FONDAZIONE MERITA - MERIDIONE ITALIA
AGENDA SUD 2030
IL MEZZOGIORNO DOPO IL PNRR
Napoli - 17-18 aprile 2026

Il finanziamento dell'economia e la politica industriale

Position paper Merita

a cura di Giampiero Castano e Amedeo Lepore

Sud vs Nord: il "sorpasso dinamico"[1] è un segnale importante, ma ancora precario e insufficiente

I dati sono eloquenti: un recente rapporto congiunto di Confindustria e del centro studi SRM ha documentato una dinamica di crescita del PIL meridionale che, tra il 2019 e il 2024, ha superato quella nazionale di due punti percentuali, con un aumento cumulato del 7,7%, contro il 5,8% medio del Paese[2]. Si tratta di un'inversione di tendenza non scontata, che ha contribuito a una graduale, seppur ancora lieve, riduzione del divario storico con il Centro-Nord: il Pil pro capite sale nel 2025 a 25.637 euro, ma resta ancora decisamente inferiore alla media nazionale e soprattutto a quello del Nord Ovest (46.817 euro).

Secondo la Svimez, la dinamica del Pil meridionale, per la quale fornisce una stima abbastanza simile, il risultato è riconducibile principalmente alle politiche del PNRR, con particolare riferimento al comparto delle costruzioni, che ha svolto un ruolo centrale nel consolidamento dell'occupazione lungo l'intera filiera edilizia. Ma la dinamica espansiva non si è limitata ai settori tradizionali: nelle regioni meridionali si è osservata una progressiva crescita dei comparti a maggiore intensità di conoscenza, in particolare nei servizi alle imprese e nelle professioni coinvolte a vario titolo dagli investimenti del Piano. Nel Sud sono stati creati quasi 500.000 nuovi posti di lavoro, con un effetto particolarmente positivo sull'occupazione giovanile, il cui tasso è aumentato di oltre sei punti percentuali.

Le stime di ISTAT e Banca d'Italia per il 2025 indicano una crescita italiana attorno allo 0,5-0,7%, con il Mezzogiorno che dovrebbe confermare un tasso leggermente superiore alla media grazie alla fase conclusiva del PNRR. Tuttavia, il contesto internazionale del 2025-2026 – con il rallentamento tedesco, i dazi statunitensi, l'incertezza geopolitica – introduce significativi elementi di rischio. Il rischio maggiore, in questo quadro a tinte chiare, è che il miglioramento relativo della posizione economica del Sud avvenga in un contesto di rallentamento della intera economia nazionale e internazionale. Dal Covid in poi, le vicende geopolitiche stanno avendo un impatto molto pesante sull'economia e soprattutto sull'industria. E il rischio concreto, se questo quadro dovesse confermarsi, è che il Sud torni a soffrire presto delle proprie debolezze strutturali che finiscono per prevalere sulle potenzialità oggettive: mancanza di adeguate infrastrutture, poca autonomia nel sistema delle forniture, competenze professionali lontane dagli attuali fabbisogni. Ancora debole la integrazione con il tessuto industriale europeo, esportazioni ancora limitate (il rapporto export/fatturato delle medie imprese del Sud rimane inferiore di 14 punti percentuali, 44% contro 30%, rispetto a quello delle omologhe settentrionali).

---

[1] Termine particolarmente in uso durante lo sviluppo programmato degli anni '60-'70

[2] Cfr. Confindustria-SRM, *Check-up Mezzogiorno*, Rapporto 2025.

Ciò che Merita sottolinea è la necessità impellente di non attenuare l'impegno nazionale verso il Mezzogiorno e di individuare le priorità che si intendono sostenere con una programmazione che vada oltre i termini del PNRR.

Le eccellenze industriali del Sud e le "cattedrali aride"

Il lungo processo di integrazione economica e sociale del Sud iniziato nel Secondo Dopoguerra ha consentito l'attrazione e l'insediamento di aziende e in alcuni casi (purtroppo ancora limitati) di sistemi di imprese leader nel contesto nazionale e internazionale: agroalimentare, farmaceutica, aerospazio, microelettronica, *automotive*, abbigliamento, energia (soprattutto rinnovabili). Nella siderurgia (ILVA e Finsider) e nella microelettronica (STM) gli insediamenti si sono configurati a lungo come "campioni nazionali".

