

Dossier 6

“Lo sviluppo del Mezzogiorno; analisi utili per l’esame delle misure previste nei Documenti di Bilancio”

**Audizione del Presidente dell’Istituto nazionale di statistica, Luigi Biggeri
presso le Commissioni congiunte
V Commissione del Senato della Repubblica "Programmazione economica, Bilancio"
V Commissione della Camera dei Deputati "Bilancio, Tesoro e Programmazione"**

Roma, 11 ottobre 2007

Lo sviluppo del Mezzogiorno; analisi utili per l'esame delle misure previste nei Documenti di Bilancio

La strategia d'intervento del Governo con riguardo allo sviluppo del Mezzogiorno è tracciata nel Documento di Programmazione Economico-Finanziaria 2008-2010 facendo riferimento agli obiettivi dell'occupazione (soprattutto per la componente femminile), ai beni primari di legalità e sicurezza, nonché a diversi impegni concreti per i quali si delinea un programma di investimenti in infrastrutture, incentivi per le imprese e obiettivi di servizio per l'istruzione e la disponibilità di servizi di rete e socio-sanitari, da perseguire con un aumento del 37 per cento degli stanziamenti in termini nominali lungo il periodo di programmazione. Questi temi sono ripresi nei documenti di bilancio:

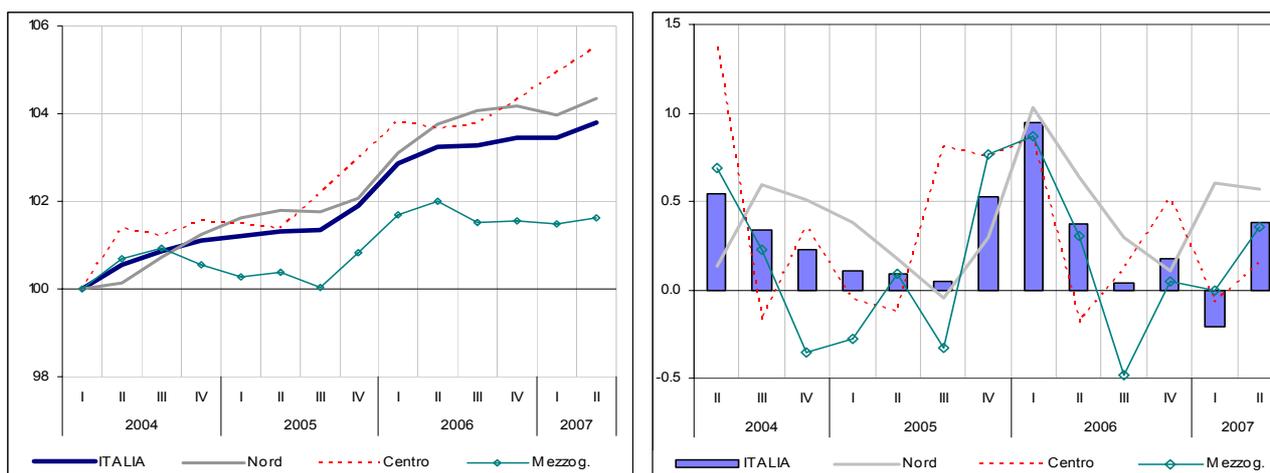
- DL 159 recante *“Misure urgenti in materia di finanza pubblica, di sviluppo ed equità sociale”*, che anticipa al 2007 stanziamenti complessivi per 250 milioni di euro in danaro fresco (150 per la metropolitana di Napoli e 100 per le infrastrutture relative al traffico nell'area dello Stretto di Messina) e 60 milioni di euro con storno di altri fondi per interventi socio-occupazionali in Calabria;
- Legge *Finanziaria 2008*, nella quale gli interventi definiti sono meno consistenti (50 milioni di euro per la banda larga nel 2008 e 49 milioni di euro in un triennio, per la sicurezza sull'autostrada Salerno-Reggio Calabria). Si prevede però anche l'utilizzo fino all'85 per cento dei fondi residui accertati della L.488/1992 (sub art. 1 c. 2 del precedente DL 415) per incentivare l'occupazione dei giovani laureati (secondo le stime ministeriali circa 30mila stage), le start-up innovative, la ricerca industriale e le applicazioni sul tema delle energie rinnovabili;
- Nella *Relazione Previsionale e Programmatica (RPP)*, oltre a tracciare il quadro delle debolezze del sistema-Paese e in particolare del Mezzogiorno in termini di performance macroeconomica (crescita, produttività, competitività), si fa il punto sugli interventi delineati nel DPEF – con stanziamenti assai più rilevanti rispetto a quelli della Legge Finanziaria e del DL159 – già approvati o in dirittura d'arrivo, a sostegno del sistema produttivo e delle condizioni di vita nel Mezzogiorno (ad esempio, i meccanismi incentivanti per circa 3 miliardi di euro relativi agli obiettivi di servizio sopra citati).

