

**istituto**  
**di studi sulle relazioni**  
**industriali e di lavoro**



**EVOLUZIONE CONGIUNTURALE  
DEL MERCATO DEL LAVORO  
DEL MEZZOGIORNO E LE INIZIATIVE IN CORSO  
PER UN "PIANO MEZZOGIORNO"**

Nota n. 27 - 2009

*Presidente: Prof. Giuseppe Bianchi*

Via Piemonte, 101 00187 – Roma telefono 06.4818443 [gbianchi.isril@tiscali.it](mailto:gbianchi.isril@tiscali.it) [www.isril.it](http://www.isril.it)

1) Le analisi compiute dall'ultimo Rapporto Svimez che pongono il Mezzogiorno su di un piano inclinato di declino trovano ulteriori elementi di sostegno dai dati sull'evoluzione congiunturale del mercato del lavoro meridionale consentita dalla pubblicazione ISTAT riferita al II Trimestre 2009. La loro rilevanza non è solo sociale espressa dal rapporto disoccupati-occupati, ma è una spia dei processi in atto di deterioramento di tale economia, nelle sue strutture produttive, nei suoi equilibri sociali e nel funzionamento dei suoi meccanismi istituzionali.

Il confronto di tali dati con il corrispondente trimestre dell'anno precedente evidenzia, a differenza di quanto avvenuto in altre fasi congiunturali negative, la fragilità di un territorio, il cui impoverimento lo espone maggiormente alle turbolenze della crisi. I comportamenti del mercato del lavoro vanno letti in stretta aderenza con i sottostanti dati strutturali:

- Occupazione: il Mezzogiorno nell'anno di riferimento evidenzia una caduta dell'occupazione del 4,1%, a fronte di uno 0,6% del Centro-Nord.

A fronte di 378 mila unità di lavoro perse in Italia, ben 271 mila sono nel Mezzogiorno. Da un lato si è ristretta la base occupazionale stabile e dall'altro, con percentuali ancora maggiori, sono diminuiti i lavoratori indipendenti (-5,3%) e i lavoratori atipici (-6,5). Un'analisi di tipo settoriale individua nel settore manifatturiero la perdita più elevata in termini percentuali di posti di lavoro per la fragilità di una struttura produttiva ove le unità locali con il massimo di nove addetti rappresentano il 90% contro l'80% del Centro-Nord.

Se si considera poi che il valore aggiunto dell'industria rappresenta nel Sud il 13,7% contro il 25,7% del Centro Nord, questo ulteriore cedimento dell'occupazione industriale è un ulteriore segnale di un progressivo impoverimento produttivo.

Il prezzo più alto è stato pagato dai proto distretti industriali degli anni '90, mentre aumenta la desertificazione intorno alle grandi imprese industriali che risalgono agli investimenti privati e pubblici degli anni '60, integrati dalle più recenti iniziative nel settore aerospaziale e dell'elettronica.

- Disoccupazione e persone in cerca di occupazione: il tasso di disoccupazione nel Mezzogiorno si porta al 12% rispetto al 5,5% del Centro-Nord. Si è ormai in presenza di uno squilibrio strutturale che non costituisce, per quanto drammatico, una novità. Nuova invece è la correlazione che lega la crescente disoccupazione con la ricerca di una nuova occupazione. Nel Centro-Nord la maggiore disoccupazione incentiva il numero di quanti si rivolgono alle strutture pubbliche per la ricerca di nuovi posti di lavoro. Nel Mezzogiorno il fenomeno è al contrario provocando una ulteriore contrazione del mercato del lavoro legale. Così se per l'effetto combinato degli andamenti di occupazione e disoccupazione le forze di lavoro nel Centro-Nord rimangono stabili, nel Mezzogiorno decrescono del 4%, aggravando ulteriormente i divari nei tassi di attività (51,2% Mezzogiorno, 67% Centro-Nord).

- Le non forze di lavoro. Questa zona grigia del mercato del lavoro in coerenza con i dati precedentemente esposti, tende ad espandersi (+2,4%) ma ciò che va sottolineato è che il maggiore contributo proviene da quanti si trovano in età lavorativa (14-64 anni). Vanno evocati sia i fenomeni di slittamento verso il lavoro sommerso sia fenomeni di scoraggiamento soprattutto da parte delle componenti femminili del mercato del lavoro che non hanno attivato azioni di ricerca, nel periodo definito dall'ISTAT, per quanto disponibili a lavorare. Anche per questo comportamento, la soglia dell'occupazione femminile nel Mezzogiorno si avvicina a quella minima del 30% oltre venti punti ed oltre in meno rispetto al Centro-Nord.

2) Questi aggiornamenti riferiti al mercato del lavoro del Mezzogiorno sono nello stesso tempo indicatori della maggiore fragilità di tale struttura economica nei confronti degli effetti della crisi in atto.

Anche a causa del sorgere di un nuovo protagonismo politico del Sud, la questione meridionale sta assumendo un nuovo rilievo per cui si è tornati a parlare a livello governativo, di un piano per il

Sud, attraverso il quale riattivare l'inceppato meccanismo di accumulazione in tale area all'origine delle condizioni precarie del mercato del lavoro.

Un primo aspetto è la riattivazione degli investimenti pubblici in conto capitale per colmare il gap infrastrutturale esistente. Un dato incontrovertibile è che la spesa in conto capitale pro-capite è nel Mezzogiorno inferiore alla media nazionale, nonostante i vari fondi aggiuntivi di cui spesso si parla (FAS, risorse europee ed altro) in quanto spesso si tratta di risorse sostitutive di quelle ordinarie.