Se per la microelettronica lo stabilimento catanese di STM è tuttora da considerarsi strategico per le attività di R&D e la tipologia di prodotto che si realizza, nella siderurgia meridionale assistiamo da tempo a una crisi profonda: la chiusura di Bagnoli, prima, e la crisi di Taranto, poi, sono a testimoniare un vero e proprio fallimento che si sta protraendo per un tempo estremamente lungo (si pensi ai ritardi registrati nella bonifica e rilancio dell'area napoletana di Bagnoli).

Su un altro fronte, quello dell'*automotive*, la fertilizzazione è stata solo apparente perché il modello imposto da Fiat prevedeva che tutti (o quasi) i fornitori si insediassero nelle vicinanze degli stabilimenti, onde consentire la realizzazione di un modello ancillare (*just in time*, se si preferisce) che, di fatto, ostacolava la crescita autonoma delle imprese fornitrici. Le conseguenze sono purtroppo molto evidenti oggi con la crisi del settore particolarmente grave in Italia: molti fornitori sono costretti alla chiusura non solo per la contrazione dei volumi prodotti, ma anche per l'improvvida decisione di internalizzare diverse attività messa in atto da Stellantis.

Un dato comune alle scelte di strategia industriale originate nell'ultima parte del secolo scorso sia da capitale pubblico che da capitale privato sembra essere la assenza di consistenti *follow up* imprenditoriali: le grandi imprese insediate nel Mezzogiorno sono mancate sul terreno delle azioni di sistema capaci di fertilizzare il territorio e di far crescere un tessuto industriale e un ceto manageriale in grado di "servire" i campioni e contemporaneamente "servire" il mercato; i "poli di sviluppo" hanno riscosso successi limitati e talora anche di durata temporale assai breve.

Colpisce, poi, che il mutamento oggi in atto nel paradigma organizzativo in molti settori[3] sia assunto acriticamente dal decisore politico, che non sembra avvertire la gravità dei processi in atto. Esistono però controesempi importanti come il *good case* promosso da "Leonardo – divisione Elicotteri", che ha visto protagoniste, attorno al "DAC Distretto Aeronautico Campano", alcune aziende del settore che, in accordo con la grande impresa cliente, avranno modo di crescere e di proiettare le proprie competenze in un mercato mondiale in grande espansione.

Va aggiunto, per concludere questa parte della riflessione, che il modello richiamato non riguarda il Sud genericamente inteso, ma le Regioni che a Sud hanno sperimentato una strategia industriale: Campania, Puglia e, in parte, Basilicata. Per altre Regioni (Calabria, Sardegna, Molise e, in parte, anche Sicilia) gli episodi di strategia industriale hanno ormai consumato la loro originaria efficacia: si pensi ai casi del Sulcis in Sardegna o dell'area petrolifera in Sicilia, che stanno ancora vivendo l'illusione di recuperare progetti e strategie esaurite da tempo perché legate a contingenze obsolete e comunque non più ripetibili.

Un possibile modello di crescita per il Sud: la polisettroialità industriale

[3] La catena delle forniture (*supply chain*) non sembra più interessata al modello *just in time*. Altri fattori hanno preso il sopravvento: costo di produzione, flessibilità del lavoro, costi di trasporto. La specializzazione al servizio di un committente non è più fattore premiante.

Non è questa la sede per discutere le ragioni che non hanno consentito alle strategie richiamate di produrre effetti stabilmente positivi. Un dato però va evidenziato: i programmi di crescita industriale che nel Mezzogiorno sono riusciti a dare risultati duraturi sono caratterizzati da una significativa capacità di fecondare il territorio. È positiva, per esempio, l'esperienza dell'espansione in Campania e Puglia dell'industria aeronautica, il cui caposaldo è certamente "Leonardo"; a questa vanno affiancate altre importanti imprese ("MerMec" ad esempio), che stanno dimostrando capacità di far sistema e di espandersi nei mercati internazionali.

