

Carlo Trigilia e Gianfranco Viesti

La crisi del Mezzogiorno e gli effetti perversi delle politiche

Le difficoltà di sviluppo delle regioni meridionali vengono da lontano, ma la crisi degli ultimi anni le ha aggravate. Nel Sud si è determinato, a partire dal 2008, un calo del Pil doppio di quello del Centro Nord, accompagnato da una serie di fenomeni come la caduta degli investimenti; il forte ridimensionamento del settore manifatturiero; l'ulteriore emorragia di occupazione; la crescita della povertà delle famiglie; la riattivazione dei flussi emigratori, ora sempre più alimentati da soggetti con elevati livelli d'istruzione; il calo demografico per effetto di un abbassamento del tasso di natalità.

Nonostante la crisi, il quadro del Mezzogiorno resta variegato sotto il profilo economico e sociale. Ci sono settori, come l'agricoltura specializzata, l'industria alimentare o alcune aziende dell'*high tech*, specie l'avionica o l'elettronica, che hanno performance positive anche negli anni peggiori. Il turismo, legato anche ai beni culturali e ambientali, mostra rilevanti segni di dinamismo, specie nel periodo più recente. Si regi-

stra una certa vivacità imprenditoriale. C'è dunque, nonostante tutto, un «Sud che si muove».

Nel complesso, però, la componente più dinamica non ha le forze sufficienti per sostenere l'economia di un'area con venti milioni di abitanti. Ci sono adattamenti regressivi che si stanno rafforzando in questi anni. Indizi consistenti di una forte crescita del lavoro nero (i dati mostrano un aumento del sommerso, che contribuisce anche a spiegare la relativa tenuta sul piano sociale di territori con un tasso di occupazione ufficiale al 20%); di attività economiche nelle quali si diffonde un'«alleanza nell'ombra» (per richiamare il titolo di una importante ricerca su mafie ed economie locali in Sicilia e nel Mezzogiorno, a cura di R. Sciarrone, Donzelli, 2011) tra imprenditorialità e criminalità organizzata. Particolare preoccupazione suscitano la debolezza del tessuto economico e la disgregazione sociale delle grandi aree metropolitane. È cruciale quindi il ruolo delle politiche pubbliche. Il loro compito dovrebbe essere quello di

che fine farà il sud?

rafforzare gli elementi di dinamismo e di innovazione sfruttando le opportunità che la stessa globalizzazione crea per le regioni meridionali. C'è un grande potenziale di risorse che può essere valorizzato, a vantaggio dell'intero Paese. C'è infatti molto da dubitare che l'Italia possa riprendere un sentiero soddisfacente di crescita se non si svilupperanno significativamente tutte le sue regioni; in particolare quelle del Sud che hanno un potenziale più ampio. Ma questo non avviene. Perché? Che nel corso della grande crisi il Sud abbia avuto risultati così

*Nonostante la crisi,
il quadro del Mezzogiorno
resta variegato sotto il
profilo economico e sociale*

negativi non è affatto ovvio. Contrasta con la tendenza del decennio precedente, nel quale l'andamento del reddito pro capite è stato assai simile fra le grandi circoscrizioni. Contrasta con una certa regolarità storica, per cui nelle fasi recessive le aree più deboli del Paese hanno risultati meno negativi della media nazionale, dato che sono meno dipendenti dal ciclo internazionale, e maggiormente influenzate dal ruolo dell'operatore pubblico. La sensibile riapertura dei divari territoriali nell'ultimo quadriennio non è dunque un fatto scontato.

Le conseguenze nettamente più pesanti della crisi nel Sud hanno diverse cause prossime. Il Mezzogiorno paga la fragilità della sua struttura manifatturiera, che ha ri-

sentito maggiormente della concorrenza dei Paesi emergenti nelle fasce di beni più esposte alla concorrenza di costo. Le imprese dinamiche, capaci di esportare e quindi di difendersi dal calo della domanda interna, sono molte meno che nel resto del Paese. Non ha dunque funzionato, o ha funzionato solo in misura molto limitata, la risorsa dell'export, che al Centro Nord ha invece limitato i danni della crisi.

