
nel Mezzogiorno

Executive summary

RAPPORTO SVIMEZ 2024

**L'ECONOMIA E LA SOCIETÀ
DEL MEZZOGIORNO**

Competitività e coesione: il tempo delle politiche



Crescita differenziata, politiche in cambiamento



• La crescita differenziata 2019-2023

Nella prima metà del 2024, l'Italia ha raggiunto un livello di Pil che superava del 5,1% quello medio del 2019, con un divario positivo rispetto alle economie dell'area euro (+3,9%). Un risultato in aperta discontinuità rispetto alle riprese successive alla grande crisi finanziaria e alla crisi dei debiti sovrani. Archiviata la fase degli shock innescati dalla pandemia e dalla guerra in Ucraina, un primo bilancio vede quindi **risultati migliori rispetto alle precedenti recessioni**.

L'Italia è cresciuta più dell'Europa, il Sud più del Centro-Nord

Il Mezzogiorno ha fatto meglio delle altre aree del Paese. In base ai più recenti dati di contabilità, rivisti dall'Istat a settembre 2024, **il Pil meridionale è cresciuto in termini cumulati al +5,1% tra il 2019 e il 2023, superando il Centro-Nord (+4,4%)**. Diversi fattori hanno contribuito al divario di crescita favorevole al Sud: l'inedita intonazione espansiva della politica di bilancio, i cui effetti, a differenza del passato, si sono dispiegati in maniera piuttosto omogenea tra territori, sostenendo i redditi, il lavoro e assicurando condizioni di continuità operativa alle imprese; il rallentamento delle regioni esportatrici del Nord, che hanno risentito della frenata della congiuntura tedesca; la dinamica stagnante del Pil delle regioni centrali.

La crescita degli investimenti in costruzioni è stata determinante. Il favorevole ciclo delle costruzioni è stato decisivo nel sostenere la ripresa, soprattutto nel Mezzogiorno: per effetto del superbonus nel biennio 2021-2022, e dal 2023, grazie all'avvio dei cantieri del Pnrr. Guardando al periodo 2019-2023, **gli investimenti in costruzioni, pubblici e privati, sono aumentati in termini reali del +40,7% nel Mezzogiorno, oltre cinque punti in più della media del Centro-Nord**.

La crescita differenziata

La differenziazione regionale dei tassi di crescita del Pil è la principale peculiarità del quinquennio 2019-2023 e la sua entità è stata tale da invertire il tradizionale pattern Nord/Sud. Al Nord come al Sud, **le performance migliori hanno interessato le economie regionali dove l'effetto espansivo delle costruzioni e la ripresa dei servizi hanno compensato la dinamica meno favorevole dell'industria**.

• Il lavoro nel post-Covid

Le discontinuità positive

La crescita occupazionale, di intensità inedita durante la ripresa post-Covid e proseguita nonostante lo shock inflazionistico, rappresenta una notevole discontinuità rispetto alle tendenze osservate dopo la grande crisi finanziaria e nel post crisi dei debiti sovrani. È emersa, soprattutto, la novità di un **Mezzogiorno protagonista del recupero occupazionale**, diversamente dalle precedenti fasi di ripresa ciclica, durante le quali l'occupazione era ripartita solo nel Centro-Nord.

A metà 2024, l'occupazione in Italia ha superato i livelli del 2019 di circa 750mila unità (+3,2%), un'espansione che è andata dunque ben al di là del semplice recupero degli effetti della crisi. Nello stesso periodo, il numero di occupati è cresciuto di 330mila unità (+5,4%) nel Mezzogiorno. **La ripresa dell'ultimo triennio ha riportato lo stock occupazionale delle regioni meridionali ai livelli, mai recuperati fino a tutto il 2019, di metà 2008.**

Le **costruzioni** hanno svolto un ruolo determinante: +212mila occupati a livello nazionale a fine 2023 rispetto al 2019, di cui 97mila nel Mezzogiorno. Dal 2022, la crescita si è rafforzata anche nei **servizi a maggior valore aggiunto**, come quelli dell'informazione e della comunicazione – che, tuttavia, interessano una quota relativamente bassa di lavoratori nel confronto con i principali paesi europei, soprattutto al Sud – e nella Pubblica amministrazione.

La crescita dell'occupazione è stata molto differenziata tra regioni, mostrandosi più intensa dove maggiore si è rivelato il contributo di costruzioni e servizi. Con riferimento alla crescita degli occupati nell'industria in senso stretto, le differenze tra regioni risultano marcate. A fine 2023, Umbria (+15,5%) e Sicilia (+13,8%) mostrano le dinamiche più favorevoli rispetto ai livelli pre-pandemia, mentre diverse regioni rimangono in territorio negativo, tra cui Molise (-12,5%) e Lombardia (-2,9%). Gli occupati in agricoltura sono diminuiti tra il 2019 e il 2023 nel Mezzogiorno (-20mila), nel Nord-Est (-19mila) e nel Nord-Ovest (-16mila), registrando un debole aumento solo nelle regioni del Centro (+6mila).

La crescita delle posizioni a tempo indeterminato rappresenta un altro elemento di novità dal punto di vista qualitativo. Hanno inciso fattori contingenti, quali il ricorso diffuso alle stabilizzazioni, i nuovi ingressi nella Pubblica amministrazione e l'accentuarsi del grado di competizione nella domanda di lavoro all'aumentare delle difficoltà di reperimento di mano d'opera.

Restano le criticità: le questioni dei salari e del "non lavoro"

Il crollo del potere d'acquisto dei salari ha interessato soprattutto il Sud. A fronte della ripresa occupazionale, il duro colpo inferto dall'inflazione al potere d'acquisto dei redditi da lavoro resta la criticità più rilevante, soprattutto nel Mezzogiorno. **Tra il quarto trimestre 2019 e la prima metà del 2024, i salari reali si sono ridotti del -5,7% al Sud e del -4,5% nel Centro-Nord, rispetto al -1,4% della media dell'eurozona.** Un vero e proprio crollo al Sud, causato da una più sostenuta dinamica dei prezzi e da rinnovi contruattuali, in ritardo in tutto il Paese, che hanno interessato i settori più forti, meno presenti al Sud, in un mercato del lavoro che ha raggiunto livelli patologici di flessibilità.

Il mercato del lavoro italiano è ancora lontano dagli standard europei, soprattutto al Sud, per l'estensione della platea di lavoratori precari e non tutelati - soprattutto giovani e donne - e gli elevati tassi di mancata partecipazione al mercato del lavoro. **Al Sud, sono tre milioni i lavoratori sottoutilizzati o inutilizzati.** Il labour slack Svimez, l'indice del "non lavoro", nel Mezzogiorno è calato dal 39,3 al 33% tra il 2019 e il 2023. Allo stesso tempo, il "non lavoro" al Sud resta su valori più che doppi che nel resto del Paese. Le tre regioni meridionali con i tassi di "non lavoro" più elevati sono Sicilia (38%), Campania e Calabria (entrambe 36,8%). Dei tre milioni di lavoratori meridionali sottoutilizzati o inutilizzati, quasi un milione rientra tra i disoccupati secondo la definizione ufficiale, 1,6 milioni sono forze di lavoro potenziali e 400 mila sono occupati in part-time involontario. Nel Centro-Nord, l'area del non lavoro si attesta intorno a 2,8 milioni.

• Cambiano le politiche

La fase straordinaria che ha caratterizzato il periodo successivo alla pandemia è stata affrontata in tutti i maggiori paesi con politiche di bilancio fortemente espansive per sostenere famiglie, imprese e lavoro. Oggi siamo tuttavia entrati in una nuova fase: la politica di bilancio europea ha modificato la propria intonazione, e si è avviato il percorso di rientro del deficit pubblico dei paesi membri.

L'Italia è chiamata a realizzare un drastico miglioramento dei saldi di finanza pubblica, con una **discesa del Deficit in rapporto al Pil dal 7,2 del 2023 al 3,6% nel 2024, una correzione di entità impressionante, destinata a protrarsi nel successivo biennio (2,9% nel 2026):** uno dei più ampi aggiustamenti fiscali mai realizzati. Per vedere un consolidamento altrettanto marcato, infatti, bisogna tornare alla prima metà degli anni Novanta, quando l'Italia realizzò uno sforzo di correzione dei conti straordinario per rientrare nei parametri di Maastricht per l'ingresso nella moneta unica. In quella occasione, l'aggiustamento dipese largamente dalla caduta della spesa per interessi, mentre oggi la correzione dovrebbe avvenire migliorando il saldo primario, con un recupero la cui entità supererebbe anche quella osservata all'inizio dello scorso decennio con la c. d. manovra Monti.

Il ritorno delle politiche fiscali restrittive determina molte incertezze circa le prospettive dell'economia italiana nei prossimi anni. In presenza di spazi fiscali molto limitati, vanno individuate delle priorità.