Questo Dossier d'approfondimento integra quello presentato dall'Istat in occasione dell'Audizione sul DPEF del 17 luglio scorso, offrendo un contributo informativo aggiuntivo rispetto alle analisi sviluppate nella Relazione Previsionale e Programmatica. In particolare, ci si sofferma sulle caratteristiche della struttura produttiva, in relazione sia alle misure d'incentivazione della competitività previste nella Legge Finanziaria sia, soprattutto, allo scenario formulato nella RPP accanto a quello di riferimento per la finanza pubblica, in cui un più elevato tasso di crescita dell'economia è conseguito attraverso l'accelerazione della crescita della produttività totale dei fattori e, insieme, dei tassi di partecipazione e occupazione. Tale scenario, pur se non esplicitamente, poggia su ipotesi di sviluppo sostenuto nel Mezzogiorno, dove tali grandezze presentano i più ampi margini di recupero; d'altro canto, come si è già ampiamente illustrato nel Dossier presentato nell'Audizione sopracitata, il Mezzogiorno presenta anche ampie differenze interne. Pertanto, nel presente Dossier si esamina sinteticamente l'evoluzione delle grandezze rilevanti – mercato del lavoro, produttività, struttura settoriale e competitività del sistema delle imprese – assumendo una prospettiva regionale, che corrisponde anche al livello di governo in cui si sostanziano molti degli interventi previsti.

L'andamento dell'occupazione e della partecipazione.

Nel secondo trimestre del 2007, nonostante il rallentamento della crescita dell'economia, l'occupazione nell'insieme del Paese è tornata a crescere segnando un incremento congiunturale dello 0,4 per cento. Il recupero è stato più marcato nel Nord e nel Centro e ha coinvolto in maniera marginale il Mezzogiorno, dove a causa dell'andamento negativo della seconda parte del 2006, la variazione tendenziale è risultata ancora negativa (-0,9 per cento); il progresso nell'ultimo triennio è stato pari a meno della metà che nel resto del Paese (Figura 1).

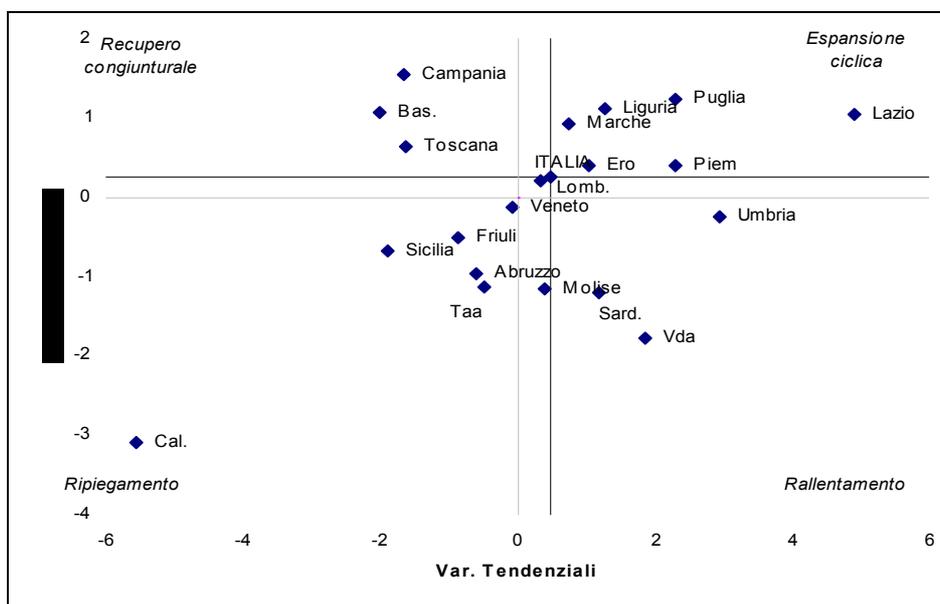
Figura 1 - Dinamiche ripartizionali dell'occupazione: numeri indice (t1:2004=100) e variazioni congiunturali su dati destagionalizzati