Ma c'è un ulteriore, fondamentale elemento. Nel corso degli ultimi anni le politiche pubbliche non hanno giocato l'indispensabile ruolo di difesa del Mezzogiorno dalle conseguenze più gravi della crisi e di valorizzazione del suo potenziale di crescita. Questo è avvenuto tanto per le grandi politiche ordinarie, che hanno avuto ricadute territoriali asimmetriche e negative per il Sud, quanto per le specifiche politiche di sviluppo e coesione. Nel primo caso, sembra in corso un profondo ridisegno dell'intervento pubblico, sulla scorta delle esigenze di bilancio e tramite un insieme complesso di norme e di decisioni: ciò che preoccupa è che questo ridisegno stia avvenendo, sulla scorta dell'emergenza, senza tenere conto delle esigenze di equità territoriale e sottovalutando l'impatto di lungo periodo, anche sullo sviluppo economico, della riduzione di alcuni servizi essenziali, a cominciare dall'istruzione. Nel secondo caso, le politiche di sviluppo e coesione stanno for-

nendo un contributo sempre più modesto, sia per la loro dimensione, sia per evidenti criticità di disegno e di attuazione.

A partire in particolare dal 2011 l'Italia ha intrapreso politiche macroeconomiche assai restrittive. L'operatore pubblico ha mutato il suo ruolo: da schermo dell'economia si è trasformato in un attore prociclico, e ha aggravato gli effetti della recessione. Ma l'austerità ha colpito molto di più la parte più debole del Paese, il Mezzogiorno; ciò non dipende solo dal fatto che il settore pubblico è più ampio (relativamente al complesso delle attività economiche); ma dalla circostanza che le politiche dell'austerità sono state assai più intense nel Mezzogiorno, e sono state all'origine di una caduta della domanda interna assai più ampia.

È possibile fare questa affermazione innanzitutto sulla base dei dati sul «residuo fiscale» territoriale (cioè la differenza tra il gettito fiscale e le spese complessive del settore pubblico). Esso mostra l'effetto redistributivo implicito delle politiche pubbliche nelle diverse aree del Paese. Dato che la tassazione è progressiva, e la fruizione dei principali servizi pubblici (istruzione, sanità, assistenza) è (in teoria) garantita a tutti i cittadini indipendentemente dal reddito, l'azione pubblica fa sì che vi sia una significativa redistribuzione fra individui. Ma, dato che gli individui a minor reddito

si concentrano più che proporzionalmente nelle regioni del Sud del Paese, questa redistribuzione può essere letta anche in chiave territoriale.

La Banca d'Italia certifica che il residuo fiscale «a vantaggio» del Mezzogiorno si è attestato intorno ai 56 miliardi all'anno fino al 2008, è poi cresciuto fino a 60 miliardi nel 2009-10 ma è sceso a 44 nel 2011-12. Che significano questi numeri? A parità di politiche pubbliche, il residuo fiscale tende ad aumentare quando l'economia del Mezzogiorno cresce meno della media nazionale. Non è quanto avvenuto dal 2011 in poi: a parità di politiche pubbliche, il residuo fiscale sarebbe dovuto aumentare; invece è drasticamente diminuito. Ciò significa che vi è stato un mutamento, estremamente ampio, dell'impatto territoriale dell'azione pubblica: nel Mezzogiorno vi sono stati un aumento della tassazione e una diminuzione della spesa più forti che nella media nazionale.

