



## *Un accordo strategico tra imprese e soggetti pubblici è in grado di ridurre gli squilibri economici territoriali?*

### Problema

*Lo squilibrio territoriale nello sviluppo economico è una delle anomalie che grava sulle economie industrializzate. In Italia il confronto tra nord e sud, su molte dimensioni, evidenzia un profondo ritardo nelle regioni del mezzogiorno.*

Come la teoria economica ha da tempo evidenziato esiste un *trade off* tra efficienza ed equità nella localizzazione delle attività economiche: la concentrazione delle attività produttive da un lato rende più efficiente l'utilizzo delle risorse in presenza di rendimenti crescenti, dall'altro incrementa disparità territoriali. È possibile, infatti, che le regioni periferiche si specializzino in attività a più basso valore aggiunto, di tipo agricolo o tradizionale, maggiormente esposte, ad esempio, alla concorrenza internazionale da parte dei paesi a basso reddito. Il rischio di impoverimento dei territori economicamente marginali pone il policy maker di fronte a problemi redistributivi e, come conseguenza, in tutti i paesi industrializzati esistono programmi per il riequilibrio dello sviluppo territoriale.

L'Italia si contraddistingue per la persistenza di forti squilibri. Il Pil procapite delle regioni meridionali è mediamente inferiore al 70% del valore nazionale, il tasso di disoccupazione al 21% (contro il 13,6% della media nazionale nel 2014) con la disoccupazione giovanile al 61% (contro il 36% delle regioni del nord. A ciò si aggiunge una distribuzione delle imprese completamente sbilanciata: nel 2010 il numero di imprese operanti nel settore industriale era doppio nel nord rispetto al centro-sud, e il numero di lavoratori triplo.

### Soluzione

*I Patti Territoriali sono contratti tra le amministrazioni pubbliche e le associazioni di categoria che hanno l'obiettivo di incrementare la cooperazione tra i soggetti economici presenti in un dato territorio, favorendo gli investimenti e lo sviluppo industriale.*

Il panorama italiano in tema di sostegno alle aree svantaggiate è particolarmente vasto, sia per durata sia per eterogeneità degli interventi. Dopo la chiusura della Cassa del Mezzogiorno all'inizio degli anni novanta, è stato introdotto il concetto di "programmazione negoziata", basato sui principi della concertazione e del partenariato economico pubblico/privato. Lo Stato, in questo caso, non si sostituisce ai privati nella gestione dell'economia, ma si fa da coordinatore tra le parti sociali e di fornitore di servizi. In quest'ottica, i Patti Territoriali (PT) inaugurati nel 1996 sono uno dei principali strumenti di contrasto allo squilibrio industriale. Un PT è un contratto firmato tra le amministrazioni pubbliche e le associazioni di categoria in un dato territorio: le imprese che aderiscono al contratto ricevono contributi a fondo perduto di entità variabile. La finalità del contratto è di incrementare la cooperazione tra i soggetti economici, aumentare il flusso di investimenti privati e innescare un processo di crescita.

Dal 1997, sono stati creati 220 PT, di cui 91 specializzati in agricoltura, tutti localizzati nelle aree economicamente più svantaggiate (le aree obiettivo 1 della programmazione europea nel Mezzogiorno e obiettivo 2 e 5b nel Centro-Nord) con una spesa



pubblica complessiva pari a 5.544 milioni di euro.

## Risultati

*I risultati ottenuti suggeriscono che i Patti Territoriali non hanno modificato in modo sostanziale la performance economica delle aree interessate. Ciò vale sia nel breve sia nel lungo periodo.*

Uno studio della Banca d'Italia ha valutato l'effetto dei PT sull'occupazione e sulla localizzazione delle imprese. L'unità di analisi è il singolo territorio comunale, la cui performance viene valutata in base all'evoluzione nel tempo del numero di occupati e di unità produttive locali (stabilimenti).