Fonte: Istat, Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro

A questi andamenti aggregati corrisponde una situazione diversificata in termini settoriali – nel Mezzogiorno, buona parte della contrazione rispetto all'anno precedente deriva da diminuzioni registrate nei settori dell'agricoltura e dei servizi tradizionali – e, soprattutto, territoriali: a un estremo, la Puglia è tra le regioni che guidano l'espansione sia a livello tendenziale che congiunturale, all'altro Calabria, Sicilia e Abruzzo subiscono un peggioramento sia su base annua che trimestrale; Campania e Basilicata mostrano invece un recupero congiunturale, ma su livelli d'occupazione ancora inferiori a quelli misurati nel secondo trimestre 2006, e la Sardegna un indebolimento rispetto ai progressi dei trimestri precedenti (Figura 2).

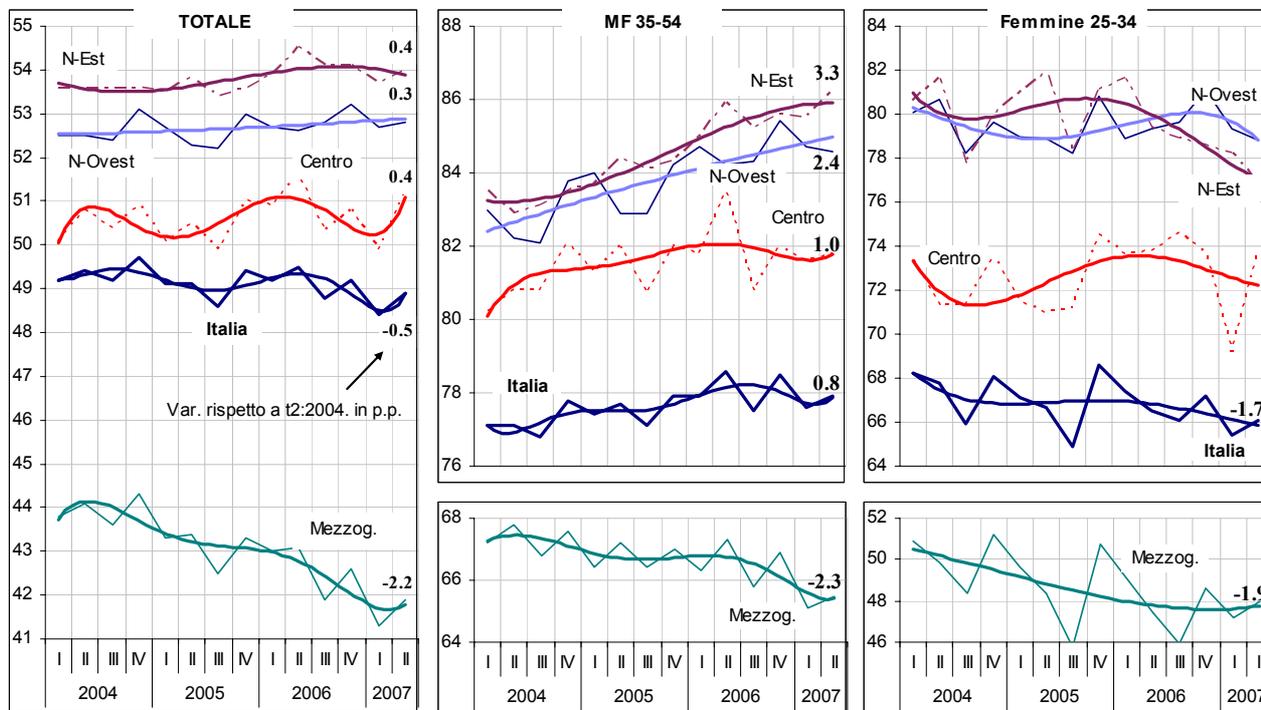
Figura 2 - Variazioni tendenziali e congiunturali dell'occupazione: Italia e regioni