La tassazione è aumentata molto di più nel Mezzogiorno perché l'aumento della pressione fiscale è avvenuto prevalentemente in sede locale, e ciò ha portato ad aliquote (di Irap, addizionali Irpef regionali e comunali) molto più elevate: anche perché, dove il reddito è più basso, a parità di gettito sono necessarie aliquote maggiori. Stando alla Corte dei

L'austerità ha colpito l'intero Paese, ma in modo particolare il Mezzogiorno

Conti, «sembra emergere, insomma, una sorta di regola distorsiva, in virtù della quale i territori con redditi medi più bassi, espressione di economie più in affanno, sono penalizzati da una pressione fiscale locale più elevata». Stando alla Banca d'Italia, «nel triennio 2010-12 l'incidenza delle entrate nel Mezzogiorno si è portata, in rapporto al Pil dell'area, su un livello prossimo a quello registrato nel Centro Nord».

Anche la spesa pubblica si riduce in misura decisamente più intensa al Sud. Ciò sembra dipendere in primo luogo da un effetto di composizione fra diverse voci. La crisi e poi l'austerità hanno portato a un forte ridimensionamento della spesa per investimenti pubblici, che ha un peso mag-

*Gli «80 euro» del governo
Renzi hanno avuto
un effetto territoriale
fortemente asimmetrico*

giore sul Pil del Mezzogiorno rispetto al Centro Nord; gli interventi di politica industriale sono divenuti assai

più modesti in tutto il Paese (i più modesti nel quadro europeo), ma sono stati quasi azzerati al Sud. Al contrario, si sono mantenute su livelli elevati, anzi sono lievemente cresciute rispetto al Pil, le prestazioni sociali in denaro. Ma come noto, a causa delle caratteristiche del Welfare italiano, la spesa per prestazioni sociali pro capite è nel Mezzogiorno i tre quarti di quella del Centro Nord: le pensioni giocano un ruolo

molto minore; la stessa cassa integrazione, importante negli anni di maggior caduta dell'economia, incide molto meno.

In secondo luogo, vi sono diversi casi di importanti politiche pubbliche che registrano riduzioni di spesa molto più consistenti al Sud. È il caso della sanità: nel 2009-13 la riduzione in termini reali è stata del 6,7% nel Mezzogiorno contro il 2,9% nel Centro Nord. Ancor più netta la dinamica della spesa per istruzione: -14,6% nel Mezzogiorno e -8,1% nel Centro Nord. Di particolare interesse è il caso dell'università (cui è dedicato il Rapporto 2015 della Fondazione Res, in pubblicazione presso Donzelli): la riduzione del Fondo di finanziamento ordinario è stata (2008-15) nettamente più forte al Sud (e al Centro) rispetto alle regioni del Nord. Nei «servizi facenti capo principalmente al settore pubblico», l'occupazione si è contratta (2007-13) del 9,6% al Sud mentre è cresciuta del 3,7% nel Centro Nord.

Tali tendenze sembrano continuare anche negli anni più recenti. Dati elaborati dalla Banca d'Italia mostrano che per una famiglia a «reddito medio» il carico fiscale locale è cresciuto molto più al Sud fra 2012 e 2014. Nel triennio 2013-15 stime Svimez indicano una contrazione media annua della spesa pubblica complessiva del 5,4% al Sud e del 2,6% al Centro Nord. Stando sempre alla Svimez le manovre di finanza pub-

blica per il 2014 e il 2015 hanno avuto un effetto depressivo sul Pil molto maggiore nel Mezzogiorno che nel resto del Paese. La principale manovra redistributiva attuata dal governo Renzi, gli «80 euro», ha avuto un effetto territoriale fortemente asimmetrico: di essi hanno beneficiato il 25% delle famiglie del Nord e il 18% di quelle del Sud, pur essendo il reddito di queste ultime notevolmente più basso; il finanziamento degli sgravi contributivi per il 2015 è avvenuto utilizzando risorse del Fondo sviluppo e coesione, destinate per l'80% al Sud. Al contrario, le misure di contrasto alla povertà, di cui beneficerebbero molti nuclei familiari del Sud, restano assai modeste.

