



50^a EDIZIONE

Dalla ripartenza coesa alle scelte per rafforzare equità e crescita:
PNRR, Fondi di Coesione, politiche industriali e diritti di cittadinanza

➤ *luglio*
2023



SVIMEZ

Anticipazioni del Rapporto SVIMEZ 2023 “L’economia e la società del Mezzogiorno”

Sommario

Nel biennio 2021-2022, Nord e Sud crescono insieme, ma la ripartenza è diseguale per composizione settoriale	2
<i>Nel 2022 continua la ripresa italiana dopo il rimbalzo del 2021</i>	2
<i>Il Mezzogiorno partecipa attivamente alla ripartenza del biennio 2021-2022</i>	2
<i>Il contributo di consumi e investimenti alla ripartenza 2021-2022: le differenze Nord/Sud</i>	4
<i>Nord e Sud: una ripartenza diseguale per composizione settoriale</i>	5
Le nuove previsioni SVIMEZ 2023-2025	6
<i>Il contributo della domanda interna alla crescita del PIL nel triennio 2023-2025: le differenze Nord/Sud</i>	8
<i>Un’ulteriore stretta monetaria avrebbe effetti recessivi più intensi al Sud</i>	9
La ripresa dell’occupazione e i nodi non sciolti della precarietà	10
<i>Cresce l’occupazione, anche a tempo indeterminato</i>	10
<i>La composizione settoriale della crescita occupazionale</i>	11
<i>La questione nazionale dei salari si aggrava soprattutto nel Mezzogiorno</i>	12
<i>Il lavoro povero</i>	13
La fuga delle competenze: il caso delle lauree STEM	14
<i>La questione nazionale della “fuga” dei giovani laureati</i>	14
Industria e Sud: le opportunità	17
Il PNRR: coesione sociale, impatti e criticità	19
<i>Il PNRR non basterà a colmare i divari territoriali nell’offerta di servizi per l’infanzia e nella scuola</i>	19
<i>L’impatto del PNRR “frenato” al Sud da un’offerta produttiva incompleta</i>	21
<i>La riprogrammazione del PNRR attraverso i fondi europei per la coesione tra limiti e opportunità</i>	23
<i>Il contributo del PNRR alla crescita del PIL</i>	28
Allegato. Previsioni del PIL, regioni e ripartizioni	31

Nel biennio 2021-2022, Nord e Sud crescono insieme, ma la ripartenza è diseguale per composizione settoriale

Nel 2022 continua la ripresa italiana dopo il rimbalzo del 2021

Il 2022 è stato caratterizzato da un rallentamento generalizzato dell'attività economica in Europa. Hanno pesato l'incertezza legata al conflitto ucraino, il protrarsi della pressione inflazionistica – rimasta sostenuta nonostante il progressivo rientro dei rincari energetici – e l'intonazione restrittiva della politica monetaria per farvi fronte. In questo contesto, l'economia italiana ha registrato comunque un tasso di crescita di due decimi di punto superiore alla media europea (+3,7 contro +3,5%), confermandosi tra le più reattive economie europee nel post-Covid.

La ripresa italiana, uniforme su base territoriale, era stata guidata nel 2021 dal binomio di export e investimenti privati (in particolare nel settore delle costruzioni); la congiuntura del 2022, comunque ancora favorevole, è stata condizionata, questa volta in negativo, dalle stesse componenti della domanda, in fase di rientro dal rimbalzo del 2021. In termini reali, la crescita dell'export italiano è passata dal +12,7% nel 2021 al +6% nel 2022. Gli investimenti, rallentati dal rialzo dei tassi e dall'affievolirsi degli effetti espansivi indotti degli incentivi nel comparto dell'edilizia, sono cresciuti del +9,4% dopo il +18,6% del 2021.

Dal lato dei consumi interni, la spesa delle famiglie italiane è cresciuta (+5,5% nel 2022 rispetto al +4,9% del 2021), grazie all'aumento dei consumi in beni e servizi diversi da quelli più direttamente interessati dalla pressione inflazionistica, che ha più che compensato il calo della spesa in beni alimentari. I consumi pubblici, viceversa, sono rimasti stagnanti (+0,3% nel 2022 dopo il +1,5% del 2021).

Il Mezzogiorno partecipa attivamente alla ripartenza del biennio 2021-2022

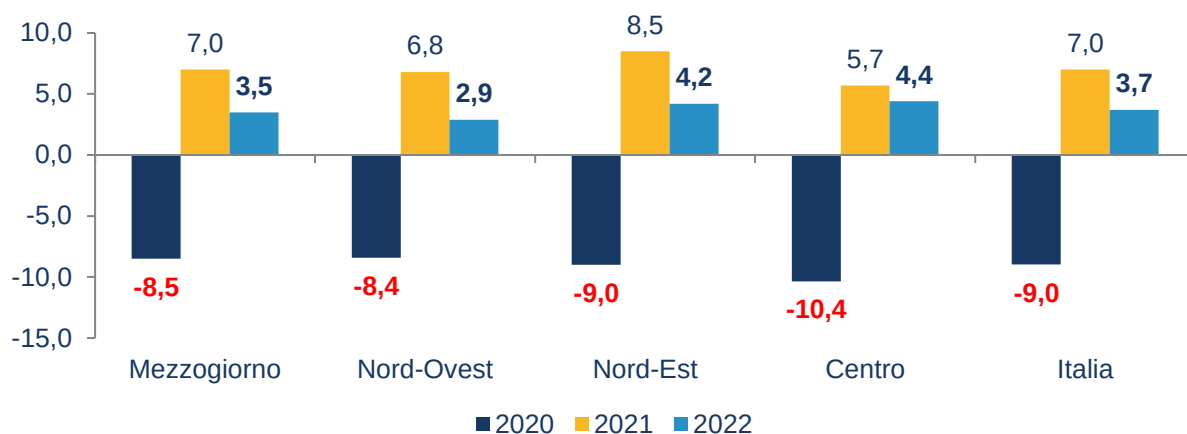
Dopo essersi distinte nel 2021, rispettivamente, come macroaree più e meno reattive, il Nord-Est e il Centro risultano le due circoscrizioni apripista della crescita nazionale nel 2022 con tassi di crescita superiori al 4%. Una conferma per il Nord-Est, un segnale di recupero rispetto all'anno precedente per le regioni centrali.

Confermando l'inedita reattività nella fase di ripresa post-Covid, il Mezzogiorno ha partecipato attivamente alla crescita nazionale anche nel 2022, registrando uno standard di crescita "europeo" (+3,5%), grazie al quale, in termini cumulati 2021-2022, è riuscito a far meglio del Nord-Ovest (+10,7% contro +9,9%), ultima macroarea italiana per crescita del PIL nel 2022 (+2,9%).

Complessivamente, nel biennio 2021-2022, l'economia del Mezzogiorno è cresciuta del 10,7% più che compensando la perdita del 2020 (-8,5%). Nel Centro-Nord, la

crescita del 2021-2022 è stata leggermente superiore (+11%), ma ha fatto seguito a una maggiore flessione nel 2020 (-9,1%). Se si guarda all'intero periodo 2020-2022, la *performance* del Sud è risultata in linea con quella del resto del Paese.

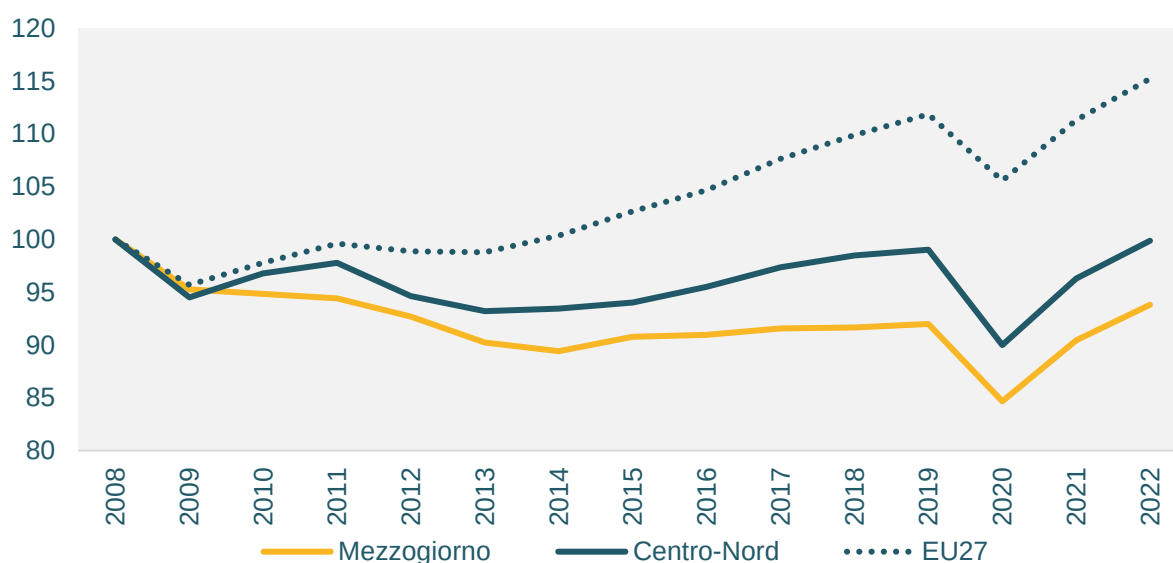
Fig. 1. Variazioni % del PIL reale, 2020-2022



Fonte: 2020-2021 ISTAT; 2022 stime SVIMEZ

Va tuttavia considerato che il PIL del Mezzogiorno, nonostante la ripresa sostenuta, rimane ancora di oltre sette punti al di sotto del livello del 2008, da quando ha preso le mosse una lunga stagione di ampliamento dei divari territoriali.

Fig. 2. Andamento PIL, Valori concatenati – base 2015, 2008=100



Fonte: 2008-2021 ISTAT e EUROSTAT; 2022 stime SVIMEZ

Il contributo di consumi e investimenti alla ripartenza 2021-2022: le differenze Nord/Sud

Nel 2022, la tenuta del tasso di crescita dei consumi delle famiglie rispetto all'anno precedente ha interessato tutto il Paese (+5% nel Mezzogiorno, +5,7% nel Centro-Nord). Tale crescita si è determinata per il contributo delle categorie di spesa meno colpite dai rincari. La spesa in beni alimentari, viceversa, è calata nel Mezzogiorno più che nel Centro-Nord (-3,5% contro -3%).

