



**SVIMEZ**  
Associazione  
per lo sviluppo  
dell'industria  
nel Mezzogiorno



# **Istruttoria legislativa sulla proposta di legge su “incentivi fiscali per il rientro dei lavoratori in Italia” (C.2079)**

**AUDIZIONE DELLA SVIMEZ  
c/o Camera dei Deputati  
Commissione VI<sup>a</sup>: Finanze**

INDICE DELL'ESPOSIZIONE  
DEL DOTT. NINO NOVACCO  
PRESIDENTE DELLA SVIMEZ

*Premessa*

1. *La crescita dell'emigrazione riguarda le persone con titolo di studio più elevato*
2. *Il Mezzogiorno terra di emigrazione verso l'estero, ma soprattutto verso il Centro-Nord*
3. *Migrazioni e calo demografico*
4. *Conclusioni*

Roma, 21 aprile 2010

*Roma, 21 aprile 2010 – Commissione VI<sup>a</sup>: FINANZE*

**Audizione della SVIMEZ nell'ambito della istruttoria legislativa sulla proposta di legge su "incentivi fiscali per il rientro dei lavoratori in Italia"(C.2079).**

*Relazione del dott. Nino Novacco, Presidente della SVIMEZ*

*"Associazione per lo sviluppo dell'industria nel Mezzogiorno"*

*Premessa*

La proposta di legge C. 2079, che la Commissione Finanze sta esaminando, affronta un tema di elevata rilevanza, che condiziona non solo la crescita attuale del Paese, ma anche le future potenzialità di sviluppo e la capacità nazionale di offrire opportunità di impiego adeguate ai giovani cittadini italiani. Il nostro Paese è caratterizzato negli ultimi anni da una crescente fuoriuscita di giovani ad elevata qualificazione verso altri Paesi europei, cui non corrisponde un paragonabile flusso di attrazione di giovani stranieri ad elevata formazione verso il nostro sistema produttivo.

E' proprio nelle fasce a più alta qualificazione che si riflette dunque la scarsa competitività del nostro sistema; l'Italia è divenuta negli ultimi anni un Paese fornitore di capitale umano qualificato ad altri Paesi, mentre accoglie sul proprio territorio una quota crescente di lavoratori stranieri a più bassa qualificazione.

In tale quadro appare condivisibile l'orientamento della proposta di legge qui in esame, di cercare di promuovere strategie volte a favorire il rientro di lavoratori italiani espatriati. Le considerazioni che andremo a svolgere analizzano il tema proposto da un particolare punto di osservazione, quello del Mezzogiorno, e in particolare delle sue classi giovanili. Le tematiche da affrontare vanno infatti calate nelle specificità del mercato del lavoro italiano, caratterizzato, forse ora ancor più che in passato, da un profondo dualismo territoriale.

*1. La crescita dell'emigrazione riguarda le persone con titolo di studio più elevato*

I dati disponibili sui trasferimenti di residenza degli italiani verso l'estero confermano la presenza di flussi consistenti di giovani che vanno verso l'estero. Tali flussi appaiono però realmente rilevanti - soprattutto per i loro effetti sul potenziale di sviluppo - soltanto se riferiti alla popolazione con elevato titolo di studio. A livello

nazionale i dati ISTAT, elaborati sulla base del principio della residenza, pongono in evidenza un saldo negativo tra italiani che si trasferiscono all'estero e italiani che rientrano nel nostro Paese di circa 8.500 unità nel 2006 (ultimo anno di disponibilità dei dati). Se analizziamo il trend degli ultimi 10 anni, si evidenzia un progressivo rallentamento del flusso migratorio complessivo, che a fine anni '90 aveva raggiunto anche le 20 mila unità.

