



iFEL
Istituto per la Finanza
e l'Economia Locale

Cohesion Policies and Factor Accumulation in the Italian Regions (1994-2013)

G. Coppola, S. Destefanis, G. Marinuzzi, W. Tortorella

*XXXVIII Conferenza scientifica annuale AISRe
Cagliari, 20-22 settembre 2017*

Struttura della presentazione



- I fatti stilizzati
- Il ciclo di programmazione 2007-2013
- Cosa ci aspetta?
- Il modello e le stime econometriche
- Conclusioni

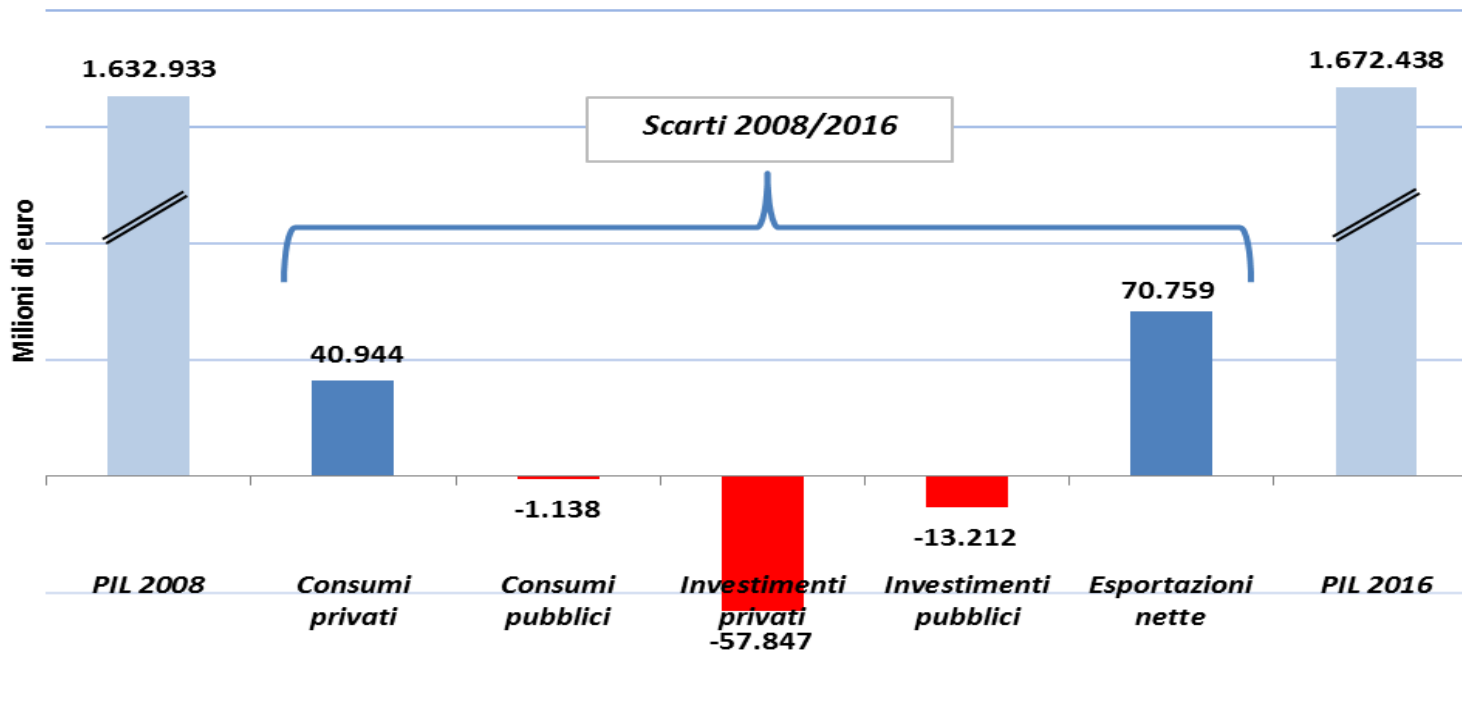
I fatti stilizzati

La caduta degli investimenti

Tra il 2008 e il 2016 la componente investimenti è quella che ha maggiormente influito negativamente sulla dinamica del PIL. Questi, infatti, si sono ridotti di **71 miliardi di euro**: circa **58 miliardi** sono riconducibili agli investimenti **privati** e oltre **13 miliardi** di euro a quelli **pubblici**. **Esportazioni nette e consumi privati** hanno arginato e compensato gli effetti del crollo degli investimenti sul livello del PIL.