Da questi esempi dobbiamo ripartire per programmare una nuova politica di sviluppo industriale del Mezzogiorno, avendo a riferimento due fondamentali regole della economia industriale:

- ogni impresa che abbia programmi di espansione guarda con prevalente interesse i territori serviti da una *supply chain* (sistemi di fornitura e sistemi di logistica) facilmente accessibile e slegata da logiche di monocommittenza;
- il sistema delle imprese fornitrici non guarda con favore i territori caratterizzati dalla presenza di modelli organizzativi basati sulla monocommittenza e valuta con interesse la presenza di una pluralità di imprese operanti in settori diversi.

Da qui si può costruire una **politica industriale** per il Mezzogiorno (e, più in generale, per le aree a insufficiente presenza industriale), che – dotata degli strumenti adeguati di cui diremo più avanti – sia in grado di attrarre imprese medie e grandi di settori diversi e favorisca la crescita di un ceto imprenditoriale capace di realizzare un sistema di piccole e medie imprese fornitrici di componenti e servizi adeguati. Un aiuto a comprendere la strada da intraprendere può venire dalla riflessione sulle "filiere industriali" che, in generale, non hanno avuto successo nel nostro Paese ma sono essenziali nell'ottica della polisettorialità. A tal proposito, ci sono opportunità a breve, come è il caso del possibile nuovo sviluppo dell'energia nucleare, che possono consentire al Mezzogiorno di diventare un riferimento importante attraverso la creazione della filiera manifatturiera, per esempio funzionale alla creazione delle nuove centrali di taglia minore.

Per questa politica industriale il ruolo del decisore politico è certamente più complesso: non dovrà più azionare la leva delle grandi cattedrali industriali, ma dovrà realizzare gli strumenti economici e legislativi idonei non alla sola attrazione di imprese (la pianificazione degli anni '90, che ha generato i "cimiteri dei capannoni"), ma al loro consolidamento strutturale nel territorio. In questo scenario hanno minore rilevanza sia la politica dei "campioni" nazionali, sia quella dei settori "strategici". Ciò non vuol dire che il Paese non debba perseguire l'uno e l'altro, ma che per una politica di sviluppo del Mezzogiorno rileva anche l'aspetto quantitativo, senza escludere ovviamente la difesa delle eccellenze esistenti o che si possono creare. Questi obiettivi sono raggiungibili se accompagnati da una adeguata politica dei fattori.

Le infrastrutture materiali e immateriali necessarie

La politica di sviluppo industriale che guarda ai territori come insiemi strutturati, presuppone un sistema di infrastrutture diffuse, efficienti e facilmente accessibili. Quel che segue non esaurisce certo l'argomento, ma ne costituisce la premessa indispensabile.

a) **Strutture idonee alla crescita della cultura imprenditiva**, partendo da quello che già esiste: le Università, i centri di ricerca, il mondo associativo, favorendo al loro interno la realizzazione di servizi di alto livello e, solo in quanto indispensabili, la creazione di nuovi centri. Propensione al rischio, capacità organizzativa, cognizione delle dinamiche interne e internazionali relative ai mercati di interesse, capacità di lettura delle variabili geopolitiche: sono caratteri che distinguono il buon imprenditore. La creazione di contesti favorevoli alla loro diffusione è essenziale. La loro assenza rende difficile il salto verso quella buona imprenditorialità di cui il Mezzogiorno ha grande bisogno.

b) **Servizi di alto livello per la competitività delle imprese.** Non si deve pensare solo alle infrastrutture fisiche, che sono certamente basilari (connessione, reti stradali e ferroviarie, servizi formativi, sanitari e culturali di livello alto per attrarre talenti). Le imprese hanno sempre più necessità di alta capacità computazionale (AI e non solo) e di grande quantità di energia. Il Sud potenzialmente dispone di queste risorse: ora vanno rese esplicite ed effettivamente disponibili a chi vuol fare impresa.

c) **Servizi finanziari coerenti con le politiche industriali nel Mezzogiorno.** Nella situazione attuale la disponibilità di risorse finanziarie al Nord rispetto al Sud va ben al di là della oggettiva realtà. La tabella seguente esemplifica questo dato rispetto all'offerta di credito bancario.