Tab. 1. PIL, consumi e investimenti - Var. % su Valori concatenati - anno di riferimento 2015

	Mezzogiorno			Centro-Nord			Italia		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Pil ai prezzi di mercato	-8,5	7,0	3,5	-9,1	7,0	3,7	-9,0	7,0	3,7
Consumi finali interni	-8,2	3,5	3,5	-8,9	4,2	4,4	-8,7	4,0	4,2
Spese per consumi finali delle famiglie	-10,5	4,5	5,0	-11,6	5,0	5,7	-11,3	4,9	5,5
Spese per consumi finali delle AAPP e delle ISP	-2,8	1,5	0,1	0,7	1,6	0,3	-0,5	1,5	0,3
Investimenti fissi lordi	-8,2	19,2	9,8	-7,7	18,4	9,1	-7,9	18,6	9,4

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

Tab. 2. Consumi delle famiglie per categorie di consumo - Var. % su Valori concatenati - anno di riferimento 2015

	Mezzogiorno			Centro-Nord			Italia		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Spese per consumi finali delle famiglie	-10,5	4,5	5,0	-11,6	5,0	5,7	-11,3	4,9	5,5
Alimentari, bevande e tabacco	0,5	-0,2	-3,5	1,0	0,5	-3,0	0,8	0,3	-3,2
Vestitario e calzature	-22,6	7,6	15,2	-21,1	6,9	14,7	-21,5	7,1	14,8
Abitazioni e spese connesse	-2,3	2,9	2,3	-2,2	2,3	1,7	-2,2	2,4	1,8
Altri beni e servizi	-19,1	8,1	10,3	-19,8	8,5	10,6	-19,6	8,4	10,6

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

Tab. 3. Investimenti fissi lordi per branca proprietaria - Var. % su Valori concatenati - anno di riferimento 2015

	Mezzogiorno			Centro-Nord			Italia		
	2020	2021	2022	2020	2021	2022	2020	2021	2022
Costruzioni	-6,3	31,1	13,1	-6,5	26,6	11,0	-6,5	27,7	11,6
Macchine, attrezzature, mezzi di trasporto e altri prodotti	-10,4	4,5	4,6	-8,6	12,3	7,5	-9,0	11,1	7,3
TOTALE	-8,2	19,2	9,8	-7,7	18,4	9,1	-7,9	18,6	9,4

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

Gli investimenti in costruzioni sono cresciuti anche nel 2022 a ritmi più sostenuti nel Mezzogiorno (+13,1% contro il +11% nel Centro-Nord) confermando la tendenza del 2021. Per il secondo anno consecutivo, invece, gli investimenti in macchine e attrezzature sono cresciuti al Sud a tassi molto più contenuti rispetto al Centro-Nord (+4,6% nel 2022 rispetto al +7,5% nel Centro-Nord).

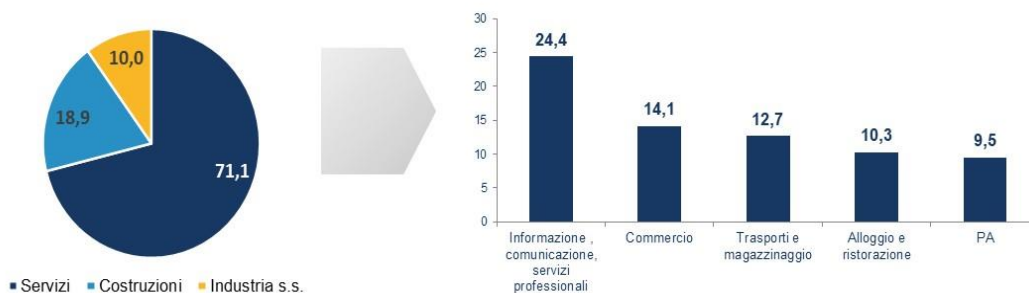
Nord e Sud: una ripartenza diseguale per composizione settoriale

Fatto 100 il dato di crescita del valore aggiunto extra-agricolo nel biennio 2021-2022, i servizi hanno contribuito per 71 punti nel Mezzogiorno e per 64 nel Centro-Nord. I servizi più avanzati di informazione e comunicazione e quelli professionali sono la branca che ha fornito il maggior contributo in tutto il Paese, ma in maniera ancor più pronunciata nel Centro-Nord. Nelle regioni meridionali, risulta un contributo maggiore in tutti gli altri comparti pubblici e privati del terziario.

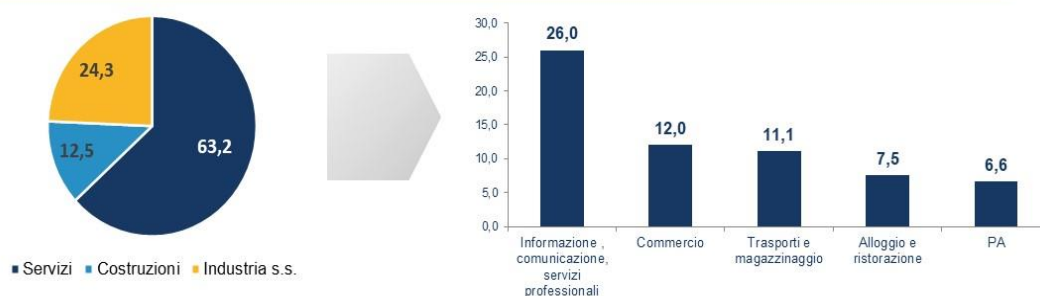
Il contributo alla crescita dell'industria in senso stretto si è fermato a circa 10 punti nel Mezzogiorno contro i 25 del Centro-Nord. Viceversa, nel Mezzogiorno le costruzioni hanno contribuito alla crescita ben sette punti al di sopra di quanto avvenuto nel resto del Paese. A testimonianza dell'impatto espansivo esercitato dalle molteplici misure di incentivazione che hanno interessato il settore che, rispetto al passato si sono caratterizzate per un accesso più uniforme a livello territoriale.

Fig. 3. Il contributo dei settori alla crescita cumulata 2021-2022 del valore aggiunto extra-agricolo (crescita cumulata nel biennio = 100)

MEZZOGIORNO



CENTRO-NORD



Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

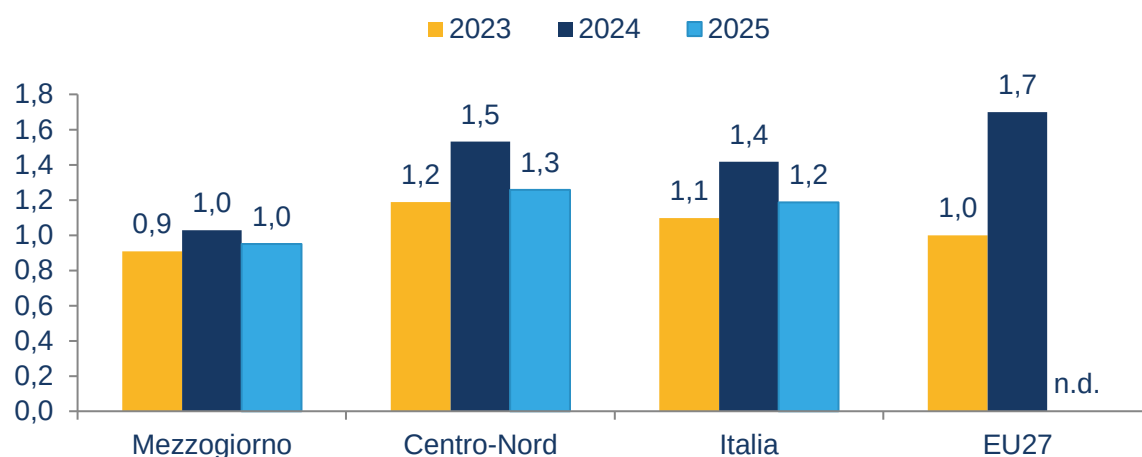
Le nuove previsioni SVIMEZ 2023-2025

Il Mezzogiorno resta agganciato al resto del Paese che però rallenta nel 2023; nel biennio 2024-2025 il divario di crescita Nord/Sud dovrebbe rimanere contenuto

La crescita del PIL italiano è stimata dalla SVIMEZ al +1,1% nel 2023, con una crescita nel Mezzogiorno (+0,9%) di soli tre decimi di punto percentuale inferiore al Centro-Nord (+1,2%). Dovrebbe confermarsi, quindi, la capacità dell'economia meridionale di tenere il passo con il resto del Paese anche nell'anno in corso, in un contesto di "normalizzazione" della crescita nazionale dopo la ripartenza sostenuta del biennio scorso. Questa capacità potrebbe essere rafforzata, nel secondo semestre dell'anno, da un'efficace conclusione degli interventi relativi al periodo di programmazione 2014-2020 dei fondi europei della coesione.

Nel 2024 e nel 2025, la crescita italiana dovrebbe attestarsi su valori rispettivamente del +1,4% e del +1,2%, con uno scarto di crescita sfavorevole al Mezzogiorno, ma dell'ordine di pochi decimi di punto. Un divario territoriale ben più contenuto di quello osservato nelle passate fasi di ripresa ciclica.

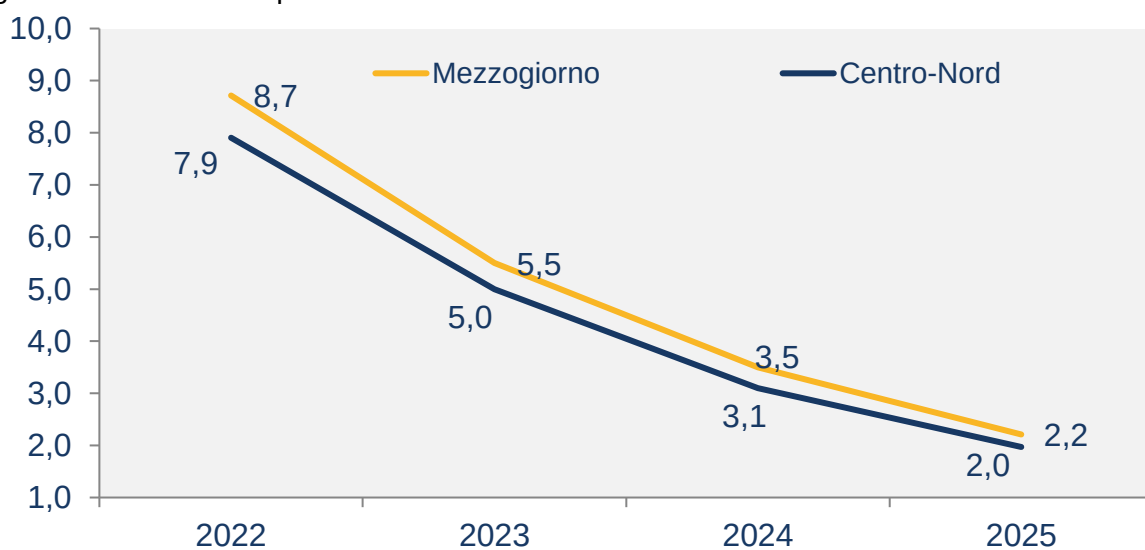
Fig. 4. Variazioni % del PIL, 2022-2025



Fonte: 2022 Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT; 2023-2025 SVIMEZ

In corrispondenza del picco registrato nel 2022, la dinamica crescente dei prezzi al consumo si è mostrata più sostenuta nel Mezzogiorno (+8,7% rispetto al +7,9% del Centro-Nord). Per il prossimo triennio la SVIMEZ prevede un sentiero di rientro verso valori prossimi al 2% nel 2025, ma ancora segnato da rincari relativamente maggiori al Sud.

Fig. 5. Variazioni % dei prezzi al consumo



Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

Il contributo della domanda interna alla crescita del PIL nel triennio 2023-2025: le differenze Nord/Sud

Secondo le stime della SVIMEZ, nel 2023 i consumi delle famiglie dovrebbero crescere più lentamente nel Mezzogiorno (+1,1% contro +1,7% del Centro-Nord) – mantenendosi su tassi di crescita tra i cinque e i sette decimi di punto percentuale inferiori al Centro-Nord anche nel biennio successivo – a causa della già segnalata più sostenuta dinamica dei prezzi.

Tab. 4. Previsioni per alcune variabili macroeconomiche, circoscrizioni e Italia, var. % s.d.i.