Variazione del PIL in Italia, confronto 2008/2016

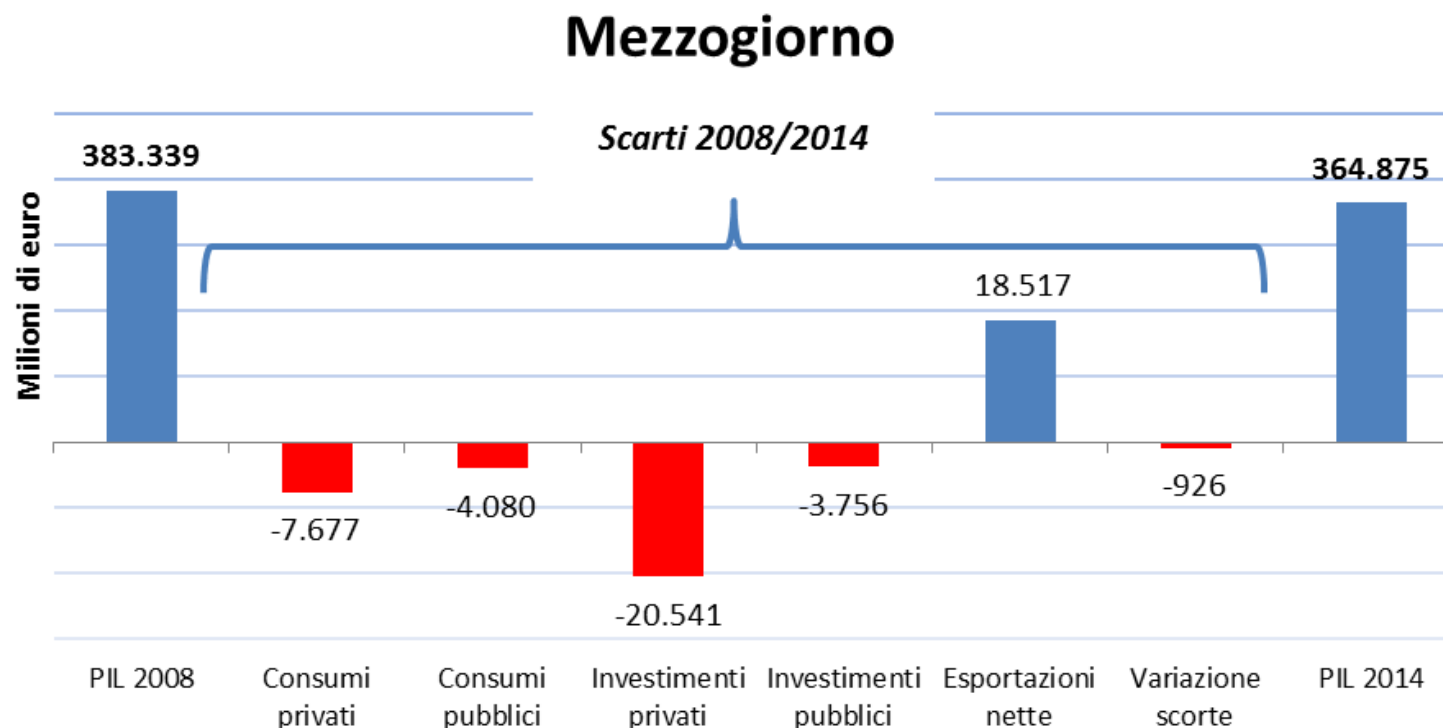


Focus Mezzogiorno



Nelle regioni del Mezzogiorno, tra il 2008 e il 2014, **solo le esportazioni nette hanno subito un incremento (+18,5 mld euro)**. Nello stesso periodo gli **investimenti privati sono diminuiti di 20,5 miliardi di euro** e quelli **pubblici di 3,7 mld**.