Ciò che però assume rilievo è che, a fronte di una progressiva riduzione delle migrazioni delle persone in possesso di un titolo di studio sino alla scuola media superiore, appare in continua crescita il flusso in uscita delle persone in possesso della laurea: si è passati da un saldo negativo di 763 laureati del 1996 ai 2.668 del 2006. Nel complesso del decennio 1996-2006 oltre 43 mila laureati italiani hanno trasferito la loro residenza all'estero a fronte di circa 38 mila che hanno fatto il percorso inverso: il saldo negativo per il decennio è di circa 4.500 laureati.

Appare dunque sempre più evidente l'incremento del tasso di scolarità della forza lavoro in uscita e la difficoltà del nostro Paese ad offrire livelli professionali adeguati. Si tratta di un elemento che non può essere trascurato nella definizione di policy finalizzate a favorire il rientro degli italiani all'estero.

## *2. Il Mezzogiorno terra di emigrazione verso l'estero, ma soprattutto verso il Centro-Nord*

Il trend descritto con riferimento all'intero Paese appare assai marcato nelle regioni meridionali. E' in queste regioni che la dinamica in uscita delle persone con titolo di laurea risulta particolarmente sostenuta, soprattutto se consideriamo il minor numero complessivo di persone con tale titolo di studio. Il saldo negativo dei laureati è più che triplicato negli ultimi decenni, passando da 300 unità a oltre 1.000. Anche nelle regioni del Sud il movimento migratorio delle persone con titolo di studio sino alla secondaria superiore appare, invece, in deciso calo, passando da un saldo negativo di circa 10 mila unità in media nella seconda metà degli anni '90 a circa 3.000 unità del 2005-2006. Per effetto di tali andamenti la quota dei laureati meridionali sul movimento migratorio complessivo, pur mantenendosi ancora inferiore a quello del Centro-Nord (pari al 14,7%), è passato in dieci anni dal 3,7 al 9,7%.

Un tessuto produttivo ancora incompleto, caratterizzato dalla presenza di imprese di minore dimensione e specializzate in settori tradizionali, non ha consentito di

dare occupazione al crescente flusso di personale ad alta qualificazione, risultato di importanti investimenti dello Stato e delle famiglie nel sistema formativo meridionale. Gli importanti progressi fatti segnare nel Mezzogiorno in termini di scolarizzazione non si sono così tradotti in un incremento del tasso di crescita dell'area.

Se analizziamo però più approfonditamente i flussi migratori dal Mezzogiorno non possiamo non registrare che la parte più rilevante, e in più forte crescita, dei percorsi migratori riguarda i flussi interni, verso le regioni del Centro-Nord.

Le dimensioni complessive del fenomeno assumono negli ultimi anni una forte consistenza. Per quanto riguarda i trasferimenti di residenza, i flussi in uscita dal Sud verso il Centro-Nord si sono attestati intorno alle 120 mila unità nel biennio 2004-2005, per poi continuare a crescere, seppur lievemente, nel successivo biennio 2006-2007. Mentre i trasferimenti dal Centro-Nord al Mezzogiorno negli ultimi venti anni sono rimasti sostanzialmente stabili – nell'ordine delle 65 mila unità, e segnati da rientri di persone in età pensionabile o giovani al termine del ciclo di studi – tra il 1997 e il 2007 oltre 600 mila persone hanno abbandonato il Mezzogiorno. Ma la cosa più rilevante è che la gran parte di quanti si spostano è costituito da forza lavoro giovane e ad elevata scolarità. Sono proprio questi aspetti qualitativi che assumono particolare valenza in ordine agli effetti di tale fuoriuscita di capitale umano sulle potenzialità di sviluppo dell'area.

Dal confronto dei dati relativi alle migrazioni interne con quelli verso l'estero, appare chiaro che la grandissima parte dei meridionali che lasciano il Sud si trasferisce nel Centro-Nord: ciò riguarda l'intera popolazione, ma soprattutto i laureati. La quota dei flussi verso l'estero sul totale degli spostamenti è infatti pari ad appena il 15% per la popolazione complessiva e appena il 9% per i laureati. Ciò vuol dire, in termini assoluti, che a fronte di circa 2.000 laureati del Sud che si dirigono verso l'estero, oltre 20 mila ogni anno si trasferiscono al Centro-Nord.