Fonte: Istat, Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro

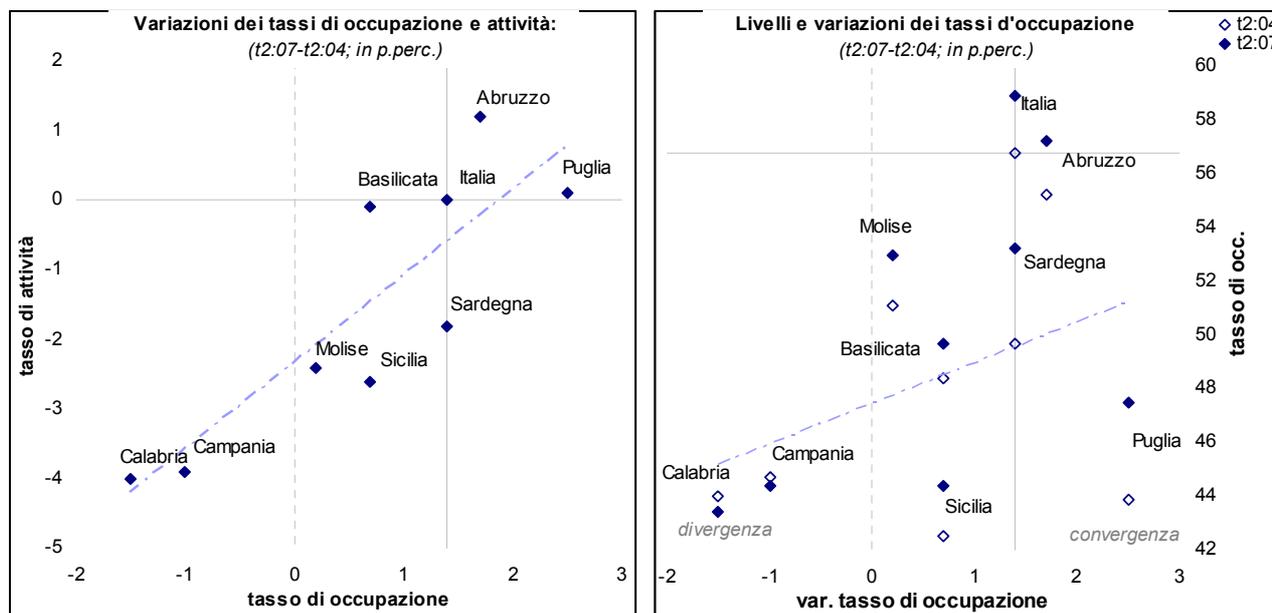
Allargando l'analisi alla partecipazione alle forze di lavoro, si rileva che nell'ultimo triennio il tasso d'attività, leggermente aumentato nel Centro-Nord, è diminuito di oltre due punti percentuali nel Mezzogiorno. Il divario si è ampliato in misura particolarmente consistente nelle coorti centrali, ma è cresciuto anche per la componente delle giovani donne, dove la partecipazione è ora ben 18 punti percentuali inferiore alla media nazionale (Figura 3).

Figura 3 – Tassi d'attività: totale, coorti centrali e femmine 25-34



Si tratta, in altri termini, di un incremento dello scoraggiamento correlato con la debolezza dei flussi occupazionali: le persone interrompono la ricerca attiva di lavoro in quanto considerano troppo bassa la probabilità di accedere all'occupazione. Tale fenomeno emerge con chiarezza per tutte le regioni del Mezzogiorno (Figura 4 – sinistra) ad eccezione di Puglia e Abruzzo, dove si è registrato un avvicinamento alla media nazionale nei tassi d'occupazione (Figura 4 - destra).

Figura 4 – Occupazione e partecipazione nelle Regioni del Mezzogiorno. T2:04-T2:07; livelli e variazioni in p.p.



Fonte: Istat, Rilevazione Continua sulle Forze di Lavoro

Il fenomeno dello scoraggiamento è tanto più rilevante considerando che esso si accompagna a un saldo migratorio netto verso le altre ripartizioni negativo per 56mila unità (nel 2004), quale risultante di circa 120mila uscite, prevalentemente di giovani, a cui si contrappongono circa 65mila entrate, con un'incidenza elevata di individui in età non lavorativa.

Il caso specifico dei giovani laureati

Il programma di inserimento lavorativo dei giovani laureati delle regioni meridionali delineato nel Disegno di Legge Finanziaria (Art. 70), secondo le stime ministeriali dovrebbe sostanziarsi in un flusso di circa 30mila stage e, parallelamente, assegnare priorità ai contratti a tempo indeterminato.