Questi dati tendono a mostrare che negli ultimi anni l'austerità ha colpito l'intero Paese, ma in modo particolare il Mezzogiorno: nell'insieme le politiche pubbliche sembrano aver contribuito più ad aggravare la crisi che a contenerla. Naturalmente questi dati misurano solo la quantità della spesa, e nulla dicono sulla sua qualità. Ma sembra difficile che la semplice riduzione delle risorse possa provocare – come qualcuno crede, forse ingenuamente – un aumento della qualità dell'azione pubblica: indispensabile, specie al Sud, ma difficile da ottenere senza un'azione direttamente indirizzata. È probabile che essa si stia traducendo in una riduzione dei servizi, per la salu-

te, per l'istruzione, per l'inclusione sociale, più forte nelle regioni più deboli del Paese.

Queste tendenze sono dovute a un complesso insieme di decisioni riguardo la tassazione e la spesa; spesso assunte in sede tecnica, senza una opportuna riflessione e discussione politica. La preoccupazione è che esse possano configurare un ridisegno profondo dell'azione pubblica, destinato a durare e a

prolungare nel tempo il suo effetto depressivo: non è un caso che le previsioni disponibili per il prossimo fu-

turo confermino un andamento decisamente più debole dell'economia del Sud. La crisi impone ancor più un profondo ridisegno delle politiche pubbliche mirate a garantire i grandi diritti di cittadinanza degli italiani, riducendone il più possibile il costo e aumentandone il più possibile efficienza ed efficacia. Il timore è che si stia determinando un ridisegno assai frammentario, e che la fruizione dei diritti di cittadinanza possa divenire ancor più differenziata, su base territoriale, di quanto non sia stata in passato.

Allo stesso tempo, le politiche di coesione territoriale basate su interventi nazionali e sui fondi strutturali europei non funzionano. Vi sono indubbi problemi di di-

E i fondi europei?

L'ampiezza e la genericità degli obiettivi stimolano inevitabilmente gli interessi

mensione dell'investimento. Nel Mezzogiorno la spesa in conto capitale (prezzi costanti 2005) è scesa da 18,4 miliardi all'anno nel triennio 2008-10 a meno di 15 miliardi nei tre anni successivi. I fondi strutturali, inclusi in questi dati, non riescono a compensare il calo totale degli investimenti: mentre la spesa dei fondi strutturali si è mantenuta stabile, intorno ai 4,4 miliardi annui, la spesa «nazionale» (risorse ordinarie e del Fondo sviluppo e coesione) si è ridotta da 14 miliardi l'anno a 10,6 miliardi. Complessivamente, le risorse teoricamente aggiuntive per il Mezzogiorno, che erano il 2,1% della spesa pubblica italiana all'inizio del secolo, sono l'1,1% nel triennio 2011-13. Non è un caso se i grandi interventi infrastrutturali, da tempo programmati, avanzano con estrema lentezza: nel complesso del Paese – e ancor di più al Sud – i nuovi investimenti sono ormai inferiori all'obsolescenza del capitale pubblico. Detto in altri termini, non solo non si costruiscono nuove ferrovie ma non si riesce neanche a mantenere in efficienza quelle che ci sono.

Ma vi sono indubbi problemi di qualità degli interventi di sviluppo territoriale. Un fondamentale nodo critico riguarda le condizioni politiche e istituzionali per una loro piena efficacia. Gli interventi volti a qualificare il contesto attraverso la dotazione di beni collettivi hanno di solito costi politici elevati a breve termine e portano

benefici per i decisori, oltre che per i destinatari, solo a medio e lungo termine. Si tratta di tempi troppo lunghi per la politica, specie per la nostra. Non a caso l'attenzione si sposta inevitabilmente – ancor di più in una situazione di crisi – su misure che «compensino» gli operatori economici per gli svantaggi del contesto, come incentivi, sgravi, crediti di imposta. Queste misure – come dimostra la storia stessa del Mezzogiorno, dove sono state a lungo sperimentate con scarso successo – vanno maneggiate con cura, possono essere utili ma spesso hanno anche effetti perversi. Esse dovrebbero essere quindi scelte con particolare attenzione, favorendo per esempio l'innovazione e l'internazionalizzazione piuttosto che una mera compensazione statica dei costi, che equivale a una protezione senza prospettive; e dovrebbero essere combinate efficacemente con interventi di contesto.