Le misure di *policy* volte ad incrementare l'offerta di competenze da parte dei nuovi entranti sul mercato del lavoro, in quanto non accompagnate da un'adeguata evoluzione del tessuto produttivo, hanno dunque finito per incrementare nel Mezzogiorno in questi anni il livello di *educational mismatch*, tra qualità dell'offerta di lavoro e competenze richieste dalle imprese.

Rappresenta un importante segnale di allarme il fatto che, dopo una lunga fase di crescita ininterrotta, il tasso d'iscrizione alle Università del Sud abbia negli ultimi anni

cominciato a declinare. Infatti, se fino a un recente passato la convinzione della spendibilità di un titolo di studio terziario sul mercato del lavoro ha favorito l'espansione dei livelli di partecipazione come fattore produttivo, oltre che come elemento umano, sembra emergere nella fase attuale un certo scoraggiamento fra i più giovani a investire nell'istruzione superiore. La consapevolezza di un'effettiva disuguaglianza delle opportunità potrebbe ridurre quella mobilità intergenerazionale, che invece negli ultimi decenni ha portato a aumentare notevolmente il tasso di scolarizzazione, in linea con quanto si riscontra nei maggiori paesi europei.

Questo circolo vizioso ha effetti economici e sociali particolarmente negativi, in quanto aumenta la dipendenza dei giovani dalle famiglie, riduce la crescita demografica e la mobilità sociale. Dai risultati di alcune recenti indagini sembra emergere che, in generale, è forte il legame tra istruzione dei genitori e risultati scolastici dei figli. Questa è la più grave ingiustizia, con effetti rilevanti sul medio-lungo periodo.

Studiare serve soprattutto ad emigrare, in particolare per coloro che, non provenendo da famiglie agiate non possono godere di quel sistema di relazioni informali che rappresenta ancora nel Sud uno dei principali canali di accesso al mercato del lavoro.

I dati riportati nel Rapporto SVIMEZ 2009 consentono di verificare come tale scelta sia strettamente legata alla possibilità di trovare altrove una occupazione adeguata. Tra i laureati meridionali che a tre anni dalla laurea si dichiarano occupati, nel 2007 ben il 41,5% (26.000 su 62.576) lavora in una regione del Centro-Nord, una percentuale più elevata di due punti percentuali rispetto a quella rilevata nell'indagine ISTAT precedente, relativa al 2004, e di ben dieci punti percentuali rispetto all'indagine del 2001. Per completare il quadro sulla mobilità, è interessante notare che circa il 40% dei laureati meridionali che hanno trovato lavoro al Nord si è laureato con una votazione pari a 110, o 110 e lode, a conferma di una forte selezione da parte del mercato del lavoro settentrionale.

La mobilità dei laureati meridionali verso il Centro-Nord e verso l'estero appare dunque garantire, soprattutto ai più bravi, migliori probabilità di trovare un'occupazione e un lavoro meglio remunerato di quanto non sarebbe possibile ottenere nel Mezzogiorno. In questo senso la mobilità geografica se, da un lato, deprime le prospettive di crescita dell'intera economia meridionale, dall'altro appare un mezzo per consentire una valorizzazione del merito, e quindi una maggiore mobilità sociale.

Tali considerazioni sembrano dunque conformi all'orientamento della proposta di legge oggi in esame, di favorire il rientro di lavoratori con esperienza all'estero, piuttosto che di ostacolare la fuoriuscita.