Di seguito, si fornisce una stima della platea potenzialmente interessata a tale provvedimento; posto che la norma non individua esplicitamente l'età, si fa riferimento ai giovani laureati tra i 21 anni (minimo per il conseguimento di una laurea breve) e i 30.

La popolazione giovanile laureata così individuata, ammonta nel Mezzogiorno a 332 mila unità (che costituiscono il 32,6 per cento del totale nazionale) e presenta un forte livello di criticità nell'inserimento lavorativo. Nella prima parte del 2007, per questo segmento il tasso di occupazione risultava pari al 38,7 per cento, contro il 54 per cento della media nazionale; inoltre, nonostante il tasso d'attività sia di quasi dieci punti inferiore alla media nazionale (per l'effetto congiunto di scoraggiamento e permanenza più prolungata nella condizione studentesca), il tasso di disoccupazione era del 28,1 per cento – contro il 12,7 per cento nel Centro e l'8,2 nel Nord – raggiungendo il 46,8 per cento per le giovani laureate in Calabria (Tavola 1).

Tavola 1 - Tassi di attività, occupazione e disoccupazione della popolazione laureata tra 21 e 30 anni per sesso, ripartizione territoriale e regione. 1° semestre 2007 (valori %)

	Maschie e femmine			Maschi			Femmine		
	Tasso di attività	Tasso di occupazione	Tasso di disoccupazione	Tasso di attività	Tasso di occupazione	Tasso di disoccupazione	Tasso di attività	Tasso di occupazione	Tasso di disoccupazione
Totale	63,2	54,0	14,6	62,7	54,2	13,4	63,6	53,8	15,4
Nord	70,1	64,4	8,2	70,0	65,3	6,7	70,2	63,9	9,0
Centro	62,7	54,7	12,7	60,4	52,5	13,0	64,2	56,2	12,5
Mezzogiorno	53,8	38,7	28,1	54,4	40,6	25,3	53,5	37,5	29,9
<i>Abruzzo</i>	58,3	39,3	32,5	60,3	51,2	15,1	56,8	31,0	45,5
<i>Molise</i>	53,7	43,1	19,7	53,5	43,2	19,2	53,8	43,1	20,0
<i>Campania</i>	52,3	35,0	33,1	57,4	42,3	26,3	48,5	29,5	39,1
<i>Puglia</i>	61,2	49,5	19,2	55,4	40,8	26,4	64,9	54,9	15,4
<i>Basilicata</i>	53,9	41,8	22,3	60,4	51,6	14,7	47,9	33,1	31,1
<i>Calabria</i>	51,3	31,7	38,2	50,8	39,5	22,1	51,6	27,4	46,8
<i>Sicilia</i>	51,3	36,8	28,3	50,3	32,9	34,5	51,9	39,4	24,2
<i>Sardegna</i>	46,1	35,4	23,2	46,9	38,0	18,9	45,7	33,9	25,7

Fonte: Istat, Rilevazione continua delle forze di lavoro

Nel complesso, nelle regioni meridionali, 128 mila giovani laureati risultano occupati (il 38,7 per cento del totale), 50 mila sono in cerca di un'occupazione (15,1 per cento), 154 mila sono inattivi (46,2 per cento).

Tra i 128mila giovani laureati occupati, 55mila (più di quattro su dieci) hanno un contratto temporaneo, a tempo determinato o di collaborazione; due terzi di questi ultimi sono donne.

Dei 153mila inattivi, più di 100mila non cercano e non sono disponibili ad accettare un lavoro (circa tre quarti sono iscritti ad un corso di studio), mentre 49 mila fanno parte delle forze di lavoro potenziali. Questo gruppo comprende i giovani laureati che, pur non soddisfacendo i criteri per essere classificati come disoccupati, cercano lavoro o sono disponibili ad accettare un impiego.

In definitiva, stando al testo della norma, la possibile platea di riferimento della misura in esame è costituita dagli occupati temporanei, dalle forze di lavoro potenziali e dai giovani laureati in cerca di occupazione. Nella media delle prime due rilevazioni del 2007, tale platea è pari a 154 mila unità (Tavola 2). Con riguardo alla popolazione dei giovani laureati del Mezzogiorno, l'area potenzialmente coinvolta rappresenta pertanto il 46,4 per cento del totale, con un picco del 59,9 per cento in Calabria. Per numero di giovani interessati, l'articolazione regionale vede invece in prima posizione la Campania (40 mila unità) seguita dalla Sicilia (31 mila) e dalla Puglia (30 mila).