CREDITO BANCARIO ALLE IMPRESE – Anno 2025

TERRITORI	Mld €	% su totale
Regioni Nord Ovest	258,6	38,8
Regioni Nord est	171,8	25,7
Tot Nord	**430,4**	**64,5**
Regioni Centro	139,8	21,0
Sud Continentale	70,6	10,6
Isole	26,1	3,9
Tot Sud	**96,7**	**14,5**
Tot nazionale	**666,9**	**100,0**

Fonte: Centro Studi Unimprese (su dati Banca d'Italia)

Il maggiore contributo della finanza pubblica non solo non colma quel divario ma, in qualche misura, è causa del rallentamento della crescita imprenditiva: la distribuzione "a pioggia" delle risorse pubbliche spesso è destinata a virare verso le dinamiche della "assistenza" anziché favorire la crescita del sistema delle imprese. Il "privilegio comunitario", ancora riconosciuto al Mezzogiorno, deve essere confermato per almeno un altro decennio, perché rappresenta ancora un buon elemento di attrazione di investimenti, ma deve essere orientato verso obiettivi solidi e non disperso in rivoli che in poco tempo si rinsecchiscono.

d) **Apertura a finanza e impresa internazionali.** Le imprese multinazionali non sono attratte al Sud e, in qualche caso, sono di fatto ostacolate (si pensi al caso dell'*automotive*). In taluni casi assistiamo all'abbandono, quando invece sarebbe molto utile avere una struttura industriale al cui interno le imprese multinazionali fossero portatrici di innovazione organizzativa, commerciale e anche di prodotto.

e) **La semplificazione normativa.** La crescita del tessuto industriale del Mezzogiorno è cosa urgente e non può essere condizionata dalle lentezze e complessità burocratiche. L'esperienza della ZES, soprattutto nella sua fase iniziale, racconta, per questo aspetto, una storia più positiva, con i *caveat* che diremo più avanti. Meglio ancora l'esperienza delle Strutture di missione del PNRR.

Per accelerare la crescita industriale e produttiva del Mezzogiorno e del Paese tutto occorre più direzione politica e non meno. Chi pensa che la diffusione dell'industria, la costruzione delle filiere, la creazione delle infrastrutture immateriali cui abbiamo fatto cenno, siano spontaneamente realizzabili, commette un errore. Non si tratta qui di ideologizzare la presenza o meno dello Stato,

ma di prendere atto che ogni imprenditore si muove soprattutto verso luoghi e territori presidiati e difficilmente verso "terre vergini". L'assenza di volontà politica o addirittura l'assenza dello Stato rende arido il terreno sul quale si vuol far crescere l'industria, l'economia e il benessere dei cittadini.

Gli strumenti di incentivazione di una politica industriale per il Mezzogiorno

Due misure, in particolare, si sono rivelate di notevole importanza per lo sviluppo produttivo del Mezzogiorno nel decennio trascorso: il credito di imposta per investimenti al Sud e i contratti/accordi di sviluppo, utilizzati come strumenti principali di negoziazione con le imprese per l'attuazione di grandi investimenti. L'ispirazione di fondo è quella di realizzare una più efficace integrazione tra intervento pubblico e iniziativa privata, superando i vincoli tradizionali di bilancio per le politiche industriali e valorizzando il ruolo delle imprese nella realizzazione degli investimenti produttivi. In questo modo, si è cominciato a sostenere, da un lato, l'intervento diffuso delle piccole e medie imprese e, dall'altro, l'attivazione di grandi programmi industriali promossi da operatori di dimensioni maggiori. In connessione con l'Accordo di coesione e con gli investimenti infrastrutturali ad esso collegati, appare oggi necessario mettere a sistema e rafforzare due filoni di politica industriale che hanno dato prova di efficacia: gli strumenti di sostegno diretto allo sviluppo industriale, come il credito d'imposta per gli investimenti al Sud e i contratti e accordi di sviluppo; gli strumenti finanziari innovativi per ampliare le fonti di finanziamento alle imprese. I primi, gestiti prevalentemente da Invitalia, hanno sostenuto soprattutto gli investimenti di maggiore dimensione; i secondi, sperimentati anche a livello regionale, si sono rivelati particolarmente adatti al rafforzamento del tessuto delle PMI.