Variabile	Ripartizione	2022 (a)	2023	2024	2025
PIL	Mezzogiorno	3,5	0,9	1,0	1,0
	Centro-Nord	3,7	1,2	1,5	1,3
	Italia	3,7	1,1	1,4	1,2
Consumi della P.A.	Mezzogiorno	0,1	-0,1	0,1	0,3
	Centro-Nord	0,3	0,1	0,2	0,5
	Italia	0,3	0,0	0,2	0,4
Consumi delle famiglie	Mezzogiorno	5,0	1,1	1,6	1,1
	Centro-Nord	5,7	1,7	2,3	1,6
	Italia	5,5	1,5	2,1	1,5
- di cui: beni	Mezzogiorno	2,1	1,1	1,9	1,3
	Centro-Nord	2,5	1,7	2,7	1,7
	Italia	2,4	1,5	2,5	1,6
- di cui: servizi	Mezzogiorno	8,7	1,1	1,4	0,9
	Centro-Nord	8,8	1,7	1,9	1,5
	Italia	8,8	1,5	1,7	1,3
Investimenti fissi lordi	Mezzogiorno	9,8	3,8	4,9	4,3
	Centro-Nord	9,1	4,2	4,4	3,6
	Italia	9,4	4,1	4,5	3,7
- di cui: macchine, attrezzature, mezzi di trasporto	Mezzogiorno	4,6	3,3	3,9	2,5
	Centro-Nord	7,5	5,5	6,3	5,3
	Italia	7,3	5,2	5,9	4,8
- di cui: costruzioni	Mezzogiorno	13,1	4,3	5,5	5,4
	Centro-Nord	11,0	2,8	2,0	1,4
	Italia	11,6	3,2	2,9	2,5
Esportazioni prezzi correnti (b)	Mezzogiorno	15,2	2,2	3,6	3,2
	Centro-Nord	18,5	3,6	5,9	4,6
	Italia	18,2	3,5	5,7	4,5
Indice dei prezzi al consumo	Mezzogiorno	8,7	5,5	3,5	2,2
	Centro-Nord	7,9	5,0	3,1	2,0
	Italia	8,1	5,1	3,2	2,0
Occupazione totale (c)	Mezzogiorno	1,3	0,8	0,7	0,5
	Centro-Nord	1,9	1,0	0,8	0,3
	Italia	1,7	1,0	0,8	0,3
Rapporto deficit/PIL	Italia	-7,9	-4,6	-4,2	-3,0

(a) valutazioni SVIMEZ su dati ISTAT; (b) Occupati di Contabilità; (c) 2021 ISTAT, al netto dei prodotti petroliferi, prezzi correnti

Fonte: modello NMODS

Complessivamente, nel triennio di previsione, gli investimenti dovrebbero crescere in maniera più pronunciata nel Mezzogiorno, grazie ai ritmi di crescita del 2024-2025 stimati al di sopra della media delle regioni centro-settentrionali. D'altra parte, la SVIMEZ stima una composizione dell'espansione degli investimenti disomogenea tra le due macroaree. Si valuta che nel Mezzogiorno cresceranno più velocemente gli investimenti in costruzioni, nel Centro-Nord quelli in macchinari, attrezzature e mezzi di trasporto (più direttamente orientati a sostenere la capacità produttiva).

In particolare, il *timing* di evoluzione degli investimenti in costruzioni nel Mezzogiorno dovrebbe rivelarsi tendenzialmente crescente per effetto dell'impatto espansivo della domanda pubblica. Sulla dinamica degli investimenti impattano, infatti, anche gli interventi del PNRR e del Fondo complementare (di cui si è tenuto conto solo in modo parziale per motivi di precauzione nella previsione).

Un'ulteriore stretta monetaria avrebbe effetti recessivi più intensi al Sud

Le previsioni SVIMEZ tengono conto degli effetti di un tasso di interesse di riferimento pari a 4,25, scontando l'incremento di 25 punti base atteso per fine luglio.

Secondo le stime SVIMEZ, la stretta monetaria operata dalle BCE nel corso del 2023, determinando condizioni più restrittive di accesso al credito, avrebbe un impatto cumulato negativo sulla dinamica del PIL nel triennio 2023-2025 di circa 6 e 5 decimi di punto rispettivamente nel Mezzogiorno e nel Centro-Nord.

Tab. 5. Gli effetti della stretta monetaria del 2023 (impatto cumulato sul PIL nel triennio 2023-2025)

		Impatto sul PIL 2023-2025 (p.p.)		
		Mezzogiorno	Centro-Nord	Italia
Tassi (%)	4.25	-0,6	-0,5	-0,6
	4,75	-0,8	-0,6	-0,7

Fonte: modello NMODS; tassi di interesse sulle operazioni di rifinanziamento principali; in entrambi gli scenari si ipotizza una graduale riduzione dei tassi ufficiali nel biennio 2024-2025.

La BCE ha indicato che le decisioni sui tassi ufficiali verranno adeguate in corso d'anno, volta per volta, alla congiuntura economico-finanziaria, in modo da conseguire l'obiettivo di medio termine del 2% di inflazione. La SVIMEZ valuta che un inasprimento dell'intonazione restrittiva della politica monetaria nel 2023 (un incremento di 50 punti base dei tassi ufficiali) avrebbe effetti depressivi più pronunciati nel Mezzogiorno rispetto al Centro-Nord, contribuendo ad ampliare la forbice nei tassi di crescita tra le due aree di due decimi di punto di PIL.

La ripresa dell'occupazione e i nodi non sciolti della precarietà

Cresce l'occupazione, anche a tempo indeterminato

Il Mezzogiorno ha fatto segnare nel periodo successivo allo *shock* del Covid una crescita occupazionale sostenuta, grazie alla quale è tornato su livelli di occupazione superiori a quelli osservati nel pre-pandemia (+22 mila occupati nella media del 2022 rispetto al 2019). Va tuttavia rilevato che i posti di lavoro, al Sud, rimangono ancora al di sotto di circa 300 mila unità rispetto ai livelli raggiunti nel 2008.

Tab. 6 Andamento degli occupati tra il I trim. 2021 e il I trim. 2023 per posizione nella professione e carattere e tipologia contrattuale

Regioni e circoscrizioni	Totale	Dipendenti	Indipendenti	A termine	A tempo indeterminato
I trimestre 2021- I trimestre 2023 variazioni assolute in migliaia					
Mezzogiorno	442,3	390,9	51,4	81,1	309,8
Centro-Nord	975,3	853,3	122,0	251,9	601,5
Italia	1.417,6	1.244,2	173,4	332,9	911,3
Variazioni %					
Mezzogiorno	7,7	9,0	3,7	9,2	9,0
Centro-Nord	6,1	6,7	3,5	15,3	5,5
Italia	6,5	7,3	3,6	13,2	6,3

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

Il Rapporto SVIMEZ 2023 presenterà un'analisi territoriale quali-quantitativa di breve e lungo periodo del mercato del lavoro italiano. Di seguito vengono anticipate alcune evidenze relative al periodo compreso tra il primo trimestre del 2021 (durante il quale si è raggiunto il picco negativo dell'occupazione) e il primo trimestre del 2023 (l'ultimo per il quale sono disponibili i dati di interesse).

Nel periodo osservato, l'occupazione è cresciuta a livello nazionale del +6,5% (+1,4 milioni di occupati) e del +7,7% nelle regioni del Mezzogiorno (+442 mila occupati). Per la prima volta dopo molti anni è cresciuta anche la componente a tempo indeterminato, soprattutto al Sud (+310 mila unità; +9% rispetto al +5,5% del Centro-Nord).

La composizione settoriale della crescita occupazionale

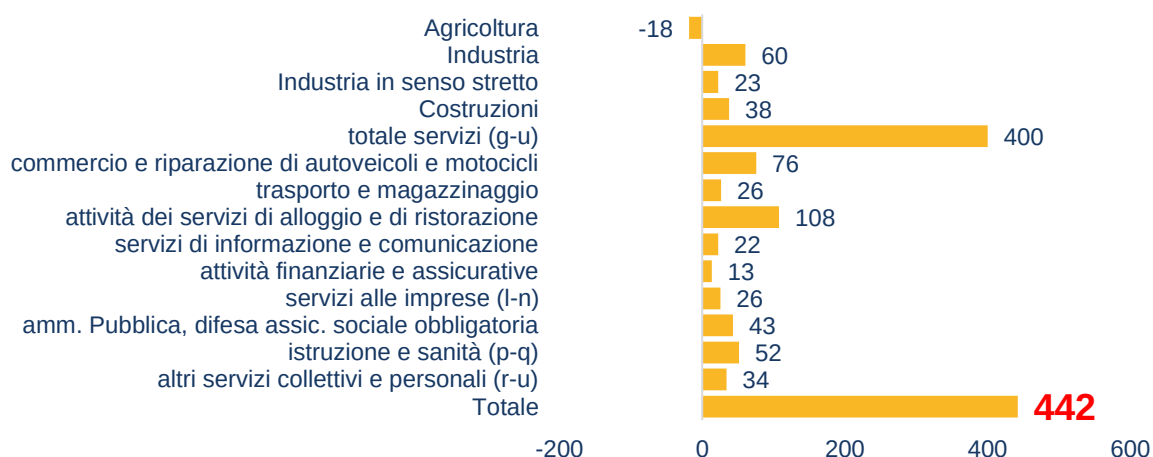
Riflettendo la composizione settoriale dell'espansione dell'attività economica, la crescita occupazionale si è concentrata nei settori delle costruzioni e dei servizi in tutto il Paese. Solo nel Centro-Nord, l'industria in senso stretto ha contribuito alla ripresa dell'occupazione.

Nel Mezzogiorno, la crescita dell'occupazione nel terziario è stata trainata in particolare dalle attività di alloggio e ristorazione che, con circa 100 mila addetti aggiuntivi, spiega circa un quarto della crescita complessiva.

Al Sud sono cresciuti anche gli occupati nelle costruzioni, mentre si è rivelato modesto il contributo del settore industriale, soprattutto comparativamente alle perdite occupazionali sofferte dal settore negli anni passati.

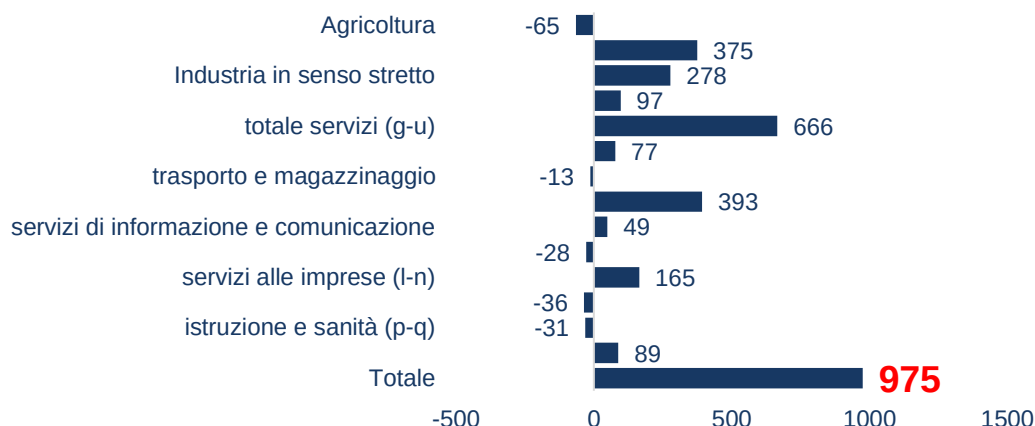
Nel Mezzogiorno un contributo rilevante alla crescita occupazionale è inoltre derivato dal settore della Pubblica amministrazione e dai settori sanità e istruzione (in cui tuttavia sono occupati anche dipendenti del comparto privato). Complessivamente la PA, includendo sanità e istruzione, ha fatto segnare un incremento complessivo di circa 95 mila occupati nel Mezzogiorno, a fronte di una riduzione di quasi 70 mila unità nel Centro-Nord.