Tavola 2 - Popolazione laureata tra 21 e 30 anni per condizione nelle regioni meridionali - 1° semestre 2007

	Occupati		In cerca di occupazione	Inattivi		Popolazione	
	Totale	di cui Temporanei (a)		Forze di lavoro potenziali	Non in cerca e non disponibili	Totale	di cui: possibile platea di riferimento (b)
MIGLIAIA DI UNITA'							
Totale	128	55	50	49	104	332	154
Abruzzo	9	4	4	2	8	23	10
Molise	3	2	1	1	2	8	4
Campania	32	13	16	11	32	91	40
Puglia	34	12	8	9	18	69	30
Basilicata	5	2	1	2	3	11	5
Calabria	12	8	8	8	11	39	24
Sicilia	23	10	9	12	19	63	31
Sardegna	10	5	3	3	11	28	12
COMPOSIZIONI %							
Totale	38,7	16,6	15,1	14,7	31,5	100,0	46,4
Abruzzo	39,3	15,1	18,9	8,1	33,7	100,0	42,1
Molise	43,1	19,1	10,6	16,3	30,0	100,0	45,9
Campania	35,0	13,9	17,3	12,5	35,2	100,0	43,7
Puglia	49,5	18,0	11,8	13,2	25,6	100,0	42,9
Basilicata	41,8	17,7	12,0	18,5	27,6	100,0	48,2
Calabria	31,7	19,8	19,6	20,5	28,2	100,0	59,9
Sicilia	36,8	15,8	14,5	18,5	30,2	100,0	48,8
Sardegna	35,4	19,5	10,7	12,4	41,5	100,0	42,6

Fonte: Istat, Rilevazione continua delle forze di lavoro

(a) L'aggregato comprende i lavoratori dipendenti con contratto a termine e i lavoratori autonomi con contratto di collaborazione o di prestazione occasionale.

(b) L'aggregato include gli occupati temporanei, le persone in cerca e le forze di lavoro potenziali

Circa il 40 per cento della platea potenziale dei giovani coinvolti dal provvedimento del disegno di legge è laureato da non più di un biennio; un ulteriore 37 per cento da tre o quattro anni. L'85 per cento dei giovani ha un'età compresa tra i 25 e i 30 anni; la restante parte si distribuisce tra i 21 e i 24 anni di età. Infine, la stragrande maggioranza dei giovani (circa l'86 per cento) vive in famiglia.

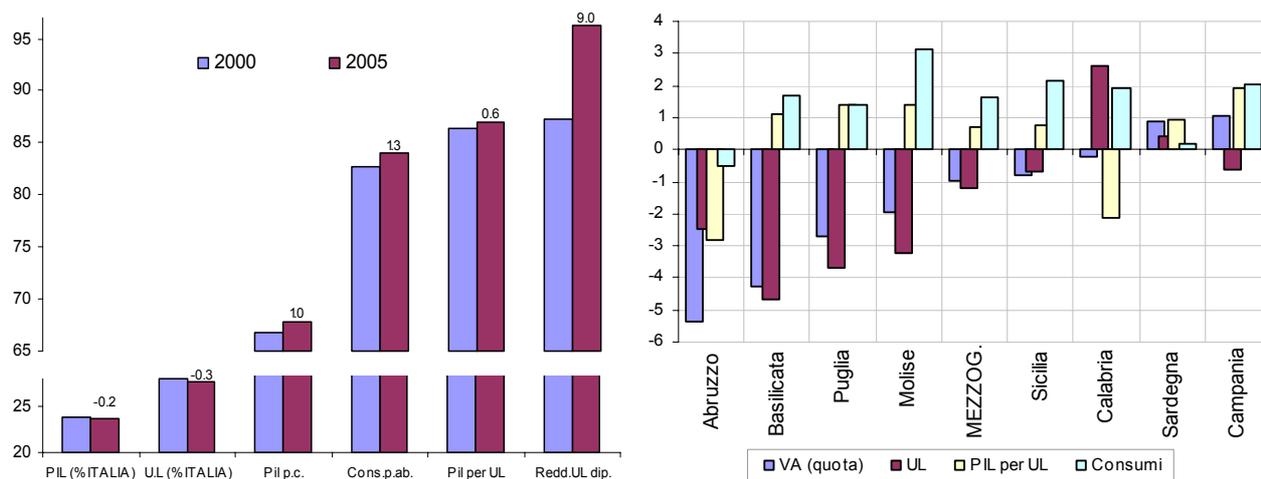
La dinamica economica e la struttura delle imprese del Mezzogiorno