Per quel che riguarda i fondi europei, non c'è dubbio che ci sia stata non solo una scarsa capacità e velocità di spesa, ma soprattutto una bassa efficacia. È mancata un'efficace strategia nazionale (che non vuol dire centralistica) in cui il ruolo degli attori centrali (i ministeri) e il ruolo di quelli regionali e comunali si integrassero su pochi obiettivi ben definiti con forti esternalità positive, e quindi con un più incisivo «effetto-leva» sullo sviluppo dei territori. In tutti i Paesi che sono riusciti a usare

meglio i fondi questa strategia nazionale sembra presente. Ma da che cosa dipendono le nostre difficoltà?

Un primo fattore riguarda l'«offerta» a livello dell'Unione europea. Gli obiettivi perseguibili sono troppo ampi, e le azioni in cui possono concretizzarsi non hanno in pratica limiti efficaci. In un contesto politico-amministrativo frammentato ciò genera effetti perversi. L'ampiezza e la genericità degli obiettivi (si può fare quasi tutto quello che uno Stato nazionale di solito fa) stimola inevitabilmente gli interessi, i responsabili politici e le burocrazie settoriali (al centro e a livello regionale) a cercare di occupare tutte le caselle previste; e quindi a frammentare le risorse su un ventaglio troppo ampio, che riduce la massa critica e l'impatto, e sovraccarica le già scarse risorse amministrative.

Il secondo fattore ha invece a che fare con la scelta nazionale di appoggiarsi molto sulle regioni come interlocutori privilegiati (oltre che sui ministeri), senza prevedere un maggiore ruolo di coordinamento a monte delle scelte, da attribuire al ministro per la Coesione (o comunque a una struttura dedicata e autorevole a livello centrale). La politica nazionale di coesione allo stato attuale svolge un ruolo basato prevalentemente sulla *moral suasion* nei rapporti con regioni e ministeri, oltre che nelle relazioni con il

«partenariato economico-sociale» sulle quali insistono i regolamenti europei. Occorre ammettere onestamente (nel caso di chi scrive è anche auto-critica) che la scommessa di puntare sugli interlocutori istituzionali decentrati non ha funzionato – pur con le differenze che pure si sono manifestate e vanno riconosciute – perché, dati i caratteri del sistema politico, specie nel Sud, ha finito per favorire una frammentazione delle risorse, oltre che una difficoltà di spesa, in larga parte dovute alla intermediazione politico-burocratica. Ciò non significa – è bene sottolinearlo – che tutti gli interventi siano stati inefficaci o abbiano avuto effetti perversi, come molto spesso si crede. Certamente però l'impatto complessivo è stato insoddisfacente.

Di questa situazione occorrerebbe prendere atto con interventi conseguenti. Fabrizio Barca, ministro per la Coesione territoriale nel governo Monti, si era posto il problema di rafforzare un «presidio nazionale». Nell'attività svolta durante il governo Letta (uno degli autori di questo articolo è stato ministro per la Coesione) si è cercato di specificare e rafforzare ancor di più questa prospettiva. Non si tratta di riportare semplicemente al centro maggiori responsabilità e poteri decisionali nel definire interventi per lo sviluppo: non si possono saltare gli interlocutori istituzionali decentrati, senza i quali non è possibile

realizzare gli obiettivi nei territori; ma occorre coinvolgerli nella definizione degli interventi e sostenerli nella realizzazione, ponendo vincoli maggiori a monte.