In questa prospettiva, diventa essenziale un impegno più deciso da parte della Commissione europea e del Governo italiano per il rafforzamento strutturale di tali strumenti, la loro stabilizzazione su un orizzonte pluriennale e l'incremento delle risorse a essi destinate. Il Mezzogiorno può ambire a un nuovo ciclo di industrializzazione solo se tali misure tornano a costituire l'asse portante delle strategie produttive.

Il credito d'imposta per gli investimenti nel Mezzogiorno rimane uno degli strumenti più efficaci di politica industriale adottati negli ultimi anni. Introdotto nel 2016 e successivamente potenziato, ha sostenuto l'acquisto di beni strumentali destinati alle strutture produttive meridionali, contribuendo in modo significativo alla crescita degli investimenti. Il suo principale punto di forza risiede nel suo carattere automatico e nella semplicità delle procedure di accesso, che hanno garantito certezza e rapidità alle imprese beneficiarie. Le modifiche introdotte negli anni seguenti hanno tuttavia ridotto tali vantaggi, incidendo negativamente sulla prevedibilità dell'incentivo e sul suo effetto leva. Diventa quindi necessario recuperare, nelle forme compatibili con il quadro normativo attuale, le condizioni originarie di efficacia dello strumento.

I contratti e gli accordi di sviluppo rappresentano lo strumento privilegiato per investimenti di dimensione rilevante nei settori industriale, agroindustriale, turistico e di tutela ambientale. Si tratta di un istituto negoziale che consente di costruire, per ciascun progetto, misure flessibili e adattabili alle esigenze degli investitori. Il Mezzogiorno ha fatto ampio ricorso a questo strumento, ottenendo risultati significativi in termini di attrazione di investimenti (anche esteri) e di ampliamento di grandi impianti produttivi esistenti.

Accanto a questi, assume un ruolo crescente lo sviluppo di strumenti finanziari innovativi, indispensabili per sostenere la nascita e la crescita dimensionale delle imprese, in particolare di quelle più avanzate. In un contesto in cui il credito bancario tradizionale presenta limiti strutturali, occorre rafforzare canali alternativi di finanziamento che combinino risorse pubbliche e private: *basket bonds*, che forniscono una garanzia pubblica alla cartolarizzazione di emissioni obbligazionarie; fondi di *private equity*, sostenuti da garanzie di portafoglio; fondi di *venture capital*, per il cofinanziamento di investimenti in *equity*. Tali strumenti possono contribuire in modo

significativo a irrobustire la struttura finanziaria delle imprese meridionali e a sostenerne innovazione e crescita. I *basket bonds* consentono di aggregare emissioni obbligazionarie di più imprese (spesso PMI) in un unico strumento quotato, riducendo i costi di accesso al mercato dei capitali e favorendo la diversificazione del rischio per gli investitori istituzionali. Nel Mezzogiorno, dove prevale un tessuto di piccole imprese con difficoltà di capitalizzazione, questo strumento è particolarmente efficace per finanziare progetti di espansione, innovazione e internazionalizzazione. I fondi di *private equity* e *venture capital* sostengono start-up e PMI innovative, in settori ad alta intensità di conoscenza (bioeconomia circolare, farmaceutica, aerospazio, *green tech*), offrendo non solo capitale di rischio, ma anche competenze manageriali e reti relazionali. I fondi di garanzia e rotazione agiscono come moltiplicatori di credito bancario, riducendo il rischio percepito dagli istituti finanziari e consentendo l'accesso a finanziamenti a condizioni più favorevoli per gli investimenti. I *minibonds* e i *project bonds* territoriali canalizzano il risparmio locale verso progetti infrastrutturali e produttivi concreti, attraverso partenariati pubblico-privati.