Fig. 6. Andamento degli occupati tra il I trim. 2021 e il I trim. 2023 per settore di attività economica nel Mezzogiorno. Var. assolute in migliaia



Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

Fig. 7. Andamento degli occupati tra il I trim. 2021 e il I trim. 2023 per settore di attività economica nel Centro-Nord. Var. assolute in migliaia

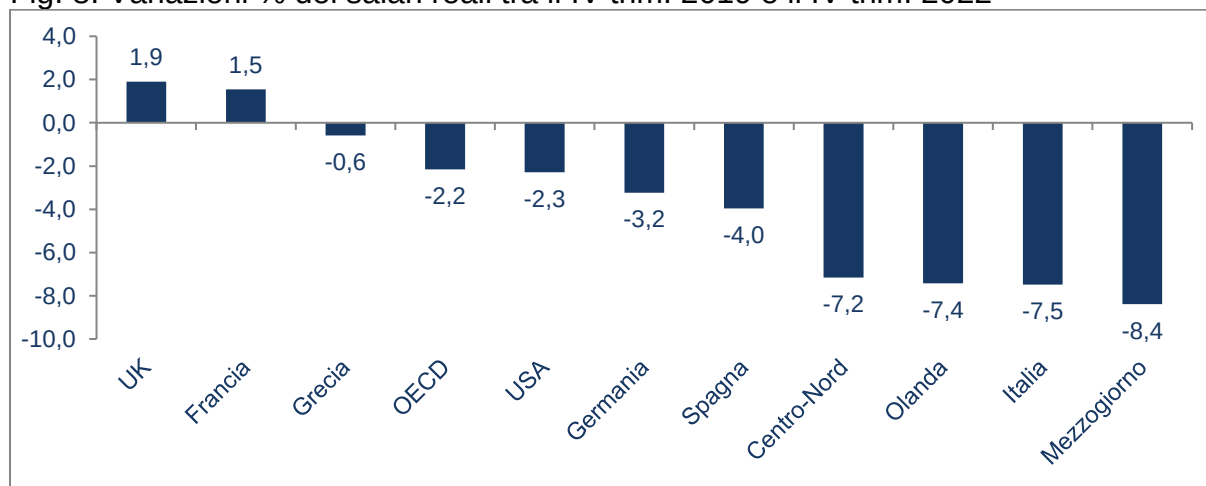


Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

La questione nazionale dei salari si aggrava soprattutto nel Mezzogiorno

La dinamica inflattiva si è ripercossa in maniera significativa sui salari reali in Italia. I più recenti dati di fonte OCSE evidenziano una generalizzata erosione del potere d'acquisto dei salari rispetto al pre-pandemia. Fanno eccezione, tra i paesi OCSE, solo Regno Unito e Francia. In tale contesto, i salari reali italiani hanno subito una contrazione ancor più pronunciata (-7,5% contro -2,2% della media OCSE). In Italia, la perdita di potere d'acquisto ha interessato soprattutto il Mezzogiorno (-8,4%) per effetto della più sostenuta dinamica dei prezzi.

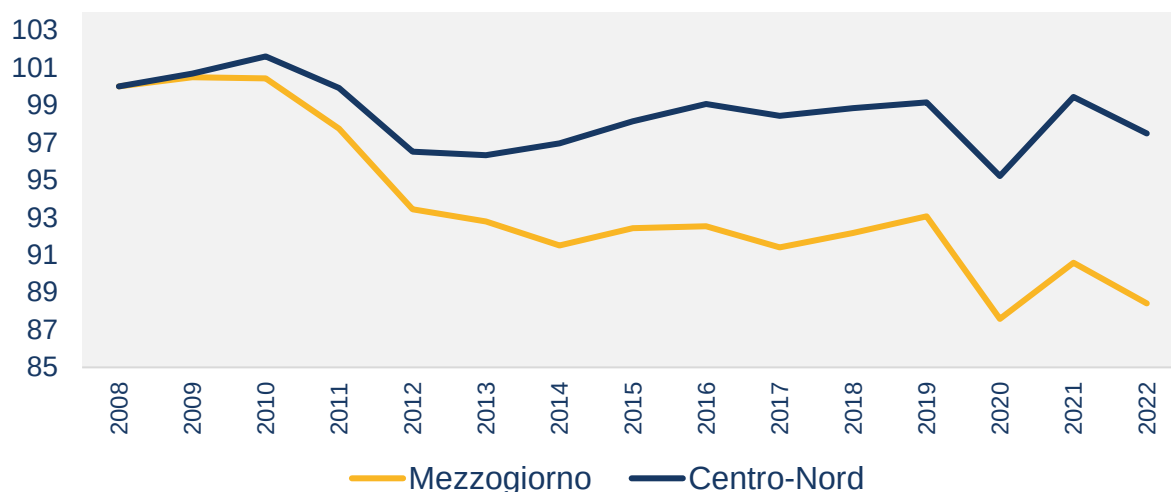
Fig. 8. Variazioni % dei salari reali tra il IV trim. 2019 e il IV trim. 2022



Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati OCSE

Questa dinamica si colloca all'interno di una tendenza di medio periodo particolarmente sfavorevole al Mezzogiorno. Le retribuzioni lorde reali mostrano una tendenza sostanzialmente stagnante nel Centro-Nord tra il 2008 e il 2019 e in significativo calo proprio al Sud. Nel 2022 le retribuzioni lorde in termini reali sono di tre punti più basse nel Centro-Nord rispetto al 2008; nel Mezzogiorno di ben dodici punti.

Fig. 9. Retribuzioni lorde reali per dipendente (numero indice 2008 = 100)



Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

Il lavoro povero

Nel Sud, il peso della componente del lavoro a termine rimane a livelli patologici, soprattutto se confrontato con il resto del Paese e le medie europee. La quota di occupati a termine sul totale dei dipendenti è pari al 22,9% al Sud contro il 14,7% del Centro-Nord. Soprattutto, nel Mezzogiorno si resta precari più a lungo: quasi un lavoratore meridionale a termine su quattro è occupato a termine da più di cinque anni, quasi il doppio rispetto al resto del Paese.

Tab. 7. Alcuni indicatori di precarietà (valori %, 2022)

	Mezzogiorno	Centro-Nord	Ue-27
Percentuale part-time involontario	75,1	49,4	17,7
Percentuale dipendenti a termine	22,9	14,7	13,9
Occupati a termine da più di cinque anni	23,0	13,7	n.d.

Fonte: Fonte elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

Il tema del lavoro povero, aggravatosi per effetto della pressione inflazionistica ancora in corso, ha riportato al centro del dibattito politico la proposta di introduzione di un salario minimo legale.

La SVIMEZ ha elaborato una stima dei lavoratori che percepiscono una retribuzione oraria inferiore ai 9 euro lordi (comprensivi di 13ma e 14ma a seconda dei contratti). La stima si basa sui microdati dell'indagine continua sulle forze di lavoro dell'ISTAT, aggiornati al 2020, l'ultimo anno per il quale sono disponibili dati sulle retribuzioni disaggregati a livello territoriale.

In base alle stime SVIMEZ risultano circa 3 milioni di lavoratori al di sotto dei 9 euro in Italia, pari al 17,2% del totale dei lavoratori dipendenti (esclusa la Pubblica Amministrazione): circa 1 milione nel Mezzogiorno (pari al 25,1% degli occupati dipendenti) e circa 2 milioni nelle regioni del Centro-Nord (15,9% degli occupati dipendenti).

Tab. 8. Dipendenti con retribuzione oraria lorda inferiore ai nove euro (esclusa PA)

	Totale dipendenti (unità)	Dipendenti con retribuzione lorda inferiore ai 9 euro	
		unità	%
Mezzogiorno	4.117.511	1.032.262	25,1
Centro-Nord	12.416.207	1.970.150	15,9
Italia	16.533.718	3.002.412	17,2

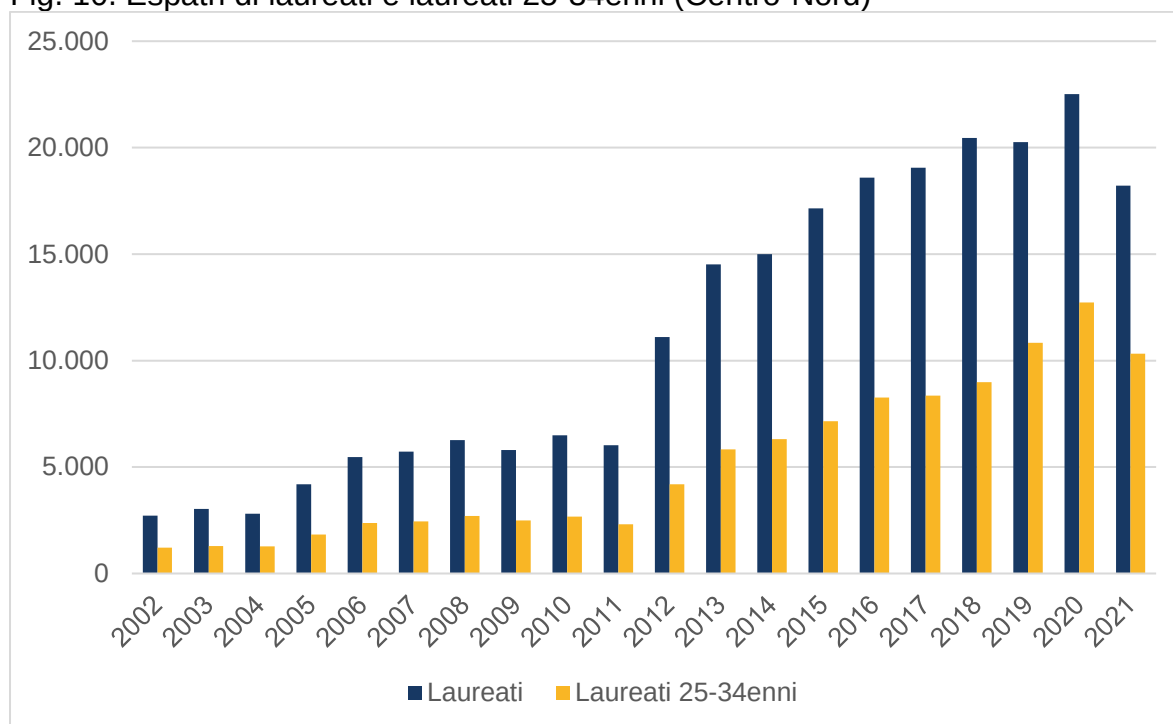
Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

La fuga delle competenze: il caso delle lauree STEM

La questione nazionale della “fuga” dei giovani laureati

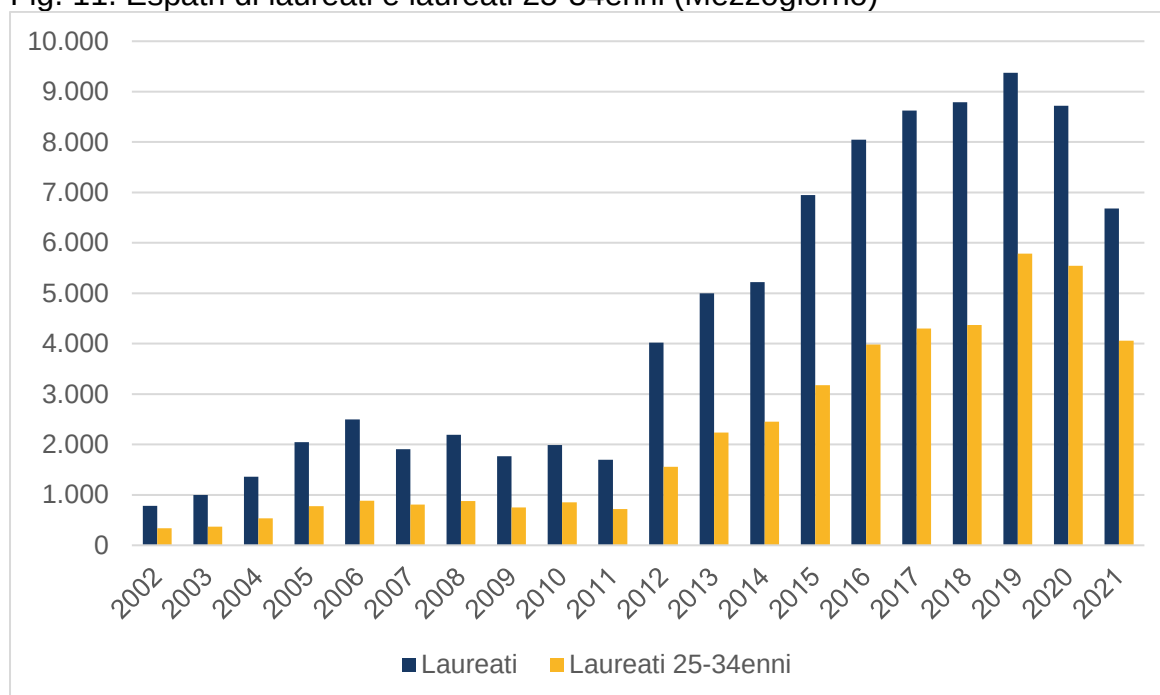
L'Italia presenta persistenti saldi migratori negativi di laureati verso l'estero. La serie storica degli espatri dei laureati mostra un “salto” nel 2012, anno dal quale si avvia un trend crescente di emigrazioni intellettuali verso l'estero dal Mezzogiorno e dalle regioni centro-settentrionali. Un trend che si arresta nel 2019 nel caso del Sud, estendendosi a tutto il 2020 per il Centro-Nord. Dall'inizio della “fuga” verso l'estero si amplia anche la componente giovanile delle migrazioni dal Centro-Nord e dal Mezzogiorno verso l'estero. La quota di giovani raggiunge il picco nel 2020: 56,6 e 63,1% rispettivamente nel Centro-Nord e nel Mezzogiorno.