Nella breve esperienza del governo Letta – che si è trovato di fronte al problema di definire l'«accordo di partenariato» alla base

La spesa spesso non è stata pensata in chiave di investimento, bensì per soddisfare le domande immediate

del nuovo ciclo 2014-20 – si è cercato di rafforzare una strategia nazionale con varie misure: concentrando le risorse su alcuni obiettivi

strategici; limitando il numero di azioni attraverso le quali perseguire tali obiettivi e privilegiando quelle a bassa intermediazione politico-burocratica; estendendo e rafforzando i programmi nazionali; introducendo delle forme di coordinamento tra i programmi regionali e tra questi e quelli nazionali. Infine, è stata ripresa l'idea dell'Agenzia per la Coesione territoriale, alla quale aveva lavorato il ministro Barca, che è stata approvata dal Parlamento nell'autunno del 2013.

Il disegno istituzionale di questa nuova struttura punta non solo sul contributo e sul sostegno alle autorità di gestione nella realizzazione degli interventi, ma anche su un'azione di monitoraggio continuo e puntuale che può portarla a un ruolo sostitutivo. Inoltre, la nuova struttura assume direttamente la progettazione e

realizzazione di interventi sperimentali. Insomma, viene prefigurata come uno strumento importante per rafforzare una strategia nazionale, in stretto rapporto con il dipartimento per le Politiche di coesione che passa alla presidenza del Consiglio e assume compiti di programmazione.

L'esperienza dell'uso dei fondi europei – sia del vecchio ciclo 2007-13 sia del nuovo 2014-20 – mostra tutte le difficoltà di un ripensamento strategico di questo tipo. Anzitutto, le regioni, ma anche i ministeri, hanno resistito a una riprogrammazione degli ingenti fondi del vecchio ciclo non ancora spesi, concentrandoli su pochi obiettivi strategici con una forte valenza anticiclica e di sostegno rapido alla domanda. Spesso lo hanno fatto anche a fronte di un evidente ritardo nella spesa e di una elevata probabilità di perdita delle risorse. Il motivo è da individuare nella resistenza politica a rinunciare a un'intermediazione diretta delle risorse afferenti alle singole regioni e ai ministeri.

Allo stesso modo, nell'impostare il nuovo accordo di partenariato, già nel corso dell'esperienza del governo Letta si è evidenziata una resistenza politica ad accettare vincoli in termini di maggiore selezione degli obiettivi e concentrazione delle azioni, con una strategia nazionale, basata su: *a*) pochi obiettivi (innovazione e digitalizzazione, internazionalizzazione, occupazione e capitale

umano, valorizzazione del patrimonio ambientale e culturale; riqualificazione delle città e delle aree interne; inclusione e contrasto alla povertà); *b*) un numero molto ridotto di azioni per perseguirli (scelte anche per ridurre i rischi dell'intermediazione burocratico-politica) con forme di coordinamento tra regioni, e tra regioni e ministeri titolari; *c*) lo spostamento degli interventi infrastrutturali di maggior rilievo sul Fondo sviluppo e coesione (Fsc), in modo da non appesantire i fondi europei con la realizzazione di opere che nel nostro Paese comporta inevitabilmente – almeno finora – procedure complesse e tempi lunghi, non compatibili con quelli dei fondi. Nella fase successiva all'impostazione dell'accordo di partenariato, fattori diversi – il cambio di governo e l'eliminazione della figura del ministro per la Coesione, ma anche i tempi stretti per la conclusione dell'accordo e la pressione dei vari interlocutori coinvolti – hanno influito sulla sua configurazione finale. In particolare, mentre l'allocazione delle risorse tra i diversi obiettivi e la scelta relativa alle infrastrutture da realizzare con il Fsc sono state sostanzialmente mantenute, il repertorio delle azioni si è notevolmente ampliato (oltre 300). Ma è soprattutto il tentativo di coordinare e integrare i diversi piani operativi – regionali e nazionali – che non è riuscito a fare progressi significativi. Non a caso la

loro stesura e i loro iter di approvazione hanno proceduto in forma isolata in rapporto diretto con Bruxelles.

Certo è da tenere presente che gli interventi devono ora opportunamente soddisfare vincoli più stringenti, in particolare in termini di risultati attesi e condizionati *ex ante*; così come è da considerare che l'Agenzia, una volta diventata pienamente operativa (al momento non lo è ancora, a oltre due anni dall'approvazione della norma istitutiva), potrà svolgere un ruolo positivo.