Variazione del PIL nelle regioni del Mezzogiorno, confronto 2008/2014

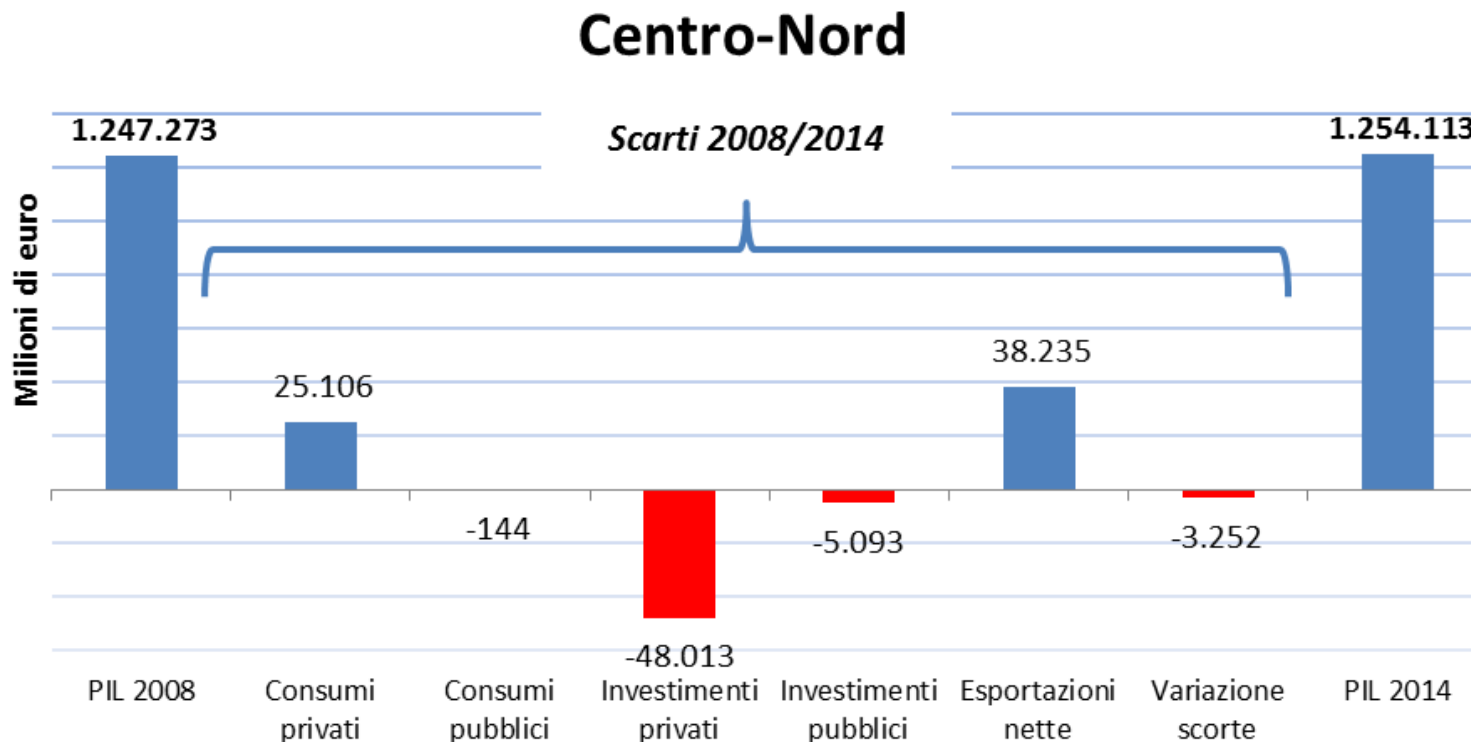


Focus Centro-Nord

Nelle regioni del Centro-Nord, tra il 2008 e il 2014, gli **investimenti privati diminuiscono di 48 miliardi di euro** e quelli **pubblici di 5 mld**. Al contrario del Mezzogiorno, **nel Centro-Nord i consumi privati crescono (+25 mld)** insieme alle esportazioni nette (+38 mld).



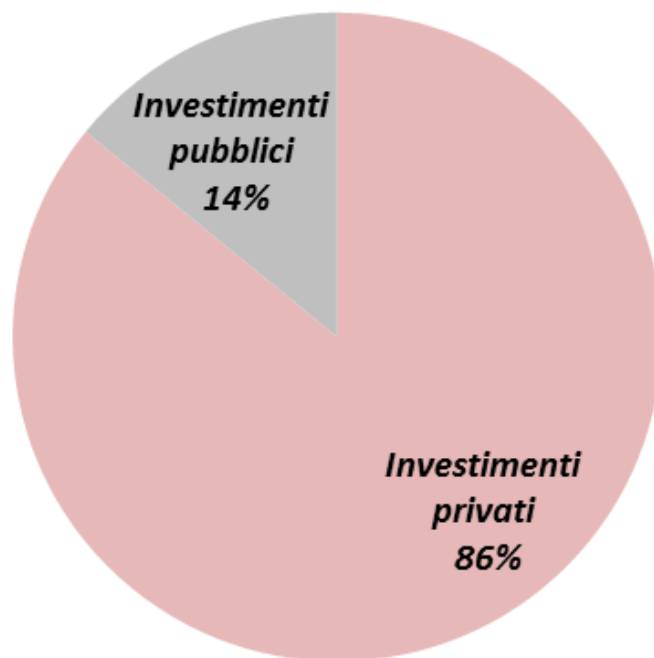
Variazione del PIL nelle regioni del Centro-Nord, confronto 2008/2014