Dalle scelte che saranno fatte dipenderanno gli ambiti dell'intervento pubblico più interessati dal ridimensionamento della spesa, quali saranno i ceti e quali i territori che ne subiranno maggiormente i costi. Sarà determinante salvaguardare gli investimenti pubblici in infrastrutture nel post-Pnrr. Tra le aree della spesa pubblica più delicate, quella sanitaria ha un ruolo preminente. Dopo la pandemia, sulla sanità si erano accesi i riflettori dell'opinione pubblica e della politica. Poi il sipario è sceso, ma i problemi sono rimasti e tenderanno, in un contesto di contrazione della spesa reale, a esacerbare le disuguaglianze tra cittadini e territori. Il governo si è impegnato a dare priorità alla spesa sanitaria. Nel quadro tendenziale di

Le incertezze della nuova austerità

Le priorità: sanità e istruzione

finanza pubblica, le leggi vigenti comportano che questa aumenti nei prossimi anni più della "spesa netta", tuttavia questo non è sufficiente neanche a garantire l'invarianza della spesa sanitaria in quota di Pil, prevista in diminuzione dal 6,0% del 2025 al 5,9% del 2027.

La sanità italiana soffre di un problema strutturale di sottofinanziamento. La spesa per abitante in termini reali è cresciuta solo del 5% tra il 2002 e il 2019 (+15% in Germania, +13% in Francia, +10% in Spagna), tornando nel 2023 ai 1.760 euro pro capite del 2019, un dato molto lontano dai valori di Germania (3.758 euro) e Francia (3.186), meno anche della Spagna (1.918).

Il governo si è impegnato a dare priorità agli investimenti pubblici. La Svimez individua nel Rapporto i due ambiti nevralgici di intervento: le infrastrutture sociali, per i **servizi sanitari e per la scuola**. Perché non c'è crescita "vera" se non migliorano, di pari passo, le condizioni di accesso ai diritti di cittadinanza.

L'autonomia differenziata: un progetto da fermare

La Svimez in questi anni non ha mancato di far sentire la sua voce, attraverso studi e audizioni parlamentari, sui rischi di frammentazione delle politiche pubbliche e di ampliamento dei divari di cittadinanza che sarebbero derivati dall'attuazione dell'autonomia differenziata. I rilievi della Corte Costituzionale, anticipati nel comunicato del 14 novembre scorso, confermano molte delle critiche avanzate in questi anni e colpiscono di fatto i punti cruciali della Legge 86/2024: possibilità di devolvere intere materie; derubricazione dei Lep a meri adempimenti amministrativi; svilimento del ruolo del Parlamento.

La Svimez riconosce nelle osservazioni della Corte la contrarietà a una idea divisiva del Paese, incurante dei divari di cittadinanza e basata sulla conflittualità tra Stato e Regioni e tra cittadini dei diversi territori. Il richiamo della Corte non può rimanere inascoltato, le trattative con le Regioni richiedenti maggiori autonomie andrebbero sospese. Il percorso verso una maggiore autonomia deve essere riportato all'interno di un'ordinata attuazione del federalismo simmetrico, basato sui principi, inderogabili, della sussidiarietà verticale e orizzontale e della solidarietà nazionale. Un percorso che deve necessariamente partire dal superamento delle iniquità della spesa storica, attraverso una compiuta assicurazione di livelli essenziali delle prestazioni basati su fabbisogni e costi standard, e dalla garanzia di un fondo di perequazione in grado di rimuovere i divari territoriali nella dotazione di infrastrutture economiche e sociali.

• Le politiche per il Sud

Gli interventi specifici per il Sud nel 2025-2027

Con riferimento agli interventi per il Mezzogiorno, va segnalato un indebolimento complessivo degli impegni finanziari. **La Legge di Bilancio 2025 prevede una riduzione delle risorse destinate al Sud di circa 5,3 miliardi di euro nel triennio 2025-2027.** È stata abrogata, dal 2025, la misura di parziale decontribuzione a favore delle imprese private che operano nel Mezzogiorno (Decontribuzione Sud), introdotta dalla Legge di Bilancio 2021. L'agevolazione consisteva in un esonero parziale dei contributi sociali dovuti dai datori di lavoro, con riferimento ai rapporti di lavoro dipendente sia esistenti che di nuova attivazione; lo "sconto"

era pari al 30% e si sarebbe gradualmente ridotto al 20% nel biennio 2026-2027 e al 10% nel 2028-2029. La misura ha svolto un ruolo importante in questi anni, prima nel favorire la tenuta dell'occupazione nella crisi e poi per sostenerne la dinamica nella ripresa.

L'eliminazione della Decontribuzione Sud dal 31 dicembre 2024 comporta impatti significativi su crescita e occupazione. Nel 2023, ha riguardato mediamente più di 2 milioni di lavoratori per una spesa di oltre 3,6 miliardi e lo stanziamento cancellato per effetto dell'abolizione dell'agevolazione è pari a 5,9 miliardi per il solo 2025. **Secondo stime Svimez, l'abrogazione comporterà una riduzione di due decimi di punto della crescita del Pil del Mezzogiorno e di tre decimi dell'occupazione, con circa 25 mila posti di lavoro a rischio.**

La Legge di Bilancio 2025 prevede, a compensazione, il finanziamento di un nuovo Fondo per interventi al Sud, con una dotazione di 2,4 miliardi nel 2025 e ulteriori 4,4 nel successivo biennio. Si tratta tuttavia di uno stanziamento che, oltre ad avere una dotazione pari a circa la metà di quanto tagliato, non ha ancora una chiara destinazione né uno strumento attuativo, con il conseguente rischio di essere ridotto in corso d'anno per far fronte ad esigenze congiunturali.

La Zes unica per il Mezzogiorno è un tentativo di operazione di sistema che estende a tutto il Sud i vantaggi fiscali e di sburocratizzazione delle otto precedenti Zes. Il suo elemento di maggiore novità, ancora in fase potenziale, è proprio rappresentato dal tentativo, dopo molti anni di politiche orizzontali, di impostare una strategia organica per il rafforzamento industriale del Mezzogiorno attraverso il ritorno a un principio di selettività, funzionale all'obiettivo di irrobustire alcune filiere strategiche nazionali ed europee identificate nel Piano strategico. Il potenziale della Zes unica non è tanto negli strumenti specifici previsti, quanto nella possibilità di orientare e coordinare, sulla base di strategie definite a livello di macroarea, anche le altre programmazioni di sviluppo territoriale (Pnrr e fondi di coesione). Un percorso che però necessita di un'accelerazione delle procedure attuative - il Piano strategico non risulta ancora formalmente approvato - e di risorse certe nel tempo per le agevolazioni alle imprese (il credito d'imposta Zes è finanziato per il solo 2025), ma soprattutto di una continuità di impegno politico.

*La Zes unica
in attesa
di attuazione*

L'incertezza sulle prospettive delle deleghe governative per il Mezzogiorno e il rischio di uno spacchettamento delle deleghe su Affari europei, Sud e Pnrr rischiano di pregiudicare il completamento delle riforme avviate.

• Le previsioni Svimez 2024-2026

La Svimez stima una crescita del Pil italiano del +0,7% nel 2024, in linea con il 2023. La crescita italiana tornerebbe così sotto la media europea (+0,9% l'Ue a 27), dopo le buone performance degli anni scorsi. Dallo scenario previsivo al 2026 risulta un graduale peggioramento della crescita nazionale: il Pil italiano crescerà 6 decimi di punto sotto la media Ue-27 nel 2025 (+0,9% contro +1,5%) e a un tasso quasi dimezzato nel 2026 (+1,0% contro +1,8%).

*La crescita
nazionale
nel 2024-2026*

**Le previsioni
Nord-Sud
2024-2026**

Nel 2024, il Mezzogiorno cresce ancora, e per il secondo anno consecutivo, più della media del Centro-Nord: +0,9% contro +0,7%. Si riduce tuttavia sensibilmente lo scarto favorevole al Sud rispetto al 2023, quando il Pil del Sud è cresciuto quasi un punto percentuale sopra la media del Centro-Nord.

La crescita più sostenuta del Mezzogiorno è dovuta a una **più robusta dinamica degli investimenti in costruzioni (+4,9% contro il +2,7% del resto del Paese), trainati dalla spesa in opere pubbliche del Pnrr.** I consumi delle famiglie tornano, invece, in negativo nel 2024 (-0,1% contro +0,3% nel Centro-Nord), frenati dalla crescita dimezzata del reddito disponibile delle famiglie rispetto all'anno scorso (+2,4% nel 2024 contro il +4,5% del 2023) e da una dinamica dei prezzi in rallentamento, ma lievemente più sostenuta rispetto al resto del Paese.