In questo quadro si inserisce anche la sfida delle cosiddette "transizioni gemelle", digitale ed ecologica, principale fattore di trasformazione dell'economia contemporanea. Il Mezzogiorno dispone di condizioni favorevoli per fare della bioeconomia circolare, della digitalizzazione e dell'intelligenza artificiale le leve di una nuova fase di sviluppo industriale. Questi ambiti possono sostenere la crescita di nuove imprese e il consolidamento delle filiere produttive più avanzate, incluse quelle del Made in Italy evoluto. Un ulteriore campo strategico è costituito dalla rigenerazione urbana e dal recupero delle aree industriali dismesse. I processi di riqualificazione del patrimonio immobiliare pubblico, delle aree urbane degradate e delle zone produttive non più utilizzate costituiscono un campo di intervento di grande rilevanza per lo sviluppo economico e la sostenibilità ambientale. Tali interventi possono essere inseriti in una più ampia strategia di trasformazione del territorio, capace di connettere il rinnovamento delle infrastrutture con i processi di transizione produttiva ed ecologica, ampliando al contempo le opportunità di mercato per il settore edilizio e le attività collegate.

Nel complesso, l'integrazione tra contratti di sviluppo, finanza innovativa, credito d'imposta, politiche per le transizioni e interventi di rigenerazione può costituire la base di una strategia organica per il Mezzogiorno, che richiede continuità, stabilità delle risorse e una chiara visione di lungo periodo, capace di trasformare interventi spesso disarticolati in un disegno coerente di politica industriale.

E qui una riflessione va fatta sul ruolo, potenzialmente molto rilevante, della ZES unica. Originariamente concepita come strumento selettivo per attrarre grandi investimenti in aree strategiche circoscritte (porti di interesse europeo, retroporti, nodi logistici), puntava a creare un effetto domino di sviluppo produttivo nel Mezzogiorno, con investimenti medi tra 60 e 120 milioni di euro. La versione unica, estesa a tutto il territorio meridionale, ha introdotto aspetti positivi: un coordinamento centrale, conferendo organicità agli interventi, e una semplificazione radicale delle procedure tramite l'autorizzazione unica e lo sportello digitale. Questi meccanismi hanno accelerato l'*iter* autorizzativo, riducendo i tempi burocratici e favorendo un'attivazione rapida di investimenti. Al contempo, però, emergono criticità strutturali che ne riducono l'efficacia. L'allargamento indiscriminato ha trasformato la ZES in una fiscalità di vantaggio diffusa, con investimenti medi pari a circa il 10% della soglia originaria, spesso destinati alle imprese già operanti piuttosto che capaci di attrarre capitali esterni. Inoltre, manca ancora la disponibilità di dati ufficiali dettagliati su autorizzazioni, investimenti effettivamente realizzati e monitoraggio del Piano strategico. Il rischio di un "indifferenziato beneficio fiscale" rischia di depotenziare lo strumento, impedendogli di fungere da fulcro per lo sviluppo produttivo in aree pilota che, come nelle Zone Logistiche Semplificate del Centro-Nord, concentrino risorse e semplificazioni su poli logistico-industriali. Per recuperare la vocazione originaria occorre maggiore selettività, focalizzando le priorità su porti, aree retroportuali, logistica e filiere avanzate come la bioeconomia circolare, integrando la ZES con infrastrutture energetiche e rigenerazione di siti dismessi.

In conclusione, l'insieme di questi strumenti può configurare una politica industriale che superi la storica debolezza finanziaria del Sud e orienti le risorse verso quella polisettorialità di cui si diceva sopra. Combinati con il credito d'imposta per gli investimenti, i contratti e gli accordi di sviluppo e una ZES molto più selettiva (porti, retroporti, logistica e aree industriali strategiche), possono generare un effetto moltiplicatore significativo, favorendo non solo la reindustrializzazione, ma anche l'aumento della produttività, la creazione di occupazione qualificata e la riduzione progressiva dei divari territoriali.