Investimenti pubblici e privati

Nel periodo **2008-2016** gli **investimenti privati** corrispondono in media all'**86% del totale** degli investimenti del Paese (si tratta mediamente di circa **260mld di euro** su oltre 300mld di euro).

Composizione percentuale degli investimenti: pubblici e privati, media 2008-2016



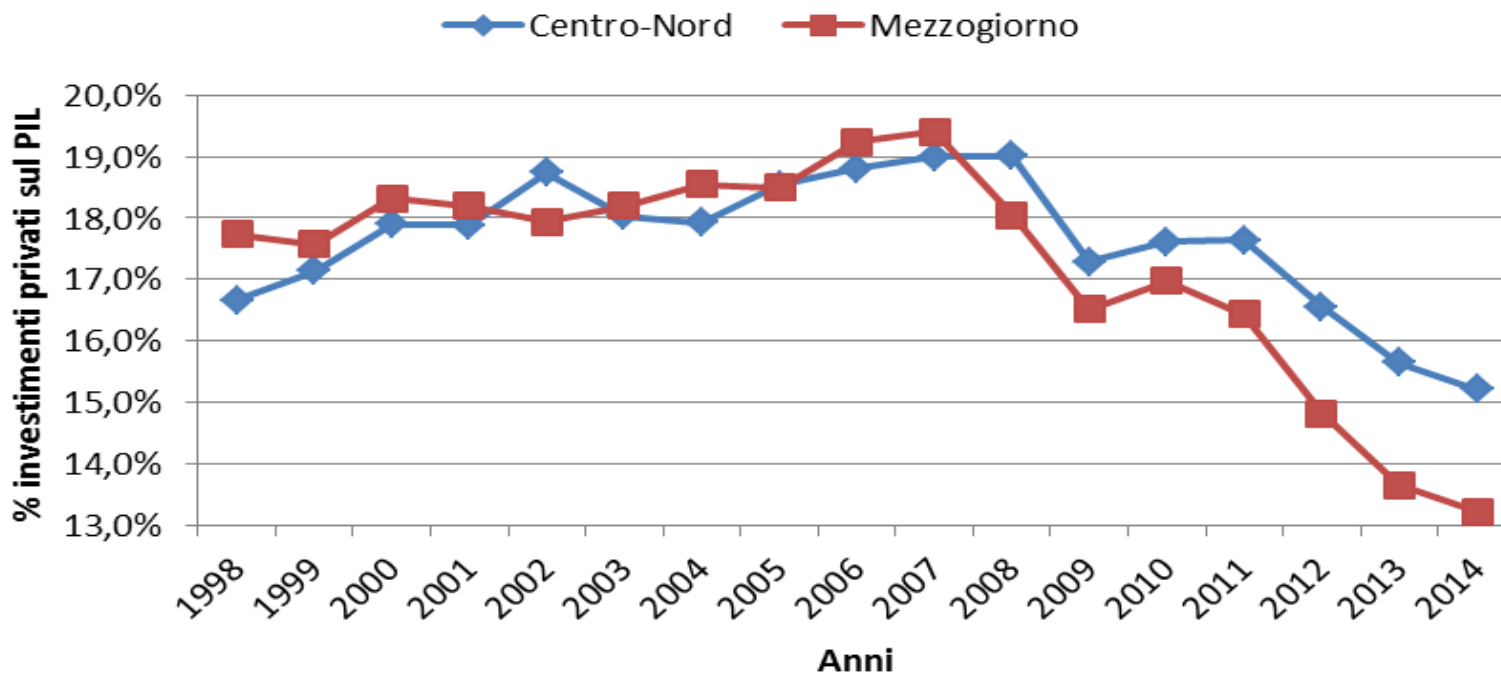
Fonte: elaborazione IFEL-Dipartimento Studi Economia Territoriale su dati Istat, anni vari

L'andamento degli investimenti privati in Italia, dal 1998 al 2014

Dal 2008 è evidente il crollo degli investimenti privati in Italia, con una contrazione molto significativa specialmente nel **Mezzogiorno**: in tale area gli **investimenti privati sul PIL** raggiungono nel 2014 il **13%**, ossia 6 punti percentuali in meno rispetto al picco del 2007.