Una prospettiva diversa, rilevante anche ai fini dell'analisi ipotizzata nella RPP, si ricava considerando le grandezze di contabilità nazionale nel periodo 2000-2005 (ultimo anno per il quale sono disponibili dati regionali). Prendendo a riferimento le Unità di lavoro, che rappresentano una stima dell'input di lavoro nel sistema produttivo, il divario complessivo

risulta inferiore, oltre che per la diversità del periodo in esame, per l'effetto congiunto del fatto che nel Mezzogiorno si è avuta una minore diffusione dell'impiego a tempo parziale e una perdita comparativamente più importante di occupazione agricola. Nel confronto delle quote (e dei livelli) con il totale (la media) nazionale, si osserva una leggera riduzione del peso del Mezzogiorno in termini sia di Pil, sia di input di lavoro. A ciò ha corrisposto, tuttavia, un guadagno netto nelle grandezze a prezzi correnti pro-capite e per Unità di lavoro (una misura della produttività, che tuttavia permane di quasi il 15% inferiore alla media nazionale); il progresso più significativo, a riguardo, si è avuto nei redditi per Unità di lavoro dipendente (Figura 5, sinistra).

Considerando le variazioni percentuali di quote (e livelli) delle singole regioni a confronto con l'Italia, si rileva che i consumi sono aumentati più rapidamente della media nazionale in tutte le regioni ad eccezione dell'Abruzzo, e lo stesso è accaduto per il Pil per unità di lavoro ad eccezione di Abruzzo e Calabria. All'opposto, la caduta relativa dell'input di lavoro¹ ha toccato tutte le regioni ad eccezione di Calabria e Sardegna, e solo in quest'ultima regione "virtuosa" si è accompagnata a una variazione di produttività superiore alla media italiana. Campania e Calabria, infine, sono le uniche regioni per le quali si registra un aumento in termini di quota sul valore aggiunto nazionale (Figura 5, destra).

Figura 5 - Mezzogiorno e Italia: quote e livelli relativi di valore aggiunto, input di lavoro, produttività, redditi e consumi (sinistra) e variazioni percentuali delle quote regionali (destra) – Anni 2000-2005



Fonte: Istat, Conti regionali 2000-2005

In sintesi, tra il 2000 e il 2005 nel Mezzogiorno si è realizzata una modestissima convergenza rispetto al resto del Paese nei livelli relativi di produttività e una più significativa nel reddito da lavoro dipendente. Ciò, però, in un quadro di sostanziale permanenza degli squilibri, con la riduzione complessiva del peso economico e occupazionale della ripartizione, con poche eccezioni tra le regioni.

Le ipotesi di un'accelerazione della produttività e dell'occupazione contenute nello scenario favorevole della RPP, pertanto, richiedono per quanto riguarda il Mezzogiorno una modifica molto consistente di tendenze consolidate: un obiettivo cui, idealmente, rispondono alcuni dei provvedimenti di incentivazione, come quello a favore delle imprese innovative e della ricerca industriale nell'Art.70 della LF. Indicazioni di un certo interesse a riguardo possono trarsi dalla valutazione della composizione settoriale del sistema produttivo per livello tecnologico, considerando imprese e occupati negli anni 2000 e 2005 nell'ambito 'non agricolo di mercato' (estrattivo, manifattura, servizi esclusi quelli sociali e personali).

¹ Si noti che nel confronto, un andamento negativo in termini relativi può corrispondere a variazioni assolute positive: nel caso dell'input di lavoro, questo è aumentato del 2,7 per cento per l'insieme del Mezzogiorno, e del 3,9 per cento per l'Italia nel complesso.