A politiche invariate, il 2025 rappresenta un anno di passaggio verso differenziali territoriali di crescita guidati da fattori strutturali sfavorevoli al Sud, a causa del rientro dalle politiche di stimolo agli investimenti privati e di sostegno ai redditi delle famiglie, solo parzialmente compensati dall'impatto positivo degli investimenti del Pnrr. Dal prossimo anno, la Svimez evidenzia i rischi di un ritorno alla "normalità" di una crescita più stentata al Sud rispetto al resto del Paese: **nel 2025 il Mezzogiorno tornerà a crescere meno del Centro-Nord (+0,7% contro +1,0%), confermando questa tendenza nel 2026 (+0,8% contro 1,1%).**

**Il contributo decisivo
del Pnrr alla crescita
del Sud**

Le analisi Svimez confermano il ruolo determinante di stimolo del Pnrr alla crescita dell'area, ma evidenziano anche la necessità di accompagnare il ciclo di investimenti in infrastrutture economiche e sociali con un rilancio delle politiche industriali volte al rafforzamento del tessuto produttivo locale. **Nel triennio 2024-2026, l'impatto aggiuntivo degli investimenti del Pnrr sul Pil meridionale è stimato in circa 1,8 punti percentuali, superiore a quello rilevabile nelle regioni del Centro-Nord (1,6 punti). In media, circa tre quarti della crescita del Pil del Mezzogiorno nel triennio è legata alla capacità di attuazione degli investimenti del Piano, a fronte di circa il 50% nel resto del Paese.**

Squilibri tra generazioni e diritti



• L'emergenza degiovanimento

Denatalità, declino demografico e crescenti squilibri generazionali rappresentano una questione nazionale, che al Sud diventa emergenza. **Negli ultimi venti anni, nel Mezzogiorno la popolazione è diminuita di 730mila unità:** a una perdita di circa 1,5 milioni di cittadini italiani ha fatto riscontro un aumento di poco più di 720mila stranieri. Nel 2023, la quota di popolazione del Mezzogiorno sul totale nazionale è scesa al 33,5%, dal 36% del 2001. Il Sud ha subito perdite consistenti di giovani: **gli under 40 anni sono diminuiti di 3,1 milioni (-28%, contro "solo" il -12,5% nel Centro-Nord).**

Con riferimento ai soli cittadini italiani, tra il 2002 e il 2023 hanno lasciato il Mezzogiorno 2 milioni e 842mila individui: più della metà (51,7%) giovani in età compresa tra i 15 e i 34 anni, oltre un quinto laureati. Al netto di rientri, il Mezzogiorno ha perso oltre 1,2 milioni di residenti, 900mila giovani, quasi 300mila dei quali laureati.

Al 2050, il Paese perderà 4,5 milioni di abitanti e l'82% della perdita interesserà le regioni meridionali: 3,6 milioni. Non solo spopolamento, ma una struttura demografica sempre più invecchiata. **Il degiovanimento colpirà soprattutto il Mezzogiorno,** che perderà 813mila giovani under 15, quasi un terzo di quelli attuali (-32,1%), mentre gli anziani con più di 65 anni aumenteranno di 1,3 milioni (+29%).

Queste dinamiche peggioreranno gli squilibri tra generazioni. Una misura particolarmente significativa degli squilibri tra popolazione non attiva da sostenere e componente attiva della popolazione è l'indice di sostenibilità economica (IDSE), che tiene conto della sola componente occupata tra gli attivi, effettivamente in grado di farsi carico dei giovani in età scolare e degli anziani. **Nel Mezzogiorno, già nel 2023 l'IDSE era pari a 115; nel 2050 dovrebbe salire fino a 180: lavorerà in media un occupato quasi ogni due residenti in età non attiva.**

Il contrasto al gelo demografico necessita di politiche di lungo periodo orientate al rafforzamento del welfare familiare, degli strumenti di conciliazione dei tempi di vita-lavoro, dell'offerta dei servizi per l'infanzia, dei sostegni effettivi ai redditi e alla genitorialità, superando la frammentarietà degli interventi. **L'emergenza è l'emigrazione, non l'immigrazione.**

*Il Mezzogiorno
tra decrescita
demografica e fuga
dei giovani*

*Le proiezioni
demografiche
al 2050*

*Le politiche
di contrasto
al gelo demografico*

Occorre ribaltare la percezione di un pericolo immigrazione, inserendo a pieno titolo tra le politiche di contrasto al gelo demografico, quelle di cittadinanza e integrazione economica e sociale, a partire dai minori, in un progetto che favorisca l'attrazione in Italia di nuove famiglie. È proprio la presenza di questi nuclei che consente di contrastare le dinamiche demografiche avverse e di spezzare il circolo vizioso tra spopolamento, indebolimento dei servizi e aumento delle disuguaglianze economiche e sociali.

- **Un paese, due scuole**

**Degiovanimento
e scuole a rischio
chiusura**

La progressiva riduzione del numero di iscritti nelle scuole italiane nell'ultimo quinquennio riflette il trend demografico di un Paese con sempre meno giovani, ma nel Mezzogiorno gli studenti sono diminuiti a un ritmo più che doppio. **Tra gli anni scolastici 2017/18 e 2022/23**, la platea studentesca nazionale si è ridotta da oltre 7,6 a circa 7,1 milioni (-6%), ma **il Centro-Nord è passato da 4,65 a 4,46 milioni di alunni (-4%), mentre il Mezzogiorno da quasi 3 a 2,67 milioni, 330mila in meno (-9%).**

Nel prossimo decennio, il degiovanimento procederà soprattutto al Sud, interessando anche le regioni del Centro. Al 2035, si stima che la popolazione italiana di 5-14 anni dovrebbe diminuire del 22%, passando dagli attuali 5,2 a poco più di 4 milioni. **La riduzione di studenti è stimata al -21,3% nel Mezzogiorno**, addirittura al -26% nelle regioni del Centro e al -18% nelle regioni settentrionali. **Senza correttivi immediati e scelte politiche ambiziose, gli effetti sulla tenuta del sistema scolastico saranno dirompenti**, mettendo a rischio i presidi scolastici nelle aree marginali di tutto il Paese. **Per la scuola primaria, il rischio chiusura è concreto in 3mila comuni** con meno di 125 bambini, numero sufficiente per una sola "piccola scuola": il 38% del totale dei comuni (quota che sale al 46% nel Mezzogiorno), localizzati soprattutto nelle aree interne.

**Infrastrutture
scolastiche,
competenze
e dispersione
scolastica**

La dotazione di infrastrutture scolastiche è profondamente differenziata a livello territoriale. **Meno di un bambino su tre nel Mezzogiorno frequenta una scuola dotata di mensa, meno di uno su due una dotata di palestra.** In Italia, il 54% degli alunni della scuola primaria frequenta un edificio scolastico che dispone di una mensa. Questo dato si ferma al 30% per il Mezzogiorno (240mila su circa 800mila bambini) e sale al 67% per il Centro-Nord (980mila sui circa 1,4 milioni). La percentuale di alunni che frequentano un edificio scolastico dotato di palestra è del 54% in Italia, ma nel Mezzogiorno si ferma al 46% (370mila su 800mila circa) rispetto al 60% (850mila su 1,4 milioni) del Centro-Nord. Le carenze nell'offerta dei servizi incidono sull'accesso al tempo pieno nelle scuole primarie del Sud e condizionano significativamente i processi di apprendimento degli studenti meridionali lungo l'intero ciclo scolastico, spiegando buona parte dei divari Nord/Sud nei livelli delle competenze maturate.

La dispersione scolastica è più alta al Sud. Dei 583.644 alunni iscritti al I anno di scuola secondaria di I grado a settembre 2012, 96.177 (il 16,5%) hanno abbandonato il sistema scolastico senza conseguire un titolo di studio nei sette successivi anni. L'abbandono scolastico è particolarmente diffuso al Sud (17,4%) e nelle Isole (20,6%), mentre nel Centro-Nord si attesta

al di sotto del dato nazionale (14,6% per il Centro e 15,6% per Nord-Est e Nord-Ovest).

L'istruzione è un bene pubblico essenziale, la cui qualità e diffusione capillare tra territori sono condizioni imprescindibili per uno sviluppo inclusivo. Dare priorità all'investimento in istruzione significa restituire alla scuola il suo ruolo di primo presidio di contrasto alle disuguaglianze, garantendo a tutti gli studenti, indipendentemente dal contesto familiare e sociale, pari condizioni di accesso a un diritto di cittadinanza fondamentale.

*Investire
in istruzione
oltre il Pnrr*

L'Italia è all'ultimo posto tra le grandi economie europee per spesa in istruzione. Un sotto-finanziamento che pone l'istruzione tra le voci prioritarie di spesa pubblica sulle quali investire per perseguire finalità di equità e crescita del Paese. Per ridurre i divari di competenze e contrastare la dispersione scolastica serve incrementare la spesa nazionale per l'istruzione, riavvicinandola agli standard europei, e colmare i divari nelle infrastrutture scolastiche, andando al di là delle opportunità di investimento offerte dal Pnrr.

• Un paese, due cure

Nei Ssr meridionali i servizi di prevenzione e cura sono più carenti, maggiori i tempi di attesa per l'erogazione di molte prestazioni, minori i livelli di spesa. L'ultimo monitoraggio sui Lea per il 2022 evidenzia che, con l'eccezione di Puglia e Basilicata, le regioni del Mezzogiorno sono inadempienti: in almeno uno dei tre ambiti di assistenza (prevenzione, distrettuale e ospedaliera) non raggiungono il punteggio minimo di 60 su una scala tra 0 e 100. Al Sud più che nel resto del Paese, alla strutturale sotto-dotazione di risorse si associano maggiori difficoltà di adempiere ai Lea. Escludendo dai criteri di allocazione i fattori socioeconomici che impattano sui fabbisogni di cura e assistenza, il riparto regionale delle risorse per la sanità penalizza i cittadini delle regioni del Mezzogiorno. La presa in conto di questi fattori (povertà, istruzione, deprivazione sociale) renderebbe la distribuzione del finanziamento nazionale tra Ssr più coerente con le finalità di equità orizzontale del Ssn.

*I divari Nord/Sud
nel diritto
alla salute*

I divari Nord/Sud nella prevenzione sono particolarmente evidenti. Nel biennio 2022-2023, 7 donne italiane su 10 di 50-69 anni hanno avuto accesso agli screening mammografici a cadenza biennale, 5 su 10 nell'ambito di un programma organizzato. Questa media nazionale nasconde profondi differenziali territoriali. La prima regione per copertura è il Friuli-Venezia Giulia: 9 donne su 10, quasi 7 nell'ambito di un programma organizzato. L'ultima è la Calabria: solo 2 donne su 10, appena 1 su 10 nell'ambito di un programma organizzato.