Investimenti privati in percentuale del PIL, per ripartizione geografica, 1998-2014

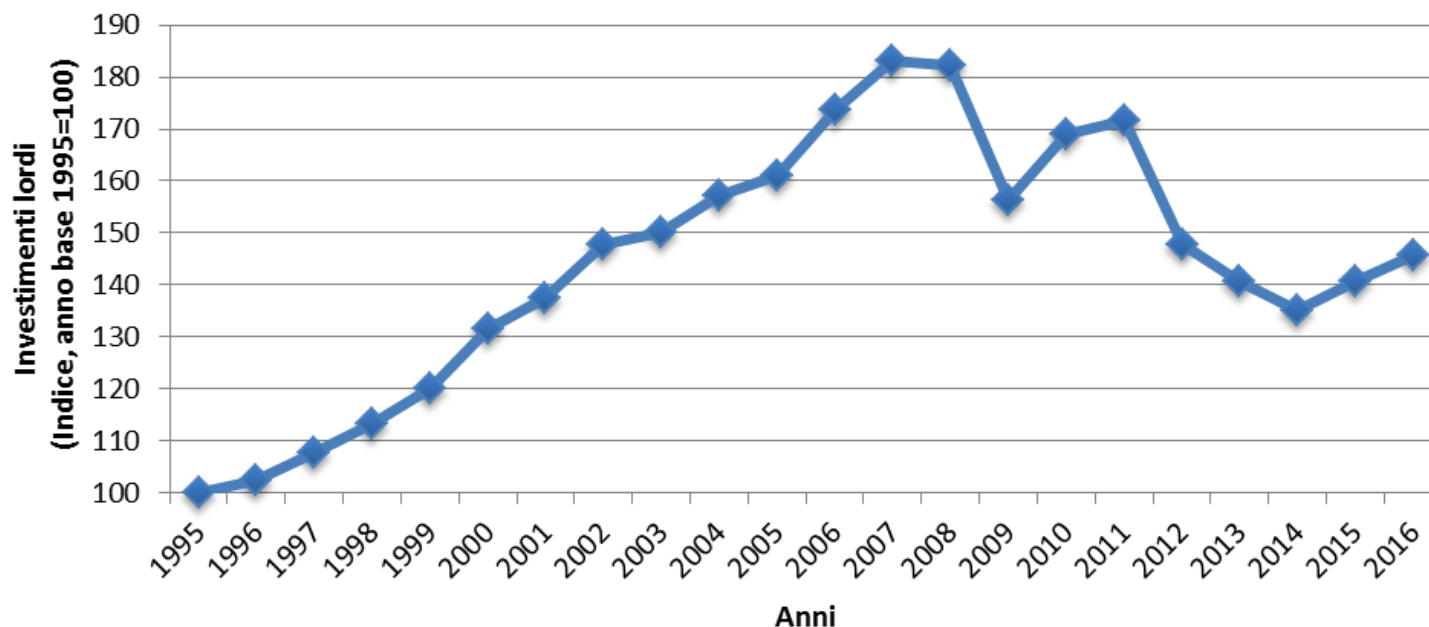


L'andamento degli investimenti lordi in Italia dal 1995 al 2016

Dopo un andamento sempre positivo degli investimenti lordi in Italia dal 1995 fino al 2007, a cui segue una dinamica altalenante, a partire **dal 2015 gli investimenti sono tornati a crescere. Nel 2016 sono ai livelli del 2002.**