I dati utilizzati sono i censimenti generali fatti dall'ISTAT nel 1991 e nel 2001 e il censimento intermedio per industria e servizi del 1996. A questi è stato integrato l'archivio ISTAT-ASIA che contiene i dati su occupazione e unità locali d'impresa a livello comunale. I PT soggetti a valutazione sono 51 (di cui 12 di prima generazione) con 1.363 comuni coinvolti per un totale di 11.974.946 abitanti.

I risultati mostrano un effetto nullo, perché i territori che ricevono i finanziamenti non registrano variazioni statisticamente significative rispetto alla loro condizione attesa in assenza di intervento. Ciò vale sia per il numero di occupati sia per il numero di impianti industriali.

Gli effetti vengono testati anche su un ampio orizzonte temporale, per verificare l'ipotesi che il tipo di intervento richieda degli anni affinché i cambiamenti generati diventino visibili. Effetti nulli persistono anche se valutati dopo un congruo numero di anni dall'inizio del programma: non appare dunque evidenza dei benefici di più lungo periodo spesso attribuiti alla logica della programmazione negoziata.

Svariate ragioni possono spiegare i risultati non positivi. La prima è che appare poco probabile che l'intervento possa incidere sul capitale di fiducia e cooperazione necessario allo sviluppo economico. Tale capitale dovrebbe giungere "dal basso", cioè dai beneficiari stessi, a fronte di un contributo pubblico piuttosto limitato da suddividere tra numerosi soggetti.

**BIBLIOGRAFIA:** ACCETTURO A., DE BLASIO G. (2012), *POLICIES FOR LOCAL DEVELOPMENT: AN EVALUATION OF ITALY'S "PATTI TERRITORIALI"*, *REGIONAL SCIENCE AND URBAN ECONOMICS*, VOL. 42(1-2), PP. 15-26.

**AUTORE DELLA SCHEDA:** GIANLUCA STRADA (ASVAPP)

Tuttavia si ritiene altamente improbabile che l'accordo siglato produca alcun comportamento virtuoso, se non l'adesione formale con la sola finalità di ricevere il denaro pubblico. L'opinione diffusa alla nascita dei PT era che solo un accordo tra soggetti portatori di interessi diversi (amministrazioni pubbliche, sindacati, imprenditori) potesse essere in grado di generare "coalizioni buone", cioè adatte ai singoli territori. Questo approccio allo sviluppo di tipo *bottom up* che avrebbe dovuto garantire maggiori probabilità di successo sembrerebbe smentito dai risultati.

Una seconda spiegazione poggia sulle modalità di attuazione, piuttosto che sulla logica dell'intervento. L'esistenza di programmi pubblici concomitanti, unita alle lentezze amministrative, può aver indotto gli imprenditori più dinamici a ricorrere a forme di finanziamento più rapide (ad esempio la legge 488/1992). Nel caso, sarebbero rimasti nei PT solo i progetti imprenditoriali più scadenti (inadatti ad accedere altre fonti), il cui finanziamento risultava più agevole grazie alla scarsa selezione dei progetti da parte degli organi preposti.

La terza possibilità riguarda l'ammontare massimo dei contributi previsti per ciascun PT. Secondo alcuni osservatori, la quantità di risorse concesse, cioè la posta in palio, non sarebbe stata sufficiente ad innescare quel processo di cambiamento virtuoso nel comportamento dei beneficiari che era stato ipotizzato dal policy maker.

## Metodo

La valutazione è condotta con il metodo *difference in differences*: l'evoluzione nel tempo della performance dei territori coinvolti è confrontata con quella di altri territori non coinvolti. Differenze tra i tassi di crescita identificano l'effetto dell'intervento sotto ipotesi che in sua assenza sarebbero stati simili. I territori non beneficiari usati come "controlli" riceveranno contributi in un periodo successivo. In questo modo si garantisce la somiglianza iniziale tra territori beneficiari e non beneficiari.