Fig. 10. Espatri di laureati e laureati 25-34enni (Centro-Nord)



Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

Fig. 11. Espatri di laureati e laureati 25-34enni (Mezzogiorno)



Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

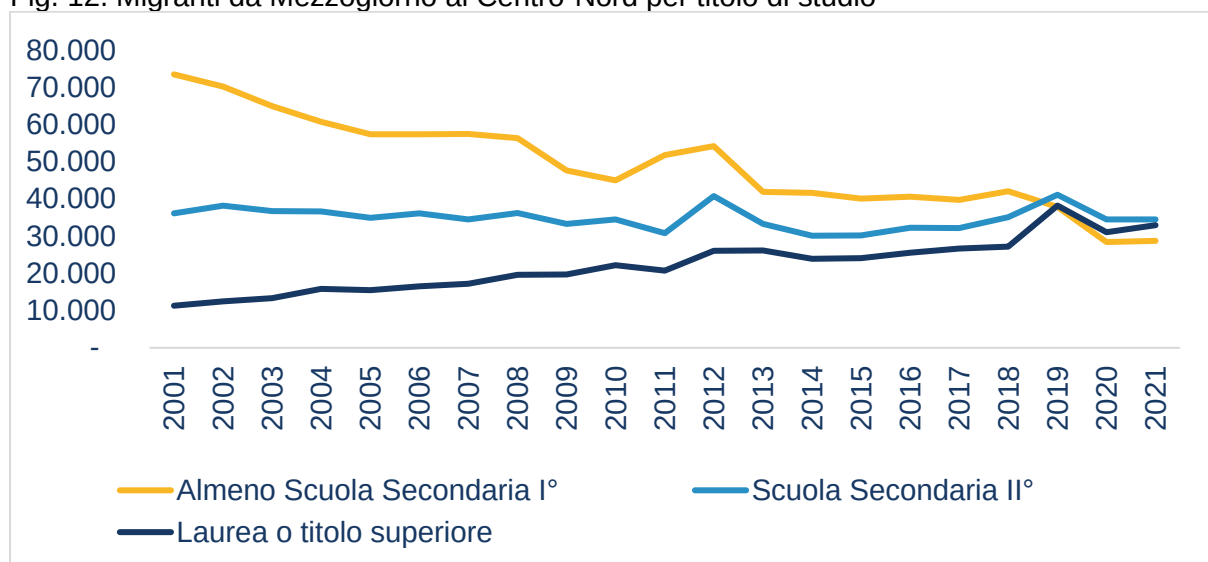
Se il Centro-Nord è nelle condizioni di compensare questa perdita consistente di capitale umano attraendo “cervelli” dal Mezzogiorno, le migrazioni interne (tra regioni del Paese) amplificano il fenomeno della perdita secca di forza lavoro qualificata nelle regioni del Sud.

Tra il 2001 e il 2021 circa 460.000 laureati si sono trasferiti dal Mezzogiorno al Centro-Nord, per una perdita netta di circa 300.000 laureati nell'area. Guardando alle migrazioni complessive, nello stesso periodo, il flusso migratorio annuo Sud-Nord è rimasto sostanzialmente invariato: circa 100.000 persone all'anno hanno lasciato il Mezzogiorno per trasferirsi in altre regioni italiane. Ma la distribuzione dei migranti per titolo di studio rivela come sia cambiata la "qualità" delle migrazioni.

Tra il 2001 e il 2021 la quota di emigrati meridionali con elevate competenze (in possesso di laurea o titolo di studio superiore) si è più che triplicata, da circa il 9 a oltre il 34%. Nel 2021 su 100 emigrati dal Mezzogiorno oltre 34 possedevano la laurea, 30 almeno un diploma di scuola secondaria inferiore e 36 un diploma di scuola secondaria superiore.

La SVIMEZ stima che nel 2022, per la prima volta nella storia delle migrazioni interne italiane, la quota di laureati sul totale degli emigrati meridionali supererà quelle relative a titoli di studio inferiori.

Fig. 12. Migranti da Mezzogiorno al Centro-Nord per titolo di studio

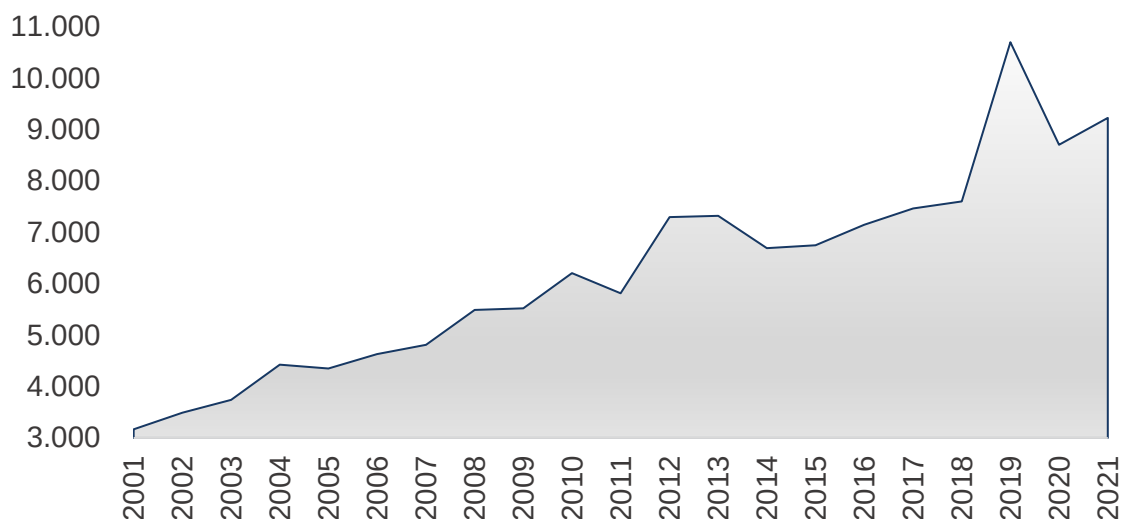


Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT

Le migrazioni STEM

Dei 460.000 laureati che si sono trasferiti dal Mezzogiorno al Centro-Nord tra il 2001 e il 2021, si stima che circa 130.000 erano in possesso di una laurea STEM. Nel solo 2021 circa 9.000 laureati che hanno lasciato il Mezzogiorno possedevano competenze STEM. Vale a dire che in quell'anno approssimativamente un terzo dell'investimento meridionale in competenze scientifiche e tecnologiche si è "disperso" a favore dei sistemi produttivi diversi da quelli insediati al Sud.

Fig. 13. Migranti laureati STEM dal Mezzogiorno al Centro-Nord



Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ISTAT e MUR (Anagrafe studenti)

Industria e Sud: le opportunità

Le filiere strategiche: il ruolo chiave del Mezzogiorno

La capacità di assorbimento di offerta di lavoro qualificato è strettamente connessa al grado di diffusione e sviluppo delle specializzazioni produttive a elevato contenuto tecnologico e di valore aggiunto, interessate dalle migliori aspettative di crescita sui mercati extra-locali.

Sebbene la struttura economica del Mezzogiorno sia fortemente sbilanciata su attività di servizio a bassa produttività, emerge un gruppo “di testa” di imprese posizionate sui vari segmenti delle catene del valore “strategiche”, che si contraddistinguono per *performance* economiche particolarmente soddisfacenti. Si tratta di imprese che soddisfano i requisiti della “Smart Specialization Strategy” (S3), condizione abilitante da rispettare a livello di Paese per l’accesso ai fondi FESR che finanziano progetti in ricerca e innovazione.

Un terzo delle imprese meridionali con oltre 10 addetti (circa 90 mila su 265 mila imprese) sono S3 (dati ISTAT, 2018-2019). Le principali filiere di appartenenza interessano, in termini di quota di valore aggiunto sul totale delle imprese S3 meridionali, il comparto “energia e ambiente” (13%), l’agroalimentare (10%), la chimica verde e il “made in Italy” (con quote pari in entrambi i casi al 7%) e l’aerospazio (5,8%).

Complessivamente, le imprese S3 meridionali assorbono circa il 44% degli addetti e il 53% del valore aggiunto dell’area; sono responsabili del 78% dell’export e

rappresentano la maggioranza delle imprese che investono in R&S (76%), digitalizzazione (71%) e internazionalizzazione (83%), oltre ad essere più aperte a collaborazioni esterne: il 66% delle imprese che collaborano con le Università è S3.

La produttività media di una S3 raggiunge i 43.834 euro, il 20% in più rispetto alla media dell'area. I valori più elevati si osservano nelle filiere dell'aerospazio (56.983 euro), fabbrica intelligente (54.613 euro) ed "energia e ambiente" (51.991 euro), ambiti di specializzazione particolarmente funzionali alla massimizzazione delle opportunità offerte dalle transizioni gemelle (digitalizzazione e transizione sostenibile).

Rimettere in gioco l'industria del Sud

In uno scenario geopolitico fortemente instabile caratterizzato da strutturali dipendenze energetiche e produttive da mitigare e da ambiziosi obiettivi europei di sviluppo sostenibile da raggiungere, il Mezzogiorno ricopre un ruolo di primaria importanza in alcuni ambiti tecnologici e produttivi. Tra le "punte di diamante" del Mezzogiorno, rientra l'esperienza siciliana dell'ENEL-3SUN specializzata nella produzione di pannelli fotovoltaici di ultima generazione, così come è da evidenziare il dinamismo dei distretti dell'aerospazio in Campania e Puglia, tra i comparti più tecnologicamente avanzati del manifatturiero.

L'agroalimentare meridionale, settore dalla duplice matrice agricola e industriale, si è mostrato particolarmente attivo sotto il profilo dell'accesso ai mercati esteri: +81% l'export dell'*agrifood* del Sud tra il 2014 e il 2022, contro una media del +61% dell'export complessivo dell'area. Le potenzialità di crescita dell'*agrifood* meridionale sono strettamente interconnesse alla forte complementarità tra obiettivi di produzione e di sostenibilità, quest'ultima intesa sia nei termini ambientali che di approvvigionamenti.

Ampliare e integrare le filiere produttive strategiche a elevato contenuto di innovazione nel Mezzogiorno significa contrastare fattivamente la fuga delle competenze, trattenendo e attirando lavoratori altamente qualificati per realizzare processi di innovazione, ammodernamento produttivo e internazionalizzazione. Per questa via si creano posti di lavoro "di qualità" e a maggiore retribuzione.