Questo esercizio, realizzato attraverso l'uso dell'Archivio Statistico delle Imprese Attive (ASIA) dell'Istat, mostra come nel Mezzogiorno la rilevanza in termini di imprese, occupazione (e caratteristiche per dimensioni medie d'impresa) dei settori a più elevato contenuto tecnologico e a maggior intensità di conoscenza sia nettamente inferiore rispetto alla media nazionale, e come tale divario si sia colmato solo in misura molto limitata tra il 2000 e il 2005, seguendo grosso modo le stesse tendenze (Tavola 3 – v. anche nota esplicativa).

Tavola 3 -Il ruolo dei settori a più elevato contenuto tecnologico ed intensità di conoscenza nelle regioni del Mezzogiorno: quote sul sistema delle imprese e degli addetti dei settori market, e natalità – Anni 2000 e 2004

	Anno 2000			Anno 2005			natalità netta 2004(a)
	imprese	addetti	dim. media	imprese	addetti	dim. media	
INDUSTRIA							
Abruzzo	8,4	18,2	12,4	7,4	18,2	13,9	0,4
Basilicata	5,7	22,8	20,6	5,2	19,5	19,0	0,0
Calabria	5,8	6,0	2,9	5,3	6,3	4,0	-7,8
Campania	7,6	12,6	6,7	6,8	14,5	9,8	-12,5
Molise	5,7	8,0	6,4	5,3	8,2	6,9	-1,9
Puglia	7,6	8,3	4,7	7,0	8,9	5,6	-4,9
Sardegna	6,8	8,4	4,5	6,1	7,0	4,7	1,6
Sicilia	7,7	10,9	4,4	6,8	8,6	4,8	-6,6
Mezzogiorno	7,4	11,6	6,3	6,6	11,5	7,6	-6,1
Italia	10,3	23,6	13,6	9,2	21,9	13,9	-7,4
SERVIZI							
Abruzzo	2,4	2,8	2,5	3,2	3,4	2,6	9,5
Basilicata	2,8	3,4	2,4	3,0	3,9	2,8	4,8
Calabria	2,1	2,8	2,6	2,6	3,3	2,7	6,2
Campania	2,3	3,5	3,1	2,7	3,4	3,0	7,6
Molise	2,4	3,0	2,4	2,7	3,1	2,4	17,7
Puglia	2,1	3,1	3,0	2,3	2,9	2,9	7,3
Sardegna	2,9	3,3	2,7	3,6	3,9	2,8	19,6
Sicilia	2,4	2,7	2,2	2,7	3,0	2,6	4,0
Mezzogiorno	2,3	3,1	2,7	2,7	3,3	2,8	7,8
Italia	3,4	7,9	6,8	3,8	7,3	6,1	11,8
TOTALE							
Abruzzo	4,2	11,0	8,4	4,5	10,8	8,2	6,8
Basilicata	3,6	13,2	10,5	3,6	11,2	9,3	3,5
Calabria	2,9	3,8	2,7	3,3	4,3	3,2	2,8
Campania	3,6	7,0	4,9	3,6	7,5	5,9	3,0
Molise	3,3	5,5	4,4	3,4	5,5	4,4	12,0
Puglia	3,6	5,4	4,0	3,6	5,4	4,3	4,1
Sardegna	4,0	5,1	3,5	4,3	5,0	3,6	14,6
Sicilia	3,7	5,4	3,4	3,7	5,0	3,6	1,5
Mezzogiorno	3,6	6,5	4,6	3,7	6,5	4,9	4,3
Italia	5,5	15,1	10,5	5,4	13,5	9,9	6,4

Fonte: Istat, Archivio Statistico delle Imprese Attive. Nota: settori manifatturieri a medio-alta tecnologia (Chimica, Meccanica strumentale, Elettronica, Mezzi di trasporto) e ad alta tecnologia nei servizi (Poste e telecomunicazioni, Informatica, Ricerca e sviluppo).

Vi sono, naturalmente, alcune eccezioni, quali la presenza 'storica' di alcune imprese importanti nella manifattura in Abruzzo (elettronica), Basilicata (mezzi di trasporto) e Campania (aeronautica e meccanica), che hanno mostrato una buona tenuta competitiva, o la forte natalità nei servizi ad alta tecnologia in Abruzzo, Sardegna e nel (piccolo) Molise. Si tratta, tuttavia, di segnali ancora molto modesti, in un quadro che mostra come la struttura produttiva del Mezzogiorno possa presentare difficoltà anche nel cogliere le opportunità che gli interventi attualmente in discussione intendono offrire.