La mobilità sanitaria interregionale riflette le disparità tra diversi Ssr nella quantità e qualità di offerta assistenziale. La mobilità da Sud verso le regioni centro-settentrionali si è ormai cronicizzata. La presenza di centri di eccellenza per patologie specifiche e, più in generale, un'assistenza sanitaria ritenuta qualitativamente migliore dai cittadini, determina la forte capacità attrattiva delle strutture sanitarie del Centro e del Nord.

*Le migrazioni
sanitarie*

Nel 2022 la mobilità passiva ha interessato 629mila pazienti, il 44% dei quali residente in

una regione del Sud. Nello stesso anno, i Ssr meridionali hanno attirato 98mila pazienti, solo il 15% della mobilità attiva totale. Complessivamente, i malati oncologici residenti al Mezzogiorno che ricevono cure presso un Ssr di una regione del Centro-Nord sono 12.401, circa il 20% dei pazienti oncologici meridionali da un minimo del 15% della Campania a un massimo del 41% della Calabria. **Al Sud non mancano le esperienze positive, come il modello innovativo della Rete Oncologica Campana**, sulle quali bisognerebbe investire per rafforzare l'offerta di percorsi di cura territorialmente omogenei e ridurre le disuguaglianze di accesso alle cure.

- **Il diritto al lavoro e all'inclusione**

Il lavoro precario

Il miglioramento dell'occupazione caratteristico della ripresa è intervenuto in un mercato del lavoro divenuto sempre più flessibile, e nel quale, soprattutto nel Mezzogiorno, la precarietà è diventata un fenomeno tutt'altro che marginale in comparazione ad altre economie europee. **Nelle regioni meridionali più di un lavoratore su cinque è assunto con contratti a termine**: 21,5%, contro una media europea del 13,5%. Le forme contrattuali a tempo determinato sono più diffuse fra le donne e i giovani.

Al Sud si permane in posizioni temporanee più a lungo: quasi un quarto dei dipendenti a termine nel Mezzogiorno lo è da almeno 5 anni (23,9%; il dato del Centro-Nord è del 14,9%). La minore diffusione di posizioni permanenti è spiegata soprattutto dalla presenza di una struttura produttiva che più si presta a ricorrere al lavoro flessibile, per la più marcata specializzazione nel terziario tradizionale e la più contenuta dimensione media delle imprese. **Nel Mezzogiorno quasi i tre quarti degli occupati part-time sono in part-time involontario** (72,9%), a fronte del 46,2% nel Centro-Nord. Nell'Unione europea, il dato medio è al di sotto del 20%.

La questione dei salari e il lavoro povero

L'espansione delle posizioni a tempo pieno e a tempo indeterminato osservata nel post-pandemia sconta il problema strutturale di salari reali bassi e calanti. Una questione salariale che pesa sulle prospettive di crescita, intaccando la capacità di spesa dei redditi da lavoro: **l'Italia è l'unica tra le maggiori economie europee con retribuzioni reali al di sotto dei livelli del 2013 (-8% nel Mezzogiorno)**.

Nel 2023, in base all'indicatore Eurostat "In work poverty" (Iwp), 2,3 milioni di lavoratori italiani si trovavano in situazione di povertà: il 9,9%, 1,6 punti percentuali sopra la media europea. Per lo stesso anno, l'Iwp-Svimez è stimato al 22% nel Mezzogiorno, a fronte del 6% del Centro-Nord. **Nel Mezzogiorno si concentra il 60% dei 2,3 milioni di lavoratori poveri italiani (circa 1,4 milioni)**.

L'andamento positivo dell'occupazione non ha impedito l'aumento delle famiglie con persona di riferimento occupata in povertà assoluta nel Mezzogiorno: 9,5% nel 2023 dall'8,5% del 2021. L'aumento è stato addirittura di 3 punti percentuali per le famiglie con persona di riferimento occupata come operaio o assimilato: dal 13,8% del 2021 al 16,8%.

Il quadro della povertà assoluta in Italia è preoccupante. **Individui e famiglie in povertà assoluta sono aumentati rispetto al 2021 in tutto il Paese.** Nel 2023 l'incidenza della povertà assoluta si conferma più elevata nel Mezzogiorno sia a livello familiare (10,2%; era al 10,1% nel 2021), sia a livello individuale (12,0%; era all'11,8% nel 2021). Al Centro-Nord si attesta al 7,6% per le famiglie e all'8,6% per le persone (era rispettivamente al 6,6 e al 7,6% nel 2021). Le famiglie italiane in povertà assoluta sono 2 milioni e 217mila, per un totale di quasi 5,7 milioni di individui. **La povertà assoluta interessa circa 860mila famiglie e 2,4 milioni di individui nel Mezzogiorno,** un milione e 360mila famiglie e 3,3 milioni di persone nel Centro-Nord.

La povertà assoluta

Nel triennio 2020-2022, tra le 400 e le 500mila famiglie hanno superato la soglia della povertà assoluta per effetto del Reddito di cittadinanza, di cui oltre 300mila nel Mezzogiorno, dove l'incidenza della povertà sarebbe altrimenti salita di circa 4 punti, attestandosi intorno al 14%. **Appare problematica la riforma del Reddito di cittadinanza e l'avvio dell'Assegno di inclusione,** che ha regolamentato l'accesso alla misura di reddito minimo sulla base di una distinzione basata sulla composizione familiare che nulla ha a che fare con l'effettiva occupabilità degli individui. **La platea di beneficiari si è ridotta di circa il 47% a livello nazionale, da circa 1,3 milioni a meno di 700mila nuclei familiari: da oltre 850mila a meno di 480mila nel Mezzogiorno.**

Dal reddito di cittadinanza all'assegno di inclusione

Obiettivo reindustrializzazione



• Opportunità Mezzogiorno

*Accompagnare
i settori tradizionali
nelle transizioni
e rafforzare le filiere
strategiche*

Nel contesto della nuova globalizzazione, segnata da una maggiore intensità dei conflitti economici e commerciali, **la riconfigurazione delle global supply chain fornisce nuove opportunità di sviluppo al Mezzogiorno**. Si tratta di opportunità che possono essere colte solo se le politiche saranno in grado di valorizzare le sue competenze – spesso inutilizzate e in fuga verso altre aree – e di avviare una riconfigurazione del tessuto produttivo, in particolare di quelle aree di specializzazione già presenti in settori strategici nel raggiungimento dei target dell'autonomia europea.

Se la doppia transizione – energetica e digitale – e le riconfigurazioni produttive globali implicano la nascita di nuove filiere strategiche, **il cambiamento strutturale investe anche i settori di specializzazione tradizionale**, che rappresentano la struttura portante dell'economia italiana e meridionale. Risulta dunque indispensabile sviluppare una nuova politica industriale e accompagnare la transizione a partire dal tessuto produttivo esistente.

La crescente rilevanza delle tecnologie pulite e delle rinnovabili offre inoltre al Sud la possibilità di programmare **un modello di sviluppo che coniughi sviluppo industriale e sostenibilità ambientale**, diversamente da quello del Novecento, rilanciando al contempo la competitività industriale del Paese.

• Sud, specializzazioni e traiettorie evolutive

*Partire dalle
specializzazioni
mature del Sud per
intercettare le nuove
traiettorie di sviluppo
industriale*

L'analisi della configurazione produttiva delle regioni del Sud consente di comprendere il ruolo, effettivo e potenziale, che il Mezzogiorno può svolgere rispetto alla trasformazione strutturale europea necessaria ad affrontare le sfide legate al cambiamento climatico e ai nuovi equilibri economici globali.

Le attività economiche “mature” – per competenze, valore aggiunto e proiezione internazionale – incidono infatti sensibilmente sui processi di ammodernamento e diversificazione del tessuto produttivo e infrastrutturale locale, fungendo da catalizzatore per nuovi inve-

stimenti nelle filiere di frontiera. A livello locale, si hanno maggiori probabilità di sviluppare industrie, tecnologie, professioni, domini scientifici affini - in termini di conoscenze, competenze e fattori istituzionali - a quelli preesistenti.

La possibilità **di creare “fratture” e nuove diramazioni nelle traiettorie evolutive delineate dalle specializzazioni esistenti** dipende principalmente dalla capacità delle economie locali di connettersi e integrarsi con i sistemi più dinamici e avanzati, che possono offrire accesso a quei fattori abilitanti (conoscenze/competenze/opportunità di mercato) necessari ad agganciare le direttrici di sviluppo del futuro. Questo processo di integrazione risulta particolarmente complesso per i territori strutturalmente più deboli, caratterizzati da tessuti economici più rarefatti, frammentati e a basso valore aggiunto, dove il rischio di rimanere intrappolati nel pattern delle specializzazioni esistenti è inevitabilmente più concreto.

Applicare questo quadro teorico ai sistemi economici del Mezzogiorno consente di individuare **gli ambiti consolidati di specializzazione delle regioni del Sud e**, a partire da questi, **identificare quelli in grado di intercettare le opportunità trasformative del nuovo contesto**, con effetti di stimolo duraturi su crescita e occupazione. L'analisi delle filiere sviluppata nel Rapporto è focalizzata sulle filiere a maggiore vocazione industriale, con l'intento di identificare le aree produttive ad alto potenziale trasformativo, mettendo in luce i vincoli e le opportunità che ne derivano.