I riferimenti che vengono spesso fatti in ordine agli sprechi, alla frammentarietà degli interventi, alle lentezze procedurali richiedono interventi correttivi anche a livello di procedure dell'azione pubblica perché se il territorio non recupera competitività il deterioramento produttivo ed occupazionale sarà accelerato dal prolungamento dei tempi di fuori uscita dalla crisi.

C'è poi il problema di creare le condizioni per una maggiore attrattività e disponibilità di investimenti privati nel Mezzogiorno senza i quali non c'è prospettiva occupazionale.

A tale proposito c'è in campo il disegno di legge per una Banca per il Sud per agevolare il credito alle aziende locali, in un momento di ristrettezze finanziarie.

Iniziativa condivisibile soprattutto se si focalizzerà sul credito a medio e lungo termine per sostenere programmi di sviluppo di piccole e medie imprese, sul modello di esperienze di successo come Bers e Banca Mondiale.

Le incognite riguardano i tempi di attivazione per completare l'iter legislativo e costitutivo di questa nuova istituzione e soprattutto il livello di partecipazione dei capitali privati, se si vuole evitare la nascita di un nuovo carrozzone pubblico.

Ma il capitale privato, anche se attratto da agevolazioni fiscali, deve stare sul mercato per cui se non si creano le condizioni per una maggiore redditività delle imprese è difficile pensare che gli investitori possano assumere i rischi maggiori derivanti dal concedere credito alle aziende trascurate dalle altre banche.

Rimane poi aperto il problema di attrarre nuovi investimenti privati dall'esterno dell'area per arricchire, in termini di innovazione, una struttura produttiva a scarso valore aggiunto.

Il problema ritorna allora ai fondamentali di una strategia (il piano) che affronti l'obiettivo di ridare competitività al territorio del Mezzogiorno, combinando l'attivazione dei meccanismi di accumulazione con adattamenti istituzionali in grado di assicurare i risultati attesi, sul piano del reddito e dell'occupazione.

3) L'obiezione legittima è che esistono troppi precedenti che hanno visto naufragare riforme non meno ambiziose e che anche nella migliore delle ipotesi i tempi sono lunghi se confrontati con i problemi a breve termine di cui soffre l'economia ed il mercato del lavoro meridionale.

La soluzione sta nella capacità di accompagnare una strategia organica di riforme istituzionali (di cui il Mezzogiorno ha soprattutto bisogno) con le politiche di più breve periodo con cui sostenere le imprese, le famiglie, i territori dal rischio di un ulteriore indebolimento.

Il riferimento va alle politiche discrezionali del governo di cui già si parla che individuano alcuni elementi costitutivi del nuovo piano: investimenti infrastrutturali, sostegni finanziari alle imprese e alle famiglie, incentivi all'occupazione, programmi di lotta alla criminalità ed altro.

La novità che può agire sull'efficacia di tali misure è che esse possano svilupparsi all'interno di una architettura istituzionale che faciliti la trasparenza degli obiettivi, la responsabilità delle strutture, la certezza delle risorse, la flessibilità dei sistemi normativi.

Alcune iniziative sono in campo e meritano una particolare attenzione perché in grado di creare un nuovo sistema di regole con cui favorire l'efficacia dei nuovi interventi programmati a favore del Mezzogiorno.

- Una proposta di legge in materia di contabilità e di finanza pubblica, approvata dal Senato ed attualmente all'esame della Camera che si propone di migliorare le regole del bilancio, la trasparenza nell'impiego delle risorse ed il controllo della spesa pubblica. Un primo passo per assicurare al nuovo piano per il Mezzogiorno basi finanziarie più solide evitando nel possibile, il

ripetersi di decisioni governative, ad esempio nel campo della ripartizione territoriale della spesa pubblica, che ex-post si verificano largamente inapplicate.

- La legge approvata sul federalismo fiscale che dovrebbe favorire una più trasparente localizzazione delle competenze e delle responsabilità delle istituzioni decentrate, ricostruendo nuovi rapporti tra procedure di bilancio ed assetto della finanza locale. Occorre prendere atto che la nuova stagione dei governatori e dei sindaci ha alimentato nel Mezzogiorno una autonomia senza sviluppo. La nuova riforma rendendo più stretto e trasparente il collegamento tra decisioni di spesa e decisioni di entrata ai vari livelli istituzionali può introdurre nuovi stimoli a sostegno dell'esecutività degli interventi previsti e del controllo dei risultati.

- Il decreto legislativo della riforma della Pubblica Amministrazione che, nella misura in cui meglio precisa la responsabilità dei dirigenti può favorire una riorganizzazione delle tradizionali politiche facenti capo alle istituzioni centrali (scuola, tribunali, legalità) e alle istituzioni periferiche (sanità, raccolta rifiuti). Soprattutto il Mezzogiorno può beneficiarne, in presenza di progetti selettivi miranti a recuperare ritardi che alimentano quelle diseconomie ambientali all'origine della scarsa redditività delle risorse impiegate e della scarsa attrattività degli investimenti dall'esterno dell'area.

- Occorre, in sintesi, recuperare credibilità alle politiche pubbliche, a vantaggio del Mezzogiorno. Credibilità che deve essere sostenuta da un piano coordinato di interventi a breve, che risponda alle condizioni di "eccezione" in cui si trova l'economia meridionale. Credibilità che va rafforzata nel processo in atto che tende ad una nuova "governance istituzionale" in grado di chiarire gli ambiti di competenza delle diverse istituzioni, e le responsabilità delle strutture operative nell'ambito di una gestione orientata dagli obiettivi e valutata sulla base dei risultati.