La recente apertura della Commissione europea per rendere strutturale la cosiddetta decontribuzione al Sud dovrebbe portare, pertanto, a una proposta che, anche ai fini della sua accoglibilità, privilegi i lavoratori occupati nelle tecnologie strategiche per l'Europa e nella doppia transizione green e digitale.

Supportare queste filiere consentirebbe inoltre di sviluppare la rete produttiva locale e nazionale e attirare investimenti esterni, con effetti positivi di *spill-over* che si riverberano sull'intero eco-sistema locale.

Questa operazione necessita, tuttavia, di un quadro di *policy* sistemico, organico e prospettico volto a sostenere e qualificare l'offerta produttiva del Mezzogiorno anche mediante strumenti di politica industriale complementari e selettivi: Contratti di sviluppo (CdS), Zone Economiche Speciali (ZES), Fondi per l'internazionalizzazione, Accordi di Innovazione.

I CdS, che finanziano grandi investimenti industriali nel Sud, appaiono uno strumento particolarmente attrattivo per le imprese: secondo i dati aggiornati di Invitalia, nel periodo 2012-22 sono state presentate domande per complessivi 27 miliardi di investimenti e finanziati progetti per 4,5 miliardi di agevolazioni che hanno attivato un totale di 12,3 miliardi di investimenti. Mancherebbero all'appello 51,6 miliardi di investimenti potenzialmente attivabili nella misura in cui tutte le domande in fase di istruttoria venissero ammesse.

Anche lo strumento della ZES, concepito come "area di vantaggio" nella quale la riduzione dei costi di transazione genera effetti agglomerativi verticali (di filiera) e orizzontali (intrasettoriali), risulta un efficace strumento di politica industriale per sostenere i processi di industrializzazione e di cambiamento strutturale. Lo strumento prevede un pacchetto di agevolazioni fiscali, incentivi e misure di alleggerimento burocratico per le imprese insediate. Nell'esperienza internazionale, l'efficacia dello strumento è stata agevolata dal contesto economico e istituzionale: forte *commitment* politico, amministrazioni efficienti, buona dotazione infrastrutturale, politiche sociali di accompagnamento, presenza di sistemi di innovazione locali, identificazione delle vocazioni industriali.

Il PNRR: coesione sociale, impatti e criticità

Il PNRR non basterà a colmare i divari territoriali nell'offerta di servizi per l'infanzia e nella scuola

La SVIMEZ ha valutato il grado di aderenza del PNRR alle sue finalità di coesione territoriale studiando gli esiti della fase di allocazione delle risorse agli enti territoriali responsabili dell'attuazione delle linee di investimento relative ad asili nido e istruzione. Settori interessati da profondi divari territoriali nella dotazione di infrastrutture adeguate, nella quantità e qualità dei servizi, negli esiti dei processi di apprendimento e formazione di bambini e studenti. Le analisi della SVIMEZ hanno riguardato in particolare cinque linee di investimento: "Piano per asili nido e scuole dell'infanzia e servizi di educazione e cura per la prima infanzia"; "Piano di estensione del tempo pieno e mense"; "Piano per le infrastrutture per lo sport nelle scuole"; "Piano di messa in sicurezza e riqualificazione delle scuole"; "Costruzione di nuove scuole mediante sostituzione di edifici".

Le analisi si sono basate su una ricostruzione degli esiti dei decreti di riparto regionali delle risorse e delle graduatorie dei progetti dei Comuni ammessi al finanziamento. I progetti finanziati in ciascuna provincia italiana sono stati messi a raffronto con i relativi indicatori di bisogno.

Per i 10,7 miliardi circa assegnati alle amministrazioni locali (circa la metà destinate alla riqualificazione dell'edilizia scolastica), si osserva una sostanziale assenza di correlazione tra livelli di spesa per studente e relativi indicatori di fabbisogno a livello provinciale. In altri termini, i territori non sono risultati beneficiari di risorse proporzionali ai rispettivi fabbisogni di investimento.

Fatta eccezione per la linea di intervento asili nido – nell'ambito della quale il riparto ministeriale delle risorse si è basato per il 75% su criteri di fabbisogno, anche alla luce dell'introduzione del LEP del 33% – nei restanti ambiti di intervento la relazione tra spesa e fabbisogni non segue alcun *pattern* chiaramente identificabile: a parità di risorse corrispondono livelli di fabbisogno fortemente eterogenei, così come in corrispondenza del medesimo indicatore di fabbisogno si osservano livelli di spesa estremamente differenziati.

L'assegnazione delle risorse a favore di ciascuna regione ha tenuto solo in parte conto di criteri idonei a ridurre i consistenti divari di dotazione di infrastrutture scolastiche che caratterizzano i territori italiani e non si è basata su una preventiva e puntuale mappatura territoriale dei fabbisogni di investimento. A ciò si è aggiunta la limitata efficacia perequativa della scelta di individuare il livello regionale come ambito territoriale di riferimento per il riparto delle risorse. Una scelta, questa, che ha impedito di tenere conto dell'eterogeneità interna alle singole regioni in termini di fabbisogni di investimento.

Ulteriori criticità si sono aggiunte nella fase di allocazione "competitiva" delle risorse a favore delle singole realtà territoriali. Fatta eccezione per i progetti in essere del "Piano di messa in sicurezza e riqualificazione delle scuole", l'allocazione si è basata esclusivamente sulla partecipazione ai bandi ministeriali da parte degli enti territoriali responsabili delle opere. In alcuni casi, il sistema dei bandi ha penalizzato i territori con maggiori fabbisogni le cui amministrazioni locali, meno sensibili a questo ambito di intervento o/e meno attrezzate in termini di capacità progettuali e amministrative, non hanno saputo rispondere adeguatamente alle sfide del PNRR.

Sebbene la "quota Sud" sia stata rispettata, gli enti territoriali delle tre regioni meridionali più popolate – Sicilia, Campania e Puglia – hanno avuto accesso a risorse per studente per infrastrutture scolastiche inferiori alla media italiana, nonostante le pronunciate carenze nelle dotazioni infrastrutturali che le contraddistinguono.

La distribuzione provinciale delle risorse assegnate ai Comuni segnala significative differenze intra-regionali, soprattutto nelle regioni più grandi: in quasi tutte quelle meridionali, la provincia con il maggior fabbisogno di investimenti non coincide con

quella che ha ricevuto le maggiori risorse pro capite. Questa situazione caratterizza, in particolare, Napoli e Palermo che si trovano tra le ultime quindici province nella graduatoria per risorse per studente assegnate pur avendo, ad esempio nel caso delle mense, una percentuale bassissima di studenti che possono usufruirne (rispettivamente 5,7 e 4,7).

Tab. 9. Le risorse PNRR assegnate alle prime dieci province italiane per fabbisogno di investimenti (mense)

Province	Risorse assegnate (euro per studente)	% alunni primo ciclo che frequentano scuole dotate di mensa	Posizione in graduatoria	
			Risorse assegnate	Fabbisogno
Palermo	11,2	4,7	101	1
Napoli	61,5	5,7	77	2
Caltanissetta	57,0	7,3	79	3
Catania	45,0	7,4	84	4
Ragusa	118,6	8,0	44	5
Agrigento	91,0	9,0	58	6
Trapani	22,9	9,5	98	7
Caserta	170,0	11,1	20	8
Rieti	95,3	13,8	53	9
Matera	222,8	14,4	13	10

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati MIM e ISTAT

L'impatto del PNRR "frenato" al Sud da un'offerta produttiva incompleta

Un ulteriore aspetto chiave per valutare lo spettro di opportunità e criticità connesse al PNRR è la capacità dei sistemi produttivi locali di beneficiare dello stimolo alla crescita di valore aggiunto e occupazione esercitato dalla realizzazione degli investimenti pubblici finanziati dal Piano nei rispettivi territori di insediamento e/o di intercettare la stessa tipologia di stimolo proveniente da altri territori.

È questo un aspetto cruciale nella misura in cui solo i territori dotati di specializzazioni produttive funzionali ad andare incontro alla domanda pubblica alimentata dalla spesa del PNRR sono in grado di trattenerne localmente gli effetti di stimolo.

Con la finalità di fornire prime indicazioni sul grado di assorbimento da parte delle imprese del Mezzogiorno della domanda pubblica legata all'implementazione del PNRR, la SVIMEZ ha verificato, per il periodo 2014-2021, come i sistemi produttivi del Centro-Nord e del Mezzogiorno abbiano soddisfatto la domanda pubblica legata a tre diverse tipologie di appalti: opere pubbliche, fornitura di beni della manifattura, servizi a elevato contenuto di conoscenza. Si tratta di tre diverse tipologie di appalti le cui capacità di produrre ricadute economiche nei territori di localizzazione degli interventi dipendono dalle specializzazioni produttive locali nei comparti, rispettivamente, delle costruzioni, della manifattura e dei servizi avanzati.

Le analisi si sono basate sull'incrocio delle informazioni su tipologie e importi degli appalti (di tutte le amministrazioni pubbliche) desumibili dalla banca dati *open data* ANAC con quelle relative a localizzazione e caratteristiche delle imprese aggiudicatrici (Registro ASIA delle imprese attive, ISTAT).

Dalle analisi emergono sostanziali differenze a seconda della tipologia di appalto e, di conseguenza, dei diversi comparti economici interessati.

Nel periodo considerato, il comparto delle costruzioni meridionale ha assorbito il 71% dell'importo complessivo degli appalti per lavori pubblici localizzati nel Mezzogiorno. In altri termini, 71 su 100 euro di domanda di opere pubbliche al Sud sono stati coperti dall'offerta proveniente da imprese delle costruzioni locali, i restanti 29 euro si sono "dispersi" a favore delle imprese del Centro-Nord.

Per le opere pubbliche realizzate nel Centro-Nord si osserva che solo il 21% (in valore) è stato affidato a soggetti con sede nel Mezzogiorno, per un effetto di "dispersione" favorevole alle imprese del Sud pari solo a 21 euro ogni 100 euro di domanda pubblica.

Tab. 10. Appalti affidati a imprese attive nel settore delle costruzioni, 2014-2021

		<i>Sede stazione appaltante</i>	
		Mezzogiorno	Centro-Nord
<i>Sede legale appaltatore</i>	Mezzogiorno	71%	21%
	Centro-Nord	29%	79%

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ANAC e ISTAT

Molto più contenuto, al Sud, risulta il grado di assorbimento locale della domanda pubblica di beni della manifattura, il che implica, specularmente, un più pronunciato effetto di dispersione favorevole alle imprese localizzate nel resto del Paese. Per soddisfare la domanda pubblica di beni manufatti, il Mezzogiorno ricorre al Centro-Nord per l'85% dell'importo totale degli appalti.

Tab. 11. Appalti affidati a imprese attive nel settore della manifattura, 2014-2021

		<i>Sede stazione appaltante</i>	
		Mezzogiorno	Centro-Nord
<i>Sede legale appaltatore</i>	Mezzogiorno	14,7%	15,1%
	Centro-Nord	85,3%	84,9%

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ANAC e ISTAT

Con riferimento alla fornitura di servizi a elevato contenuto di conoscenza (KIS – Knowledge Intensive Services), le imprese centro-settentrionali si aggiudicano 41 dei 100 euro di domanda pubblica proveniente dal Mezzogiorno. Viceversa, 92 dei 100 euro di domanda pubblica di servizi KIS espressa al Centro-Nord sono soddisfatti dall'offerta locale.