Nel periodo 2017-2021, il Mezzogiorno registra una specializzazione di area in Agroindustria, Navale&Cantieristica, Aerospazio, Edilizia e Automotive. La mappa regionale mostra inequivocabilmente come le specializzazioni di area siano trainate dalle maggiori economie industriali del Mezzogiorno, Campania e Puglia, che accolgono la quasi totalità delle specializzazioni rilevate. Se consideriamo altri indicatori, tra cui l'internazionalizzazione, le competenze, e la tecnologia, le filiere di specializzazione del Mezzogiorno e le rispettive traiettorie evolutive emergono con maggiore chiarezza.

La filiera meridionale dell'Agroindustria si presenta come un settore tradizionale con scarsa vocazione innovativa, ma **vanta un'ottima posizione competitiva sul fronte dell'internazionalizzazione**, con l'export agroalimentare sempre più centrale per le esportazioni del Sud e del Paese in generale. Tutto il comparto, che subisce più di altri le pressioni del **cambiamento climatico**, sperimenta una crescente necessità di ammodernamento e di adozione di nuovi processi produttivi, abilitati dal nuovo paradigma digitale.

La filiera meridionale Navale&Cantieristica è l'asset produttivo della logistica futura dei traffici commerciali. Colli di bottiglia nelle catene di approvvigionamento, “regionalizzazione” degli scambi, aumento dei traffici intraeuropei, fanno del vantaggio posizionale del Mezzogiorno nel Mediterraneo una soluzione concreta per sostenere l'aumento dei traffici commerciali e compensare la pressione sulle reti del Nord, anche alla luce del necessario riequilibrio modale del sistema trasportistico italiano per finalità ambientali. In questo contesto, sono evidenti gli spazi di mercato che si aprono per la filiera produttiva, e il ruolo chiave che il Mezzogiorno assume in questa partita assolutamente primaria.

Le specializzazioni mature del Mezzogiorno

La filiera meridionale dell'Aerospazio colloca il Sud sulla frontiera tecnologica. Il comparto, e l'indotto che vi gravita attorno, assorbe competenze avanzate, crea posti di lavoro qualificati e offre retribuzioni comparativamente più elevate degli altri settori. L'implicazione diretta è un'azione di contrasto effettiva alla "fuga dei cervelli" e al lavoro povero. Le conseguenze positive si estendono al mondo delle università e ai centri di ricerca, creando un connubio vincente tra imprese e istituti di ricerca dove il risultato è la reciproca capacità di mettere a sistema le richieste, da parte delle prime, e le competenze da parte delle seconde.

La filiera meridionale dell'Edilizia presenta una forte caratterizzazione regionale. In ragione dell'elevato potenziale di attivazione che la contraddistingue, gli effetti espansivi della domanda restano in gran parte "trattenuti" sul territorio. Nella recente congiuntura, l'offerta del comparto, e quella dell'indotto, sono state entrambe largamente attivate dalle politiche espansive seguite alla crisi pandemica, con gli investimenti in costruzioni che hanno trainato la ripresa post-pandemica nel Mezzogiorno.

La filiera dell'Automotive è il settore sul quale si giocherà la sfida europea nel cambiamento strutturale del sistema produttivo. Il grado d'insediamento dell'industria automobilistica al Sud, testimoniato tra gli altri fattori anche dalla buona performance internazionale, espone il Mezzogiorno ai grandi rischi e potenzialità che ne derivano, vincolando la sopravvivenza delle imprese specializzate nella filiera al salto trasformativo della riconversione all'elettrico.

La centralità del Mezzogiorno nella filiera dell'Automotive

• L'Automotive è al Sud: la sfida della transizione

L'industria automobilistica italiana, soprattutto se ci focalizziamo sulla fabbricazione di autoveicoli, è collocata prevalentemente nel Mezzogiorno. Nel 2023, l'82% della produzione nazionale (751mila veicoli) è stata realizzata negli stabilimenti di Pomigliano, Melfi e Aversa, che hanno prodotto 615mila autoveicoli.

Nelle regioni del Sud pesa dunque la presenza dei grandi impianti di produzione finale, frutto dello storico processo di "meridionalizzazione delle produzioni Fiat", iniziato già negli anni Settanta. Questo tratto è particolarmente marcato in Molise e Basilicata, dove gli addetti di Termoli e Melfi rappresentano rispettivamente l'82% e il 79% del totale di settore, mentre Campania e Abruzzo - ma anche Puglia e Basilicata - sono caratterizzate anche dalla presenza di un significativo indotto della componentistica. Se la rete della componentistica del Mezzogiorno è comparativamente meno sviluppata rispetto al Centro-Nord, nel 2021 questa contava più di 20mila addetti nelle regioni del Sud.

La prospettiva di filiera consente di inquadrare ulteriormente la rilevanza economica dell'Automotive nel Mezzogiorno. **La filiera estesa vale quasi 13 miliardi in termini di valore aggiunto**, di cui più di quattro quinti in Campania (29%), Puglia (20%), Sicilia (22%) e Abruzzo (13%). **Gli occupati riconducibili alla filiera sono circa 300mila**, più della metà in Campania (30%) e Puglia (21%), seguite da Sicilia (21%) e Abruzzo (11%).

Data la rilevanza dell'Automotive per il tessuto industriale e occupazionale, **le recenti difficoltà dell'industria automobilistica nazionale ed europea destano particolari ragioni di preoccupazione per le prospettive industriali del Mezzogiorno**. Nei primi nove mesi del 2024, la produzione italiana di autoveicoli si è fermata a 387mila unità, con un crollo del -32% rispetto allo stesso periodo dello scorso anno. Con tutta probabilità, il 2024 si chiuderà sotto la soglia del mezzo milione di autoveicoli, **riportando la produzione nazionale ai livelli del 1959**; nel 1989 se ne producevano 2,2 milioni.

Una crisi strutturale che colpisce soprattutto il Sud

Nei primi 9 mesi del 2024 gli stabilimenti del Mezzogiorno hanno fornito quasi il 90% degli autoveicoli prodotti in Italia, ma hanno perso più di 100mila unità sul 2023 (-25%). Lo stabilimento di Melfi ha visto da solo una perdita di quasi 90mila unità (-62%), ma anche gli altri stabilimenti - in crescita nella prima parte dell'anno - sono entrati in territorio negativo, con cali che hanno interessato sia gli autoveicoli (Pomigliano, -6%) che i veicoli commerciali (Atessa, -10%).

Rispetto ai livelli del 2019, la riduzione dei volumi è stata particolarmente severa ad Atessa (-32%) e Melfi (-73%). Ad aggravare il quadro, **i vertici di ACC hanno sospeso l'investimento da oltre 2 miliardi per la realizzazione della gigafactory per la produzione di batterie a Termoli**, che avrebbe dovuto occupare 2mila addetti. I fondi del Pnrr che vi erano stati destinati attraverso un contratto di sviluppo sono stati dirottati altrove.

Il significativo ridimensionamento produttivo di Stellantis ha già avuto e avrà pesanti ripercussioni sui livelli occupazionali: dal 2014 si stimano circa 11mila addetti in meno nel complesso degli stabilimenti Stellantis e nel solo 2024 sono previste quasi 4mila uscite con incentivazione all'esodo, a fronte del blocco delle assunzioni.

La dinamica della domanda globale del comparto Automotive si lega strettamente anche alla transizione all'elettrico, guidata dai costruttori cinesi. Il rallentamento degli investimenti nelle gigafactory di batterie interessa non solo Termoli, ma tutta l'industria europea, con lo stop all'impianto tedesco di ACC in Germania e le gravi difficoltà di Northvolt, indicando la vulnerabilità europea lungo la filiera. Per di più, la transizione all'elettrico comporta una trasformazione dei processi produttivi e una riduzione significativa dei beni intermedi necessari, con un impatto negativo sull'occupazione, tanto maggiore quanto più ci si avvicina ai modelli pure electric.

Un piano strategico europeo per la transizione all'elettrico

Se questo processo sarà lasciato a se stesso, le ripercussioni sul sistema produttivo italiano saranno estremamente negative, specialmente nel Mezzogiorno che è legato a doppio filo agli stabilimenti Stellantis ed è specializzato nella produzione finale, che assorbe il 54% degli addetti del settore (oltre 23mila).

Le politiche pubbliche finora implementate hanno sortito effetti temporanei, senza incidere sui problemi strutturali. Senza adeguate politiche industriali finalizzate allo sviluppo della filiera dell'elettrico, gli incentivi alla domanda rappresentano un mero palliativo.

Nel breve periodo, la rilocalizzazione dei modelli strategici – a partire da quelli di largo consumo – giocherà un ruolo cruciale rispetto alla difesa della filiera meridionale. Nel generalizzato rallentamento del mercato elettrico europeo, la reinternalizzazione delle produzioni mild hybrid delocalizzate all'estero potrebbe fornire il tempo necessario a sviluppare sul territorio la produzione di batterie e la relativa filiera, così come un'adeguata infrastruttura di ricarica.

Se allarghiamo l'orizzonte temporale, il potere negoziale dello Stato può aumentare solo grazie all'ingresso di nuovi attori sul territorio nazionale. **L'ingresso di costruttori esteri e la produzione – non il mero assemblaggio – di veicoli elettrici può rappresentare una opportunità di sviluppo per il Mezzogiorno e non solo un'operazione di carattere difensivo,** anche al fine di recuperare terreno sul versante dell'innovazione complessiva del sistema.