Gli investimenti lordi in Italia (indice anno base 1995=100), 1995-2016



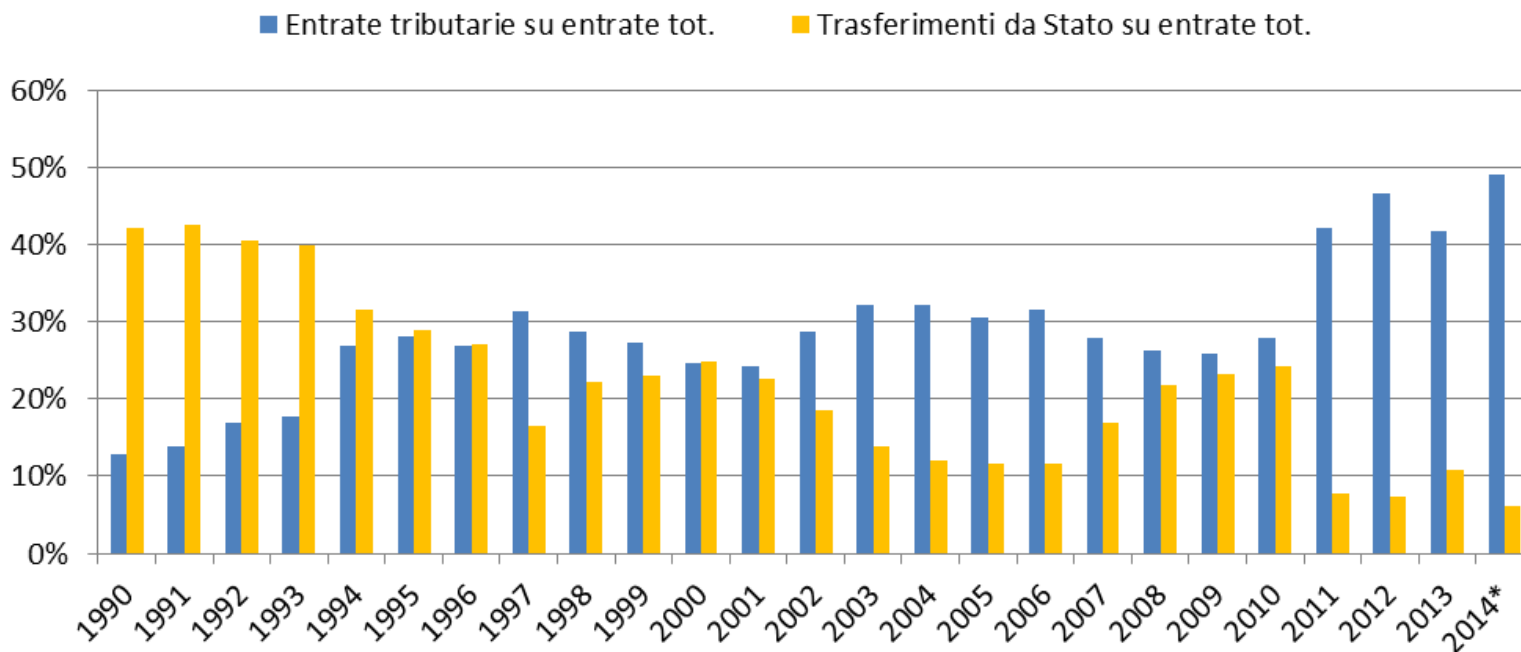
Fonte: elaborazione IFEL- Dipartimento Studi Economia Territoriale su dati Istat, anni vari

La contrazione dei trasferimenti erariali

Negli ultimi 20 anni la **riduzione dei trasferimenti erariali** da un lato e la **crescente autonomia finanziaria** dall'altro, inducono gli enti locali a dover rinvenire le risorse necessarie per il finanziamento degli investimenti attraverso il ricorso al **mercato del credito** o, più in generale, ad **altre forme di finanza innovativa**.