Tab. 12. Appalti affidati a imprese attive nel settore KIS, 2014-2021

		<i>Sede stazione appaltante</i>	
		Mezzogiorno	Centro-Nord
<i>Sede legale appaltatore</i>	Mezzogiorno	59%	8%
	Centro-Nord	41%	92%

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati ANAC e ISTAT

Le quote “storiche” di assorbimento osservate nel periodo 2014-2021 possono essere utilizzate per quantificare, per via puramente induttiva, in che misura il sistema produttivo del Mezzogiorno sia in grado di soddisfare con l’offerta locale la domanda pubblica connessa all’implementazione del PNRR.

La SVIMEZ stima che, nell’ipotesi più estrema di assenza di intercambio Nord/Sud – ossia assumendo che la domanda pubblica possa essere soddisfatta solo dall’offerta locale – il Mezzogiorno sarebbe in grado di soddisfare il 76% della domanda pubblica legata al PNRR. L’analoga percentuale sale al 120% per il Centro-Nord: l’offerta potenziale delle imprese centro-settentrionali è del 20% superiore a quella sufficiente a soddisfare integralmente la domanda pubblica alimentata dalle risorse del PNRR.

Per gli investimenti in costruzioni, il Mezzogiorno sarebbe potenzialmente in grado di coprire la totalità della domanda (98%), mentre l’offerta locale arriverebbe a coprire circa il 70% della domanda di fornitura di servizi avanzati.

La “dipendenza” maggiore del Sud si rileva, in ragione di una debole offerta locale, per l’offerta di beni manufatti per la quale il Mezzogiorno dipenderebbe per più del 60% dalle forniture del Centro-Nord.

Da questo esercizio puramente teorico emerge con forza la necessità di integrare le politiche di domanda con opportuni interventi a sostegno dell’infillimento della matrice di offerta produttiva meridionale, soprattutto per quanto concerne i settori a vocazione industriale e il comparto dei servizi avanzati che, ad oggi, appaiano sotto-dimensionati anche rispetto alla sola componente di domanda pubblica.

La riprogrammazione del PNRR attraverso i fondi europei per la coesione tra limiti e opportunità

La terza Relazione sullo stato di attuazione del PNRR presentata al Parlamento a fine giugno affronta, per la prima volta, il tema dell’effettivo grado di implementazione degli interventi previsti nel Piano e della loro concreta possibilità di realizzazione in coerenza con le modalità, le dimensioni e le tempistiche concordate con la Commissione europea.

Al riguardo, la Relazione riporta una dettagliata analisi delle cause che hanno dato luogo, o potranno generare in futuro, a “elementi di debolezza” che potrebbero rendere incerto o difficoltoso il raggiungimento, per alcuni interventi, degli obiettivi del Piano,

classificandoli in quattro macroaree: a) Eventi e circostanze oggettive: aumento costi e/o scarsità materiali; b) Eventi e circostanze oggettive: squilibrio offerta/domanda, investimenti non attrattivi, impreparazione del tessuto produttivo; c) Difficoltà normative, amministrative e gestionali; d) Ridefinizione degli impegni nel *Council Implementing Decision* e negli *Operational Arrangements*.

Nella Relazione, inoltre, sono evidenziati gli 83 interventi che presentano le maggiori criticità – gli interventi che presentano almeno uno degli elementi di debolezza a) e b) e/o entrambe le criticità c) e d) – e quindi il maggior rischio di fallimento rispetto ai target del PNRR.

Il valore complessivo di questi 83 interventi ammonta a 95,5 miliardi euro, di cui circa 45 miliardi di euro riferibili alla cosiddetta “quota Sud”.

Si tratta di un ammontare considerevole, considerato che corrisponde a circa la metà del valore complessivo del Piano.

Tab. 13. Interventi del PNRR con elementi di debolezza (numero di interventi e importi in migliaia di euro)

Missione PNRR	Numero interventi	Importo Totale	Quota Sud
M1. Digitalizzazione. innovazione. competitività e cultura	20	11.810.500	4.902.572
M2. Rivoluzione verde e transizione ecologica	33	48.443.551	19.252.595
M3. Infrastrutture per una mobilità sostenibile	11	16.466.170	11.417.586
M4. Istruzione e ricerca	5	7.150.000	3.612.000
M5. Inclusione e coesione	11	7.056.692	3.811.989
M6. Salute	3	4.638.851	1.955.540
Totale	83	95.565.764	44.952.283

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su dati Terza Relazione sullo stato di attuazione del PNRR

Già prima dell'invio al Parlamento della terza Relazione, è, da diversi mesi, all'ordine del giorno dell'agenda dell'attuale Governo la possibilità/necessità di trasferire alcuni interventi del PNRR che presentano criticità/elementi di debolezza sui Programmi finanziati con i fondi europei per la coesione, al fine di poter prevedere la loro realizzazione entro il più ampio orizzonte temporale del 2029, invece del termine del 2026 attualmente previsto dal PNRR.

La SVIMEZ ha pertanto operato un'analisi ricognitiva per verificare se, in che misura e con quali modalità questa opzione sia effettivamente percorribile con riferimento agli 83 interventi classificati come critici dalla terza Relazione.

L'analisi è stata effettuata tenendo conto della dimensione finanziaria degli interventi in questione, della loro coerenza e compatibilità con gli obiettivi e le concentrazioni tematiche previsti dai regolamenti europei e dall'Accordo di Partenariato in ordine all'utilizzo delle risorse del FESR e del FSEplus, con le allocazioni attualmente previste dall'Accordo di Partenariato e dai singoli Programmi nazionali e regionali, nonché con la circostanza che la quota principale delle risorse del FESR è comunque destinata a favore delle Regioni meno sviluppate (che, con eccezione dell'Abruzzo, coincidono con le regioni meridionali).

Dalla ricognizione SVIMEZ risulta che, degli 83 interventi del PNRR caratterizzati da elementi di debolezza, 29 presentano una coerenza con gli obiettivi e i regolamenti dei Fondi europei per la coesione e potrebbero, previo accordo con le Amministrazioni titolari, trovare una loro potenziale collocazione nell'ambito dell'attuale struttura dei Programmi FESR e FSEplus. Tale collocazione riguarderebbe, nella stragrande maggioranza dei casi, i Programmi regionali. Il che implica che alcuni di questi interventi necessiterebbero anche di una forte azione di coordinamento da parte delle competenti Amministrazioni centrali. Queste circostanze implicano che l'effettiva allocazione degli interventi del PNRR sui Fondi europei per la coesione non può che passare che da una interlocuzione e accordo con le Regioni titolari dei Programmi (a meno di una drastica revisione dell'Accordo di Partenariato, nonché dell'attuale modello di *governance* dei Programmi).

Il valore finanziario di questi interventi ammonta a oltre 8,2 miliardi di euro, di cui 4,1 rientranti nella così detta "quota Sud" del PNRR.

Tab. 14. Interventi del PNRR con elementi di debolezza finanziabili con l'attuale struttura dei Programmi dei Fondi europei per la coesione (numero di interventi e importi in migliaia di euro)

Missione PNRR	Numero interventi	Importo Totale	Quota Sud
M1. Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura	7	1.844.000	658.488
M2. Rivoluzione verde e transizione ecologica	9	1.880.000	805.500
M3. Infrastrutture per una mobilità sostenibile	2	720.000	482.400
M4. Istruzione e ricerca	4	2.550.000	1.197.000
M5. Inclusione e coesione	7	1.240.000	965.000
Totale	29	8.234.000	4.108.388

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su Accordo di Partenariato e documenti ufficiali della Commissione europea

L'analisi ricognitiva, inoltre, ha individuato ulteriori 17 interventi con elementi di debolezza (per oltre 22 miliardi di euro, di cui 10,5 miliardi afferenti alla quota Sud), per i quali, pur essendo rispettata la condizione di coerenza con gli obiettivi e i regolamenti dei Fondi europei per la coesione, il potenziale finanziamento attraverso il FESR richiederebbe una incisiva e non semplice revisione e riprogrammazione del Programmi regionali, soprattutto da parte delle Regioni più sviluppate¹.

Tab. 15. Interventi del PNRR con elementi di debolezza finanziabili con i fondi europei per la coesione previa revisione dei Programmi e dell'Accordo di Partenariato (numero di interventi e importi in migliaia di euro)

Missione PNRR	Numero interventi	Importo Totale	Quota Sud
M1. Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura	6	6.796.500	3.183.224
M2. Rivoluzione verde e transizione ecologica	10	15.485.420	7.272.362
M5. Inclusione e coesione	1	100.000	57.600
Totale	17	22.381.920	10.513.186

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ su Accordo di Partenariato e documenti ufficiali della Commissione europea

La revisione, difatti, dovrebbe consistere non solo nel consistente spostamento di risorse tra le diverse finalità comprese all'interno di ciascun Obiettivo strategico di *policy*, ma anche, in alcuni casi, nello spostamento di risorse, nei limiti dei vincoli di concentrazione tematica², tra i vari Obiettivi strategici. Appare chiaro che operazioni di questo tipo presuppongono, ancor di più che nel caso precedente, un forte e preventivo accordo non solo con il sistema delle Regioni, ma anche con la Commissione europea, dal momento che si tratterebbe di modifiche che molto spesso richiederebbero una nuova notifica dei Programmi, se non dell'Accordo di Partenariato.

La dimensione finanziaria dei singoli progetti, nonché i vincoli di concentrazione tematica e di effettiva disponibilità di risorse sui singoli Programmi delle Regioni più sviluppate rendono plausibile che solo un numero limitato di questi 17 interventi con

¹ Ulteriori sette interventi con elementi di debolezza, per un valore complessivo di 6,2 miliardi di euro, potrebbero inoltre trovare copertura su Fondi europei diversi dalla coesione. In particolare, sei di questi interventi rientrano tra gli obiettivi tipici del FEASR, mentre uno è compreso nell'ambito di applicazione e nelle priorità del FEAMPA. Per questi ultimi sette interventi, andrebbe intrapresa una interlocuzione con il Ministero per l'agricoltura, la sovranità alimentare e le foreste ai fini di verificarne la concreta finanziabilità attraverso i Fondi europei per lo sviluppo rurale e la pesca, i quali, tra l'altro, si caratterizzano per un'allocazione territoriale delle risorse rispetto ai Fondi per la coesione.

² I vincoli di concentrazione tematica previsti dal regolamento europeo sul FESR impongono che la percentuale di risorse destinata a favore degli Obiettivi strategici di policy 1 (Un'Europa più intelligente) e 2 (un'Europa più verde) non possa scendere al di sotto di una soglia minima, che nel caso delle regioni più sviluppate ammonta all'85% delle risorse totali.

elementi di debolezza possa effettivamente traslocare sul FESR. Andrebbero, pertanto, effettuate, nel caso, delle scelte sulle priorità, da basarsi sia sull'effettivo livello di criticità, rispetto agli obiettivi del PNRR, degli interventi in questione, sia del grado di semplicità dell'operazione di revisione dei Programmi regionali funzionale al loro finanziamento attraverso il FESR³.

In conclusione, l'utilizzo delle risorse della Programmazione 2021-2027 dei Fondi europei per la coesione per finanziare gli interventi attualmente coperti dal PNRR, ma che presentano criticità in ordine al raggiungimento, entro il 2026, dei target previsti, presenta indubbi potenziali vantaggi per il sistema Paese, consentendo di realizzare, sempre attraverso risorse europee, ma con un orizzonte temporale più ampio rispetto al PNRR, interventi strategici per la competitività e la riduzione dei divari.