Allargando la prospettiva in chiave europea, **la richiesta italiana di istituire un Fondo europeo per la filiera e per i consumatori che acquistano vetture elettriche prodotte in Europa,** secondo il principio del local content, è un **primo passo nella giusta direzione, ma non è sufficiente.** Se l'obiettivo è il rilancio dell'industria automobilistica in Europa e la difesa dell'occupazione e dell'indotto, è necessario un **cambio di paradigma che passa innanzitutto da un piano strategico a livello europeo,** l'unico in grado di garantire le economie di scala necessarie e il coordinamento e degli interventi tra i diversi Stati membri.

*Transizione
energetica, rilancio
del Mezzogiorno
e competitività
industriale
nazionale*

• **Energia e competitività: il ruolo del Mezzogiorno nelle filiere di frontiera**

Oltre a mettere a repentaglio gli approvvigionamenti energetici europei, l'invasione russa dell'Ucraina ha provocato un incremento esponenziale dei prezzi energetici e delle materie prime in Europa. Nonostante il crollo del 90% che si è registrato in Europa nel 2023 rispetto al picco del 2022, il prezzo del gas per uso industriale rimane al di sopra della media pre-crisi e molto al di sopra dei prezzi che si registrano negli Stati Uniti e in Cina. Allo stesso modo, i prezzi dell'elettricità per le industrie ad alta intensità energetica dell'Ue nel 2023 erano quasi il doppio di quelli degli Stati Uniti e della Cina, malgrado un calo dei prezzi del 50% rispetto al 2022.

I rincari hanno provocato un incremento nel preesistente divario dei costi energetici rispetto alle altre grandi economie, introducendo uno svantaggio competitivo strutturale. Non a caso, il tema della competitività e del sistema energetico europeo è al centro dell'agenda politica europea, come indicano il Rapporto Letta e, ancor di più, il Rapporto Draghi sulla competitività.

In questo scenario, l'accelerazione della transizione energetica e il maggior ricorso alle rinnovabili diventano un passaggio strategico per recuperare competitività, specialmente nei territori più deboli come il Mezzogiorno. Le potenzialità delle rinnovabili sono evidenti, se consideriamo la costante riduzione dei costi negli ultimi decenni. Nel 2023, l'81% della capacità installata a livello globale ha fornito un'alternativa energetica più economica delle fonti fossili.

Un percorso di sviluppo armonioso potrà tuttavia essere intrapreso solo se l'installazione di capacità rinnovabile sarà regolata e socialmente accettata. **Il Mezzogiorno non dovrà diventare un mero hub di produzione e distribuzione di energia rinnovabile** - da esportare verso le industrie del Nord Italia o del Centro Europa - o un luogo di transito di quella prodotta nei paesi del Nord Africa. Altrimenti, la tenuta del patto sociale sarà messa sotto stress, coi primi sintomi che già si intravedono in alcune regioni.

Il Mezzogiorno ha le potenzialità di diventare un polo produttivo nei segmenti chiave delle green tech e, grazie all'espansione della capacità produttiva lungo queste filiere (solare, batterie, eolico, elettrolizzatori), sarà possibile attivare un tessuto industriale e occupazionale di qualità nei territori.

Le potenzialità del Mezzogiorno

Da questo punto di vista, la rilevanza della gigafactory solare ENEL-3Sun di Catania è emblematica. Nel prossimo decennio, l'impatto economico complessivo dell'investimento attiverà in media quasi 3mila nuovi occupati a tempo pieno e 240 milioni di valore aggiunto su base annua. Queste stime indicano come l'esperienza pionieristica di 3Sun rappresenta un fattore positivo di discontinuità rispetto alle specializzazioni tradizionali del sistema produttivo meridionale, apportandovi un salto trasformativo concreto.

Il carattere strategico della gigafactory di Catania va dunque al di là dell'impatto economico e occupazionale sul territorio, data la sua centralità rispetto all'effettiva capacità di sviluppo della filiera fotovoltaica europea e al potenziale contributo del Mezzogiorno nei comparti strategici. Proprio per questo, la politica industriale nazionale dovrebbe perseguire l'obiettivo di costruire ex novo una specializzazione nella manifattura del solare, supportando l'espansione della capacità produttiva indispensabile per raggiungere le necessarie economie di scala, anche attraverso l'integrazione verticale della filiera e la rilocalizzazione sul territorio di segmenti produttivi oggi segnati da un grado elevato di dipendenza dall'estero, all'interno di una prospettiva europea.

L'esperienza della gigafactory di Catania dimostra che **l'implementazione di politiche industriali tecnologicamente mirate e orientate a ridurre le dipendenze strategiche, genera un triplo dividendo,** in termini di accrescimento della capacità manifatturiera europea in filiere strategiche, trasformazione strutturale nelle aree europee più deboli, come il Mezzogiorno, e rilancio della competitività del tessuto industriale.

• Una nuova politica industriale e i suoi strumenti

Sebbene non manchino esperienze positive sul territorio, è il momento di **mettere in campo una politica industriale più ambiziosa, declinata attraverso strumenti consoni a intercettare le opportunità di sviluppo che il nuovo scenario globale apre per il Mezzogiorno.** Non si tratta evidentemente solo di assicurare risorse adeguate al Mezzogiorno, ma di adottare un'impostazione orientata all'identificazione e al supporto delle priorità produttive e delle specializzazioni strategiche.

Intercettare le opportunità di sviluppo per il Sud nel nuovo scenario globale

Il superamento dell'impostazione orizzontale delle politiche industriali degli ultimi decenni impone una riflessione anche sotto il profilo degli strumenti. Preservando un approccio concentrato sulla leva fiscale, gli incentivi del Piano Transizione 4.0, l'intervento attualmente più importante in termini finanziari, hanno seguito la distribuzione spontanea delle imprese, senza alcuna strategia di cambiamento, manifestando effetti asimmetrici tra Nord e Sud. Come pure, le cospicue agevolazioni che sono affluite al Mezzogiorno attraverso i crediti di imposta per gli investimenti, oltre 9,7 miliardi tra il 2016 e il 2023, pur se importanti per sostenere gli investimenti in fasi avverse del ciclo, non contribuiscono al cambiamento strutturale dell'apparato produttivo meridionale.

Rafforzare gli interventi selettivi; rifinanziare gli Accordi per l'innovazione e i Contratti di sviluppo

Per conseguire tale obiettivo occorre rafforzare gli interventi discrezionali e selettivi. La selettività dovrebbe essere funzionale all'obiettivo di irrobustire l'inserimento del Sud in alcune filiere strategiche nazionali ed europee, aprendo una nuova prospettiva per un'industria meridionale moderna e innovativa, capace di posizionarsi su segmenti a elevato valore aggiunto.

Sotto questo aspetto, **il Fondo per la crescita sostenibile** e, in particolare, gli **Accordi di innovazione** hanno svolto un ruolo significativo nell'incentivare anche al Sud le filiere strategiche, come quelle della Chimica&Farmaceutica e della Meccanica più avanzata. Importante l'azione degli **Ipcei** - cui inizia ad accedere anche il Mezzogiorno con riferimento a quelli delle batterie e dell'idrogeno - e la funzione di Cdp Venture Capital nel supporto alle realtà maggiormente meritevoli del Sud, sia attraverso Fondi di Fondi che Fondi diretti. Rilevanti anche i Contratti di sviluppo nell'agevolazione dei progetti di investimento strategici e innovativi, proposti prevalentemente da imprese di media e grande dimensione e, in misura non trascurabile, anche da imprese estere.

Anche nella prospettiva del Libro Bianco sulla politica industriale previsto per gennaio 2025, sono questi gli interventi che andrebbero rafforzati, sia assicurando risorse adeguate al Sud che un orizzonte di operatività di medio e lungo periodo. Non sembrano andare in questa direzione le disposizioni contenute nel disegno di Legge di Bilancio per il 2025, che hanno invece fortemente decurtato le agevolazioni al sistema produttivo, rifinanziando solo quelle della Zes Unica e della Nuova Sabatini, lasciando senza risorse in particolare gli Accordi per l'innovazione e i Contratti di sviluppo per i quali sarebbero necessarie nuove disponibilità finanziarie.

• Il fattore competenze

Le migrazioni intellettuali

Dal 2002 al 2022, circa 500mila laureati, di ogni età, si sono trasferiti dal Mezzogiorno al Centro-Nord, con un saldo negativo che supera i 320mila laureati nell'area (-250mila i giovani laureati). Negli stessi anni, la quota di emigrati meridionali con elevate competenze (in possesso di laurea o titolo di studio superiore) si è quasi quadruplicata, passando da circa il 10 al 35%.

I dati sulle emigrazioni verso l'estero delle laureate italiane confermano un disallineamento tra le competenze acquisite dalla componente femminile e la domanda di lavoro espressa su base nazionale. Complessivamente, nel periodo 2002-2022, hanno lasciato il Paese 81.881 laureate, 57.598 dal Centro-Nord e 24.283 dal Mezzogiorno, per una perdita di "talenti" femminili, al netto dei flussi in entrata di giovani laureate con cittadinanza italiana provenienti dall'estero, di -49.963.