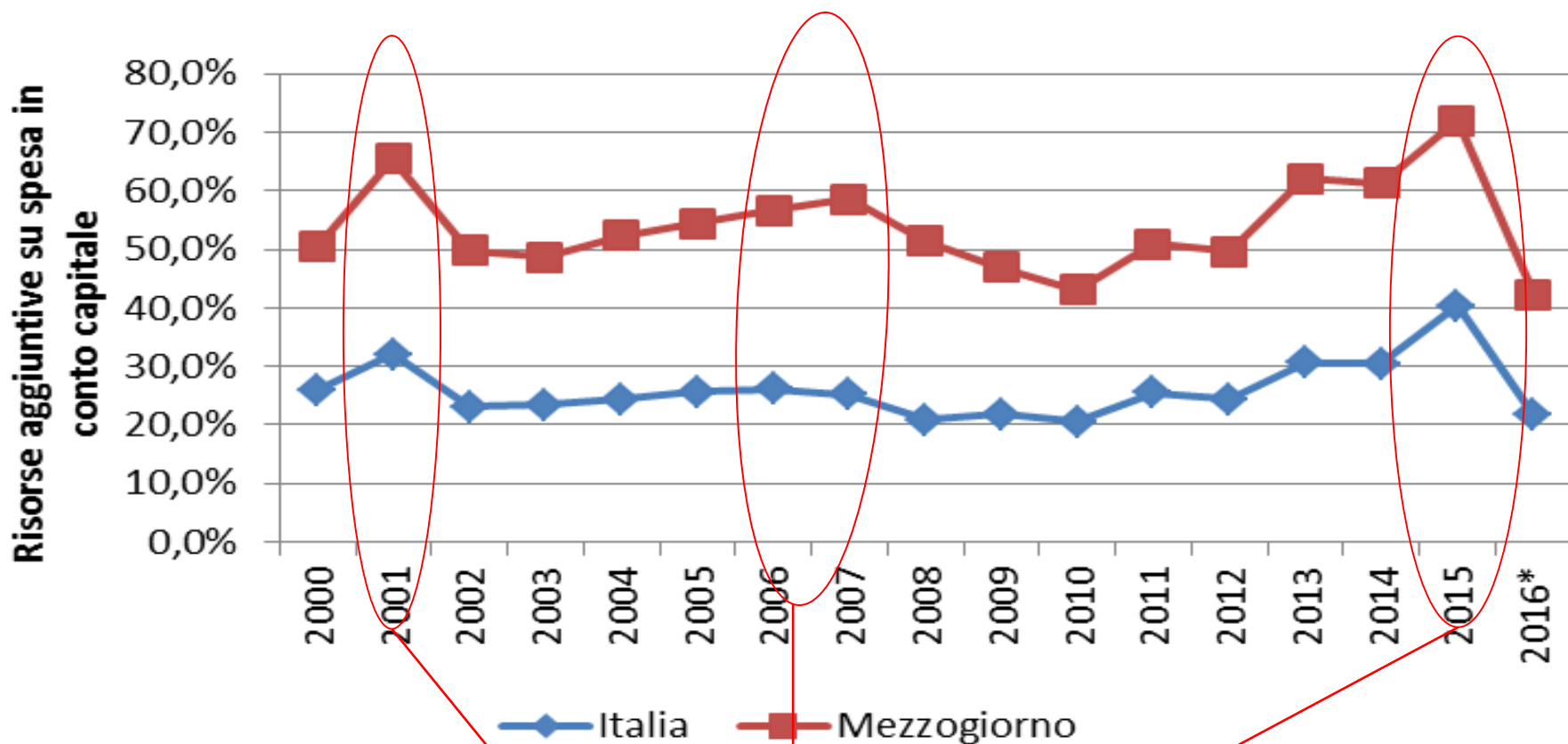
Conto delle entrate delle amministrazioni comunali: entrate tributarie e trasferimenti dallo Stato (dati di cassa), 1990-2014*



*Dati provvisori.

Fonte: elaborazione IFEL-Dipartimento Studi Economia Territoriale su dati Istat, anni vari