Tuttavia, resta il fatto che queste nuove garanzie si pongono a valle di un processo decisionale che è rimasto molto frammentato e poco coordinato e integrato a monte. Il «presidio nazionale» resta fragile e insufficiente.

Del Fondo sviluppo e coesione poi, stanziato con la «legge di stabilità» nel dicembre del 2013 per un ammontare di circa 50 miliardi per il periodo 2014-20, manca ancora una programmazione sulla base di una strategia complessiva – prevista dalla normativa – che leghi gli obiettivi relativi alle grandi reti infrastrutturali con l'azione dei piani operativi regionali, che nel frattempo sono stati definiti in larga autonomia e senza integrazione rispetto ad esso.

Tutto ciò lascia intravedere il ri-

Del più recente Fondo sviluppo e coesione manca ancora una programmazione coerente

schio che il nuovo ciclo dei fondi europei non riesca a contrastare efficacemente i difetti già emersi nelle esperienze precedenti. Conferma che sarebbe necessaria una profonda riforma della *governance* di queste politiche. Naturalmente, intervenire oggi, a processo già avviato, e con i vincoli posti dalle complesse procedure europee, è certo ben più difficile. Più difficile ma non impossibile, tenendo anche conto delle opportunità offerte dalla programmazione del Fsc e dalle decisioni relative al cofinanziamento nazionale. Occorre tenere presente che, nonostante la discutibile riduzione del cofinanziamento nazionale, per il nuovo ciclo 2014-20 sono in ballo circa 100 miliardi.

In conclusione, sia l'intervento pubblico ordinario per i servizi previsti come diritti di cittadinanza (sanità, istruzione, assistenza), sia le misure a sostegno dello sviluppo in senso stretto, legate alle risorse nazionali (Fsc) e ai fondi strutturali europei, pongono un problema di ridisegno complessivo: tanto delle grandi politiche ordinarie, quanto, in particolare,

di quelle di coesione territoriale, che mostrano oggi limiti ed effetti perversi evidenti.

In entrambi i casi vi sono nodi politici difficili da sciogliere ma di grande rilievo: un coordinamento molto più efficace fra l'azione di governo in sede locale e in sede nazionale, che presuppone la capacità e volontà dei governi nazionali di rompere lo scambio politico tradizionale tra centro e periferia (consenso in cambio di redistribuzione di risorse senza valutazione e controllo efficace del loro uso); un'efficacia molto maggiore (e non un mero taglio quantitativo) delle grandi politiche pubbliche, grazie ad interventi mirati ad accrescerne la qualità, specie negli ambiti in cui è minore; una visione di sviluppo di lungo periodo, con obiettivi da raggiungere progressivamente, controllandone la realizzazione, non affidandola a decisioni che sembrano spesso guidate più dai ritorni di consenso immediati. Questi tre nodi sembrano oggi più intricati che mai: non solo nel Mezzogiorno, ma nell'intero Paese. Se non si sciolgono appare difficile che l'Italia possa davvero ripartire.

Carlo Trigilia, professore di Sociologia economica all'Università di Firenze, dove ha diretto il Centro europeo di studi sullo sviluppo locale e regionale, è presidente della Fondazione Res ed è stato ministro per la Coesione nel governo Letta. La sua più recente pubblicazione per il Mulino è *Non c'è Nord senza Sud. Perché la crescita dell'Italia si decide nel Mezzogiorno* (2012). **Gianfranco Viesti** fa parte del Comitato di direzione di questa rivista, insegna Economia applicata all'Università di Bari ed è direttore dell'Istituto di ricerche Cerpem. Da ultimo, con il Mulino ha pubblicato *Cacciaviti, robot e tablet. Come far ripartire le imprese* (con D. Di Vico, 2014). Entrambi gli autori fanno parte dell'Associazione di cultura e politica «il Mulino».