Le migrazioni intellettuali da Sud a Nord sono alimentate anche dalla **mobilità studentesca**. Nonostante i segnali positivi dell'ultimo anno accademico 2023/24, nell'ultimo quindicennio la capacità degli atenei del Mezzogiorno di immatricolare studenti residenti nell'area è diminuita. **Due studenti meridionali su dieci (20mila all'anno) si iscrivono a una triennale al Centro-Nord, quasi quattro su dieci (18mila all'anno) a una magistrale in un ateneo settentrionale.** Per alcune regioni meridionali il tasso di uscita degli studenti magistrali è nettamente superiore: in Basilicata l'83% lascia la regione, il 74% in Molise, più del 50% in Abruzzo, Calabria e Puglia.

Tra il 2010 e il 2023, il sensibile aumento del numero di laureati meridionali si è realizzato esclusivamente grazie ai titoli conseguiti presso atenei del Centro-Nord (+40mila), mentre è addirittura diminuito il numero di laureati presso gli atenei meridionali. Un'evidenza che segnala da un lato la diminuita capacità degli atenei meridionali di trattenere studenti, dall'altro il continuo drenaggio di capitale umano che favorisce il Centro-Nord.

Rimane il nodo cruciale delle risorse ordinarie destinate all'Università che, in termini reali, sono diminuite dagli inizi degli anni Duemila. Nel 2024, con un taglio dell'Ffo di circa il 5%, si è interrotta la fase espansiva del finanziamento iniziata nel 2019 e protrattasi fino al post-pandemia. Una tendenza che penalizzerà prevalentemente gli atenei periferici e soprattutto quelli del Mezzogiorno già in sofferenza per il calo demografico e per i meccanismi di funzionamento del Fondo.

Il Sud vanta una dotazione di competenze e conoscenze troppo spesso inutilizzate e in fuga verso altre aree. Si tratta di un potenziale fattore di attrazione degli investimenti che solo un disegno di politica industriale condiviso e prospettico può tradurre in effettivo vantaggio localizzativo per nuove iniziative in ambiti produttivi a domanda di lavoro qualificato e meglio retribuito.

Con l'attuale trend di crescita della domanda di competenze tecniche, ancora prevalentemente concentrata al Nord del Paese, il rafforzamento degli Its può contribuire ad arginare i deflussi già consistenti di capitale umano dalle regioni meridionali.

A fronte dei circa 7mila diplomati del sistema Its, nel 2022 le imprese esprimevano una domanda di profili professionali coerenti pari a circa 47mila unità. Un evidente disallineamento tra domanda e offerta indicativa di un gap che divide l'Italia da molti dei paesi tecnologicamente più avanzati.

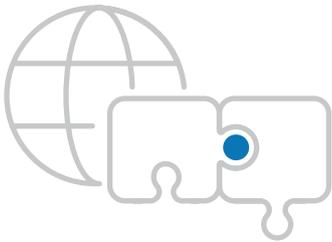
**La formazione
tecnica superiore**

In Italia la quota di immatricolati a percorsi di istruzione terziaria professionalizzante sul totale degli iscritti al ciclo di istruzione terziaria si fermava nel 2021 all'1,1%, a fronte di un valore medio tra i paesi che hanno istituito la formazione terziaria di ciclo breve del 7,8% e quote superiori al 20% in paesi come la Francia e la Spagna.

I tassi di occupazione dei percorsi Its si attestano all'88% al Centro-Nord e all'82% al Mezzogiorno. Il tasso di abbandono dei percorsi Its al Centro-Nord è il 20%, mentre al Mezzogiorno è il 40% circa. Incidono su queste performance le differenti strutture dei sistemi produttivi locali e i differenti modelli di partecipazione alla governance degli Its a livello locale.

Il potenziamento degli Its potrebbe incrementare la presenza di imprese nel Mezzogiorno stimolando anche la domanda di lavoro qualificato che riguarda i laureati dei percorsi accademici. Una maggiore presenza di imprese al Mezzogiorno non solo ridurrebbe il costante deflusso di capitale umano di laureati da Sud a Nord ma migliorerebbe anche i tassi di immatricolazioni dell'area in virtù delle migliori aspettative occupazionali.

Competitività e coesione: il tempo delle politiche



• Il “cantiere” Europa

È in corso una fase di grandi trasformazioni degli equilibri economici e geopolitici globali. Attraversiamo un tornante cruciale che vede una rivisitazione complessiva delle policy europee. **L’Europa ha l’urgenza di ripensarsi**, per programmare il suo futuro post-NGEU. È perciò necessario intrecciare il dibattito sul futuro della politica di coesione, l’unica politica comune che persegue l’obiettivo esplicito della convergenza regionale, con le proposte in via di definizione sul **futuro della Competitività dell’Ue e del Mercato Unico**.

La nuova Commissione europea, oltre a implementare la transizione gemella e il sentiero verso il Green Deal europeo, è chiamata ad affrontare i grandi temi della competitività e della sostenibilità del modello economico e sociale europeo, attraverso politiche e scelte non ordinarie in tema di bilancio comune, investimenti strategici, riconversione energetica, politiche commerciali e regolazione del mercato unico.

Nel nuovo scenario globale, il modello export-oriented tedesco a cui l’Ue si è affidata mostra gravi segnali di cedimento in termini di crescita, a partire proprio dalla Germania. La domanda interna sarà sempre più cruciale per stimolare investimenti, salari, produttività e innovazione, ma il cambio di intonazione delle politiche di bilancio europee va nella direzione opposta. **Il consolidamento fiscale che discende dal nuovo Patto di stabilità rischia di avere non solo un impatto negativo sulla dinamica della domanda aggregata, ma potrebbe anche indebolire l’intero sistema industriale continentale**. La nuova fase in cui sembra timidamente avviarsi la politica industriale in Europa rischia di schiantarsi contro politiche fiscali troppo restrittive. L’idea di mettere al riparo almeno gli investimenti - il “debito buono” - dalle regole di disciplina fiscale non è sufficiente, perché perde di vista la rilevanza della spesa corrente per il sostegno alla domanda interna e il finanziamento dei servizi pubblici essenziali.

Le innovazioni tendono a creare vincitori e vinti, a livello sociale e territoriale. Il grado di coesione dipenderà dal peso e dalle caratteristiche delle politiche pubbliche di accompagnamento a questi processi: **la sfida è tenere insieme competitività e coesione nei processi di transizione**.

*Quale Europa
dopo NGEU*

*Politica industriale,
welfare, inclusione*

In una fase storica caratterizzata da una vistosa accelerazione del processo di cambiamento strutturale, con conseguente ridefinizione della geografia produttiva e tecnologica globale, si pone il tema di **una politica industriale forte e coordinata a livello europeo**, specie in considerazione delle iniziative significative poste in essere da Cina e Stati Uniti.

Per riguadagnare competitività, la sfida per le Istituzioni europee e dei singoli paesi, come sottolineato dai **Rapporti Draghi e Letta**, consisterà nella capacità di coordinare tutte le misure e gli investimenti funzionali a raggiungere obiettivi comuni in settori fondamentali - l'energia, l'industria del futuro, la difesa - mantenendo, al contempo, la **specificità del modello europeo su welfare e inclusione**.

Competitività e coesione

Se si escludono le regioni dei nuovi Stati membri dell'Est, dopo la grande crisi finanziaria, il progressivo arretramento competitivo dell'Ue è andato di pari passo all'aumento dei divari tra regioni più competitive e meno avanzate europee. **Le regioni meno avanzate dell'area mediterranea, Mezzogiorno incluso, hanno perso terreno rispetto agli standard europei economici e sociali.**

Hanno contribuito a questa dinamica le scelte di una politica europea che ha lasciato la politica di coesione da sola a contrastare una divergenza regionale alimentata dalla governance macroeconomica complessiva dell'Ue.

L'assenza di una vera politica di bilancio comune orientata agli investimenti ha pregiudicato il dispiegarsi di effetti omogeneo tra regioni dell'integrazione economica, mentre l'austerità del post crisi debiti sovrani ha prodotto impatti recessivi più intensi e prolungati proprio nelle regioni più deboli dell'Europa mediterranea, passando attraverso i tagli alla spesa per lo sviluppo. Apprendendo dalle lezioni del passato, bisogna interrogarsi sulle ricadute in termini di nuove disuguaglianze delle politiche dell'Ue. Ciò a partire da alcune considerazioni di fondo: le politiche "servono" a correggere gli squilibri creati dal funzionamento delle forze di mercato; il mercato unico europeo non ha favorito la convergenza regionale; dall'efficienza non consegue automaticamente l'equità, al contrario, la promozione dell'equità tra territori consente guadagni di efficienza, anche in termini di competitività generale del sistema.

In definitiva, **è fondamentale che le nuove sfide pongano in primo piano i temi della coesione e della riduzione dei divari**. Temi che dovranno essere trattati in un'ottica mirata a rafforzare le politiche per la competitività, migliorandone l'efficacia e rendendo espliciti e visibili i singoli ambiti di intervento, i risultati da conseguire e gli effetti per i cittadini.

Se quelle sinora enunciate rappresentano le priorità per l'immediato futuro, in tema di sviluppo e competitività, la prima missione operativa della Commissione dovrà comunque consistere nell'assicurare la piena ed efficace implementazione di Next Generation Ue e dei relativi Piani di ripresa e resilienza. Si tratta di un passaggio determinante per porre le basi di una discussione sulla prospettiva di investimenti comuni europei e di finanziamento del bilancio attraverso nuove emissioni di debito.