### *3. Migrazioni e calo demografico*

L'insufficiente dotazione di capitale fisso sociale e produttivo nel Mezzogiorno, oltre a lasciare più di una persona su dieci senza lavoro, spinge ogni anno circa 300 mila persone (tra trasferimenti di residenza e pendolari di lungo raggio) ad abbandonare il Sud per cercare di realizzare le proprie aspettative professionali nel resto del Paese o all'estero. Ciò non mancherà di condizionare negativamente, più che in passato, anche l'evoluzione della demografia del Mezzogiorno. In una fase di forte calo della natalità, la fuoriuscita dei giovani in età riproduttiva innesca, infatti, un processo che in poco più di un ventennio si prevede porterà al declino demografico; il Sud, dagli attuali 20,8 milioni di abitanti diminuirà ai 19,3 milioni, e vedrà crescere considerevolmente il peso delle classi anziane e vecchie: una persona su tre avrà più di 65 anni e una su dieci più di 80 anni. Questa difficile transizione demografica porterà il Sud ad affrontare i problemi propri di un'economia matura, senza aver ancora superato la condizione di ritardo nello sviluppo. Ciò avrà forti implicazioni nella gestione di un'assistenza sociale che dovrà fronteggiare costi crescenti con insufficienti flussi di ricchezza. Del resto una popolazione invecchiata esprime modelli di consumo che tendono a deprimere la dinamica della domanda interna aggregata, con inevitabili riflessi negativi sul sistema produttivo domestico.

### *4. Conclusione*

La proposta di legge 2079, dunque, va nella giusta direzione quando pone al centro il fenomeno del degiovanimento del nostro Paese. Alla luce dei dati presentati, e con riferimento specifico alle condizioni demografiche e del mercato del lavoro nel Mezzogiorno, si ritiene utile sottolineare alcuni elementi solo in parte trattati dalla proposta in esame.

- La crescita dei flussi migratori verso l'estero verificatasi negli ultimi anni riguarda in via esclusiva la popolazione con titolo di studio terziario. Tale fenomeno riguarda l'intero Paese, e riflette l'arretramento del nostro Paese nel

realizzare le condizioni per mettere a frutto il potenziale di capitale umano disponibile. Il fatto che la legge non discrimini tra tipologie di lavoratori non appare coerente con tali flussi.

- Con riferimento alle regioni meridionali va considerato che, in presenza di un elevato livello di disoccupazione, l'esistenza di un forte incentivo all'assunzione non tarato su specifiche professionalità può creare un forte effetto di spiazzamento verso i disoccupati presenti sul territorio. Tale effetto ovviamente si riduce fortemente nel momento in cui si riesca con tale strumento a riportare sul territorio professionalità in grado di attivare processi di sviluppo e quindi di ampliamento della forza lavoro impiegata.
- Abbiamo mostrato come, con riferimento specifico al Mezzogiorno, la dimensione del fenomeno possa essere colta pienamente soltanto considerando, assieme ai flussi verso l'estero, quelli verso le regioni del Centro-Nord. Il presente provvedimento rischia complessivamente di interessare meno del 10% del totale dei giovani meridionali (laureati e non) che sono costretti ad abbandonare il proprio territorio per assenza di occasioni di impiego adeguate.

In conclusione, occorre rilevare che una credibile politica volta a favorire un incremento della capacità di impiego di lavoro produttivo nel Mezzogiorno non può certamente essere affidata in via principale a strumenti di incentivazione fiscale rivolti a singoli individui. Permane forte l'esigenza di collocare anche i singoli interventi, quale quello proposto dalla Legge C. 2079, all'interno di una strategia di intervento per l'adeguamento strutturale e per la modernizzazione dei territori meridionali. Le esperienze internazionali degli ultimi decenni ci hanno insegnato che saperi e conoscenze possono rappresentare concrete prospettive di sviluppo se accompagnate da un contestuale ampliamento e ammodernamento del sistema produttivo del Sud, al fine di rendere "attraente" il territorio non solo per i talenti italiani e stranieri, ma anche per investimenti e capitali esterni.