Sussistono, tuttavia, almeno cinque fattori che rendono difficilmente praticabile una completa o prevalente traslazione degli interventi critici del PNRR sui Fondi europei per la coesione:

- a) L'eccessiva dimensione finanziaria di alcuni interventi, talvolta ricadenti su territori limitati, rispetto non solo agli obblighi di concentrazione tematica, ma anche, spesso, alle risorse complessivamente disponibili su un determinato Obiettivo strategico o Programma.
- b) La difficile compatibilità di alcuni interventi con le previsioni dei regolamenti europei e con le posizioni manifestate dalla Commissione europea nell'ambito del negoziato sull'Accordo di Partenariato.
- c) I vincoli di concentrazione tematica sugli Obiettivi strategici di policy 1 e 2 previsti dal regolamento FESR (soprattutto con riferimento alle Regioni più sviluppate).
- d) La sostanziale assenza di Programmi nazionali FESR che coprano l'intero territorio nazionale.
- e) La concentrazione di una quota preponderante delle risorse del FESR a favore delle Regioni del Mezzogiorno (72%), che rende complesso il finanziamento di interventi omogeneamente ripartiti su tutto il territorio nazionale.

Quest'ultima circostanza tende a rendere ancora più complesso un eventuale utilizzo del Fondo nazionale per lo sviluppo e la coesione (FSC) per finanziare gli interventi con elementi di debolezza del PNRR, dal momento che per questo fondo sussistono previsioni normative che riservano l'80 per cento delle sue risorse a favore delle regioni del Mezzogiorno. Si tratta di un tema che investe più in generale le ipotesi di modifica degli interventi contenuti nel PNRR che devono comunque sempre

³ Una, sia pur molto limitata, riduzione dei vincoli di cui sopra potrebbe essere costituita, previa modifica dell'Accordo di Partenariato, dallo spostamento di risorse attualmente allocate sull'Obiettivo strategico di policy 5 – Un'Europa più vicina ai cittadini, sugli Obiettivi strategici 2 e 4, ove si concentrano gli interventi del PNRR presentanti elementi di debolezza. Su Tale obiettivo strategico, difatti, insistono oltre 3,7 miliardi di euro, di cui oltre un miliardo allocato sui Programmi delle regioni più sviluppate.

preservare il vincolo di destinazione alle regioni del Mezzogiorno del 40% del totale delle risorse territorializzabili.

Il contributo del PNRR alla crescita del PIL

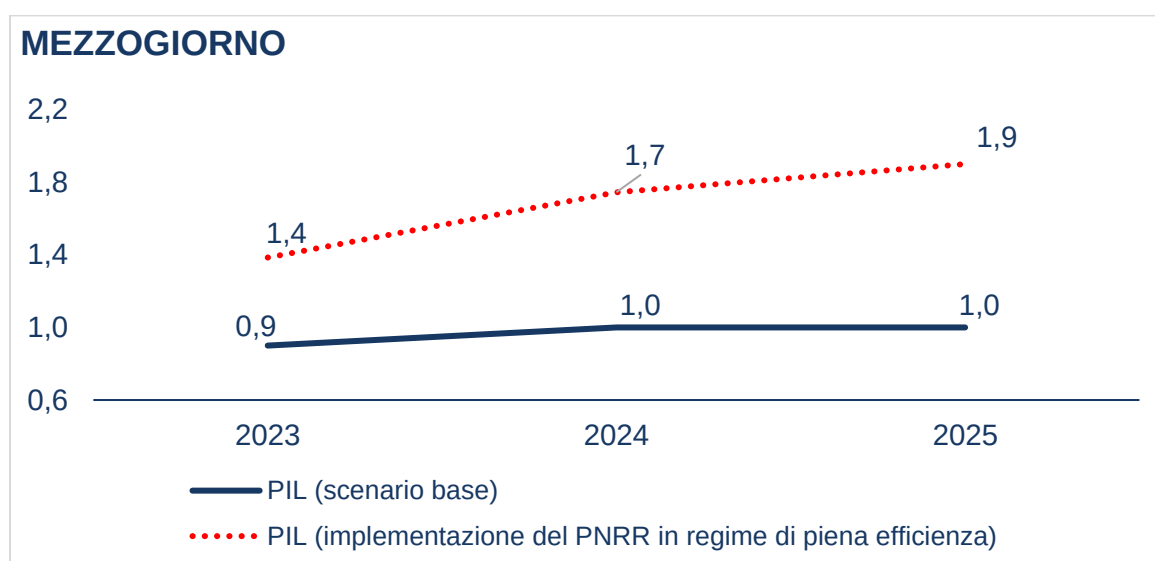
Le previsioni SVIMEZ per il triennio 2023-2025 esposte in precedenza si basano, in coerenza con quanto previsto dal DEF, sull'ipotesi prudenziale di un utilizzo parziale delle risorse del PNRR.

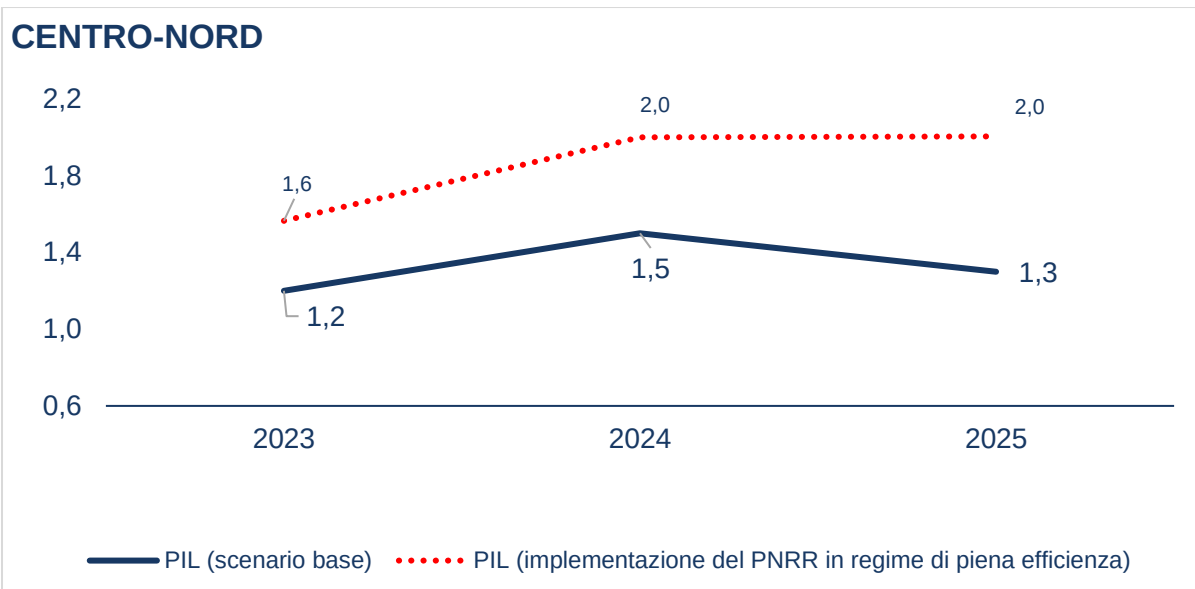
Al netto del contributo alla crescita del PNRR già considerato nella stima tendenziale del PIL presentata in precedenza, la SVIMEZ ha anche stimato quale contributo aggiuntivo il PNRR offrirebbe alla crescita del PIL in regime di piena efficienza (completo utilizzo delle risorse disponibili; pieno superamento delle criticità attuative).

In questo scenario, il PIL del Mezzogiorno potrebbe far segnare già nel 2023 una crescita superiore di circa 5 decimi di punto rispetto alla previsione tendenziale (dallo 0,9 all'1,4%) e di circa 4 decimi nel Centro-Nord (dallo 1,2 all'1,6%)

Negli anni successivi, il contributo aggiuntivo del PNRR tenderebbe ad aumentare in entrambe le aree del Paese, ma con maggiore intensità al Sud, fino a chiudere sostanzialmente il divario di crescita tra Nord e Sud nel 2025. Va infine sottolineato che quasi il 50% dell'impatto complessivo sulla crescita del PIL in entrambe le aree dovrebbe realizzarsi negli anni finali del Piano, con effetti economici rilevanti anche nel 2027, l'anno successivo alla conclusione del PNRR.

Fig. 14. Var. % del PIL (scenario base e in regime di piena implementazione del PNRR)





Complessivamente, fino al 2027, l'impatto cumulato del PNRR sul PIL italiano potrebbe raggiungere un valore pari a 5,1 punti percentuali: 8,5 al Sud e 4,1 nel Centro-Nord.

Lo stimolo alla crescita del Mezzogiorno potrebbe essere ulteriormente rafforzato da un pronto ed efficace avvio degli interventi finanziati con i Fondi europei e nazionali per la coesione relativi al periodo di programmazione 2021-2027.

Si tratta, per il Mezzogiorno, di oltre 100 miliardi di euro che assieme alle risorse del PNRR possono rappresentare un'occasione unica per uscire dalla trappola dello sviluppo che ha caratterizzato le sue regioni nell'ultimo trentennio.

Tab. 16. Risorse finanziarie delle politiche di coesione per il periodo di programmazione 2021-2027 (Dati espressi in milioni di euro aggiornamento al 28 febbraio 2023)

	Risorse UE			Risorse nazionali (inclusive del cofinanziamento a risorse UE)			Totale risorse		
	Mezzogiorno	Centro-Nord	Totale	Mezzogiorno	Centro-Nord	Totale	Mezzogiorno	Centro-Nord	Totale
A) Fondi strutturali europei (Fondi FS 2021-2027)	31.671	10.509	42.179	16.291	15.597	31.888	47.962	26.105	74.067
Fondo europeo di sviluppo regionale (FESR)	21.432	4.909	26.341	10.622	7.253	17.875	32.054	12.162	44.216
Fondo sociale europeo plus (FSE+)	9.209	5.599	14.809	5.488	8.344	13.831	14.697	13.943	28.640
Fondo per una transizione giusta (Just Transition Fund - JTF)	1.030	-	1.030	182		182	1.211	-	1.211
B) Programmi della Cooperazione Territoriale Europea (CTE)	-	-	948	-	-	299	-	-	1.247
C) Interventi e programmi Complementari (POC)	-	-	-	5.643	154	6.155	5.643	154	6.155
D) Fondo Sviluppo e Coesione (FSC)	-	-	-	49.200	12.300	61.499	49.200	12.300	61.499
E) Risorse ordinarie dedicate alla coesione	-	-	-	83	127	228	83	127	228
TOTALE	31.671	10.509	43.127	71.217	28.178	100.070	102.888	38.687	143.198

Fonte: Dipartimento per le politiche di coesione

Allegato. Previsioni del PIL, regioni e ripartizioni, var. %.

	2022	2023	2024	2025
Piemonte	2,0	1,0	1,3	1,2
Valle d'Aosta	5,8	1,4	1,2	0,8
Lombardia	3,0	1,3	1,6	1,6
Trentino Alto Adige	6,1	0,9	1,7	1,1
Veneto	4,6	1,2	1,4	1,2
Friuli Venezia Giulia	2,7	1,0	1,1	0,9
Liguria	4,9	1,1	1,2	1,0
Emilia-Romagna	3,7	1,0	1,8	1,4
Toscana	6,3	1,6	1,9	1,2
Umbria	1,2	0,7	0,9	0,8
Marche	3,3	1,1	1,3	1,2
Lazio	3,9	1,4	1,5	1,3
Abruzzo	1,0	0,9	1,1	0,9
Molise	3,9	0,6	0,8	0,8
Campania	4,1	1,1	1,1	1,0
Puglia	4,5	0,7	1,0	0,9
Basilicata	3,1	0,6	0,8	0,6
Calabria	3,5	1,0	0,9	0,9
Sicilia	3,1	0,9	1,0	1,0
Sardegna	2,7	0,8	1,2	1,2
Mezzogiorno	3,5	0,9	1,0	1,0
Centro-Nord	3,7	1,2	1,5	1,3
Italia	3,7	1,1	1,4	1,2

Fonte: 2022, valutazioni SVIMEZ; 2023-2025 modello NMODS-Regio.