• Obiettivo Pnrr

Dal protagonismo che il Pnrr ha restituito alle amministrazioni comunali sono seguiti carichi amministrativi e sforzi aggiuntivi di spesa che hanno gravato su enti depauperati negli anni, soprattutto al Sud, di risorse umane e finanziarie, e con dipendenti sempre più anziani a causa dei reiterati blocchi del turnover, come viene discusso nel Capitolo del Rapporto dedicato ai temi della capacità amministrativa.

Le risorse Pnrr a titolarità dei comuni per interventi di carattere infrastrutturale ammontano a 26,8 miliardi di euro, 11,3 dei quali in dotazione ai comuni meridionali. L'utilizzo prioritario riguarda il rafforzamento delle infrastrutture sociali, seguite da quelle di trasporto, e da quelle ambientali e idriche. **Il maggiore sforzo attuativo richiesto ai comuni del Sud è desumibile dalle risorse pro capite da mobilitare: circa 600 euro per abitante in media nelle regioni del Mezzogiorno, a fronte di 430 euro nel Centro-Nord.**

I comuni del Mezzogiorno sono fin qui riusciti a mobilitare una quota di risorse in linea con gli obiettivi del Piano. I progetti non ancora avviati al 31 luglio 2024 valgono a livello nazionale 7,3 miliardi (il 24% del totale dei progetti), di cui 5,6 su progetti con avvio fissato oltre questa data. Perciò, solo 1,7 miliardi sono riconducibili a progetti non avviati effettivamente in ritardo. **La quota di risorse su progetti in effettivo ritardo è maggiore nei comuni del Centro-Nord (28%) rispetto al Mezzogiorno (19,6%),** sia nel caso di ritardo lieve (inferiore ai 7 mesi) che di ritardo grave (superiore ai 7 mesi). Tale dato, tuttavia, è spiegato anche dai ritardi nell'espletamento delle gare dei comuni del Sud, che hanno causato la posticipazione delle date di inizio dei lavori. La gravità del problema del mancato avvio dei progetti dipenderà dalla capacità delle amministrazioni in ritardo di attivarne l'esecuzione entro il 2024. Infatti, l'avvio dei lavori per la gran parte dei progetti, soprattutto al Sud, è previsto nel secondo semestre del 2024, per il quale mancano informazioni di monitoraggio.

Gli investimenti del Pnrr consentiranno di accrescere l'offerta di servizi educativi per la prima infanzia e raggiungere una copertura del 41,3% a livello nazionale, valore non lontano dal target del 45% fissato a livello europeo per il 2030. Nonostante ciò, **i divari territoriali rimarranno ampi:** undici regioni riusciranno a superare il target del 45% (Friuli-Venezia Giulia, Liguria, Lazio, Toscana, Sardegna, Marche, Valle d'Aosta, Emilia-Romagna, Abruzzo, Umbria e Molise); sette raggiungeranno livelli compresi fra il 38 e il 45% di copertura (Puglia, Calabria, Piemonte, Veneto, Lombardia, Basilicata e Trentino Alto Adige); due (Campania e Sicilia), nonostante l'investimento, non riusciranno a raggiungere neanche la copertura del 33%.

Nell'ambito dell'assistenza domiciliare e per i due investimenti di natura infrastrutturale di Case e Ospedali di comunità, il Pnrr ha utilizzato un **metodo di riparto regionale delle risorse che rappresenta un importante passaggio verso l'adozione di criteri di allocazione perequativi**, in grado di tener conto delle diverse situazioni di partenza e dei differenti fabbisogni di cittadini e territori. **Lo stato di attuazione delle misure si presenta in linea con gli obiettivi nazionali per l'assistenza domiciliare, ma preoccupano i ritardi del Sud.** Buona parte delle Regioni ha raggiunto i rispettivi obiettivi intermedi al 2023 di pazienti over 65

*Il Pnrr
dei comuni*

*Il Pnrr
dei servizi
per la prima
infanzia*

*Il Pnrr
della medicina
territoriale*

raggiunti dai servizi, in molti casi anche con margini sensibilmente elevati. **Quattro regioni meridionali non conseguono il target: Calabria, Sardegna, Campania e Sicilia.** Particolarmente preoccupante è la situazione della Sicilia, il cui ritardo (appena 200 pazienti aggiuntivi raggiunti invece dei 39.121 previsti al 2023) potrebbe mettere a rischio il conseguimento del target nazionale finale fissato 2026 (10% della popolazione over 65).

**Investire per ridurre
i divari e assicurare
la continuità dei
servizi**

Proseguire il percorso di investimenti e riduzione dei divari e assicurare continuità nell'erogazione dei servizi rappresentano le **due sfide da vincere nel post-Pnrr**, gli snodi fondamentali per perpetrare e rafforzare gli effetti di lungo periodo di NGEU. Il Rapporto pone questo tema con riferimento all'assistenza domiciliare e ai servizi per l'educazione e l'infanzia.

Con riferimento all'assistenza domiciliare, occorrerà trovare le opportune risorse per mantenere nel tempo l'obiettivo del 10% della popolazione assistita over 65 e soprattutto garantire continuità all'assistenza agli ulteriori 883mila anziani che si prevede ne beneficeranno grazie alle risorse del Pnrr. Un tema sostanzialmente analogo concerne il pieno e efficace funzionamento delle infrastrutture sanitarie del territorio, che dovranno essere dotate del personale sanitario necessario a garantirne il funzionamento. Con riferimento a quest'ultimo aspetto, l'assenza di addizionalità e di una riserva esplicita rendono di fatto incerta l'autorizzazione di spesa prevista dalla Legge di Bilancio a valere sul finanziamento del Sistema sanitario nazionale.

Per quanto riguarda gli asili nido andranno sciolti due nodi post-Pnrr. Il primo riguarda il finanziamento dei costi di gestione: la spesa corrente andrebbe orientata verso i comuni che più hanno investito. La seconda criticità riguarda i gap territoriali nell'offerta dei servizi che permarranno anche dopo il Pnrr. Il Piano strutturale di bilancio di medio termine, infatti, prevede il completamento degli investimenti, estendendo la data di attuazione al 2027 e introducendo una soglia regionale minima del 15% per la copertura, con strutture pubbliche e private, dei posti nido per ogni 100 bambini. Se, da un lato, la soglia del 15% è, sulla base delle risorse impegnate con Pnrr e con il Decreto 79 del 2024, di fatto, un obiettivo già centrato, la scelta di legittimare la coesistenza di soglie minime di servizio differenziate a livello nazionale (33%) e regionale (15%) è incoerente rispetto all'adozione di una strategia di riduzione dei divari territoriali in uno dei principali diritti di cittadinanza che dovrebbe essere assicurato in maniera uniforme sul territorio nazionale.

• **La politica di coesione: un nuovo metodo**

**La coesione
per i servizi**

Per dare continuità a investimenti e servizi, in attesa delle decisioni della nuova Commissione, è importante che i fondi europei e nazionali per la coesione 2021-2027 operino, come ribadito in tutte le sedi, in complementarità con le azioni del Pnrr. Questo significa introdurre nel dibattito di politica economica la possibilità di **utilizzare i fondi per la coesione anche per finanziare servizi di rilevante utilità sociale.** Si tratta di una opzione già posta in essere nel periodo pandemico attraverso il Fondo per lo sviluppo e la coesione, nonché, in tema di salute, sia dallo stesso Pnrr con l'assistenza domiciliare, sia dall'ultimo Accordo di Partena-

riato, che prevede l'utilizzo di risorse Fesr e Fse+ per sostenere i costi del personale sanitario nell'ambito del programma nazionale Equità nella salute.

Il ripensamento sul ruolo e sulle modalità di funzionamento delle politiche di coesione dovrà rappresentare una ulteriore urgenza per la nuova Commissione europea.

***Il metodo proposto
dalla Svimez***

Il Rapporto Svimez evidenzia i limiti, oramai strutturali, dell'attuale modello, la cui programmazione si fonda su obiettivi tematici generici e non adattabili alle diverse priorità e fabbisogni dei territori, secondo un criterio imperniato sulla rendicontazione della spesa e non legato al raggiungimento di precisi obiettivi di crescita o di riduzione dei divari.

Al contrario, **l'applicazione di un metodo Pnrr adattato alle politiche di coesione, che subordini l'erogazione delle risorse al raggiungimento di precisi obiettivi**, piuttosto che alla semplice rendicontazione delle spese, potrebbe rappresentare una proposta di riforma concretamente percorribile e in grado di condurre a un sostanziale miglioramento dell'efficacia di queste politiche. L'Accordo di partenariato dovrebbe contenere precisi target quantitativi, fissati a livello quantomeno regionale, accompagnati da milestone che presentino una connotazione anche territoriale, soprattutto in tema di riforme della regolazione dei servizi pubblici locali, di prestazione dei servizi essenziali (in primis istruzione e salute) e di rispetto delle direttive europee. Il pagamento delle varie rate annuali delle risorse sarebbe subordinato al raggiungimento di obiettivi di investimento e sviluppo declinati a livello territoriale, alla riforma e all'erogazione di servizi regionali e locali rispettosi di precisi standard qualitativi e alla risoluzione delle procedure di infrazione a carico delle varie regioni. Con questo metodo, per essere ammesso al finanziamento non basterebbe più che un intervento sia coerente con un generico obiettivo di policy, ma sarebbe necessaria la sua funzionalità al raggiungimento di un preciso target quantitativo.