PA - Risorse aggiuntive su spesa in conto capitale, 2000-2016*

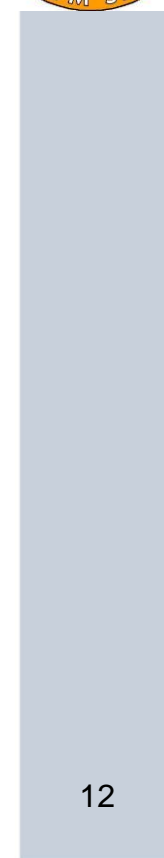
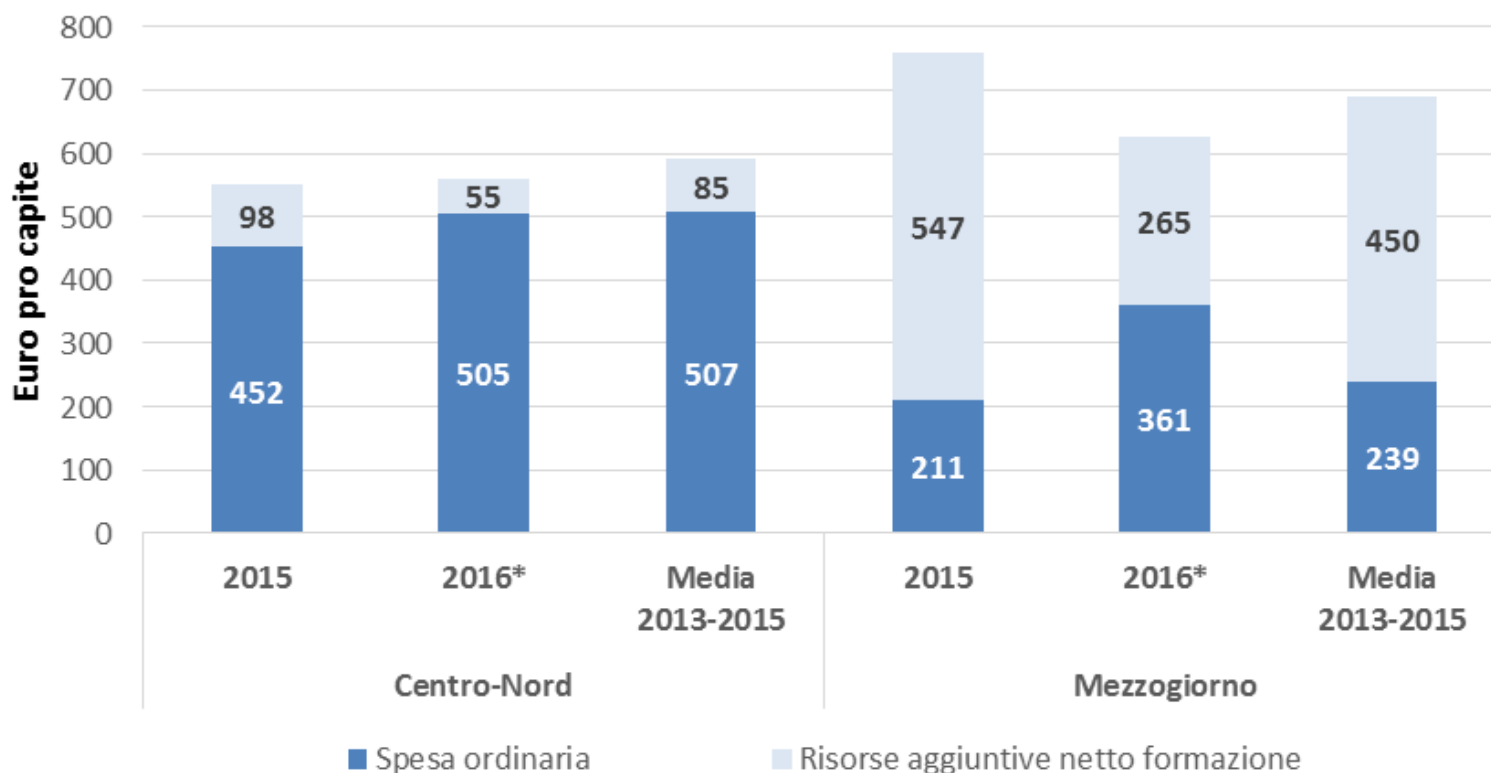


Massicce certificazioni per la chiusura dei cicli di programmazione

PA - Spesa pubblica in conto capitale al netto delle partite finanziarie per fonte di finanziamento (2015, 2016*, media 2013-2015, euro pro capite)



In particolare nel Mezzogiorno la spesa in conto capitale, ridotta al lumicino, nel 2015 viene ampiamente rimpiazzata da FESR, FSE e FSC, che **invece di sommarsi alle risorse ordinarie le sostituiscono.**



*Stima.

Fonte: elaborazione IFEL-Dipartimento Studi Economia Territoriale su dati Agenzia per la Coesione Territoriale - Relazione annuale CPT 2017

IL CICLO DI PROGRAMMAZIONE 2007-2013

Chiusura 07-13 al 31 marzo 2017

Il 31 marzo 2017 si è chiuso il ciclo di programmazione comunitaria 2007-2013. A fronte di risorse programmate pari a 45,8 mld di € le Autorità dei Programmi Operativi hanno certificato complessivamente spese pari a 46,2 mld di €, il 101% del totale.



OB	Fondo	Risorse			Sospese
		Programmate (1)	Certificate (2)	% (3=2/1)	
CONV	FESR	24.530	24.225		972
	<i>Poin</i>	1.705	1.764		
	<i>Pon</i>	7.437	6.462		972
	<i>Por</i>	15.388	15.998		
	FSE	6.217	6.189		
	<i>Pon</i>	1.914	1.912		
	<i>Por</i>	4.304	4.276		
	CONV Totale		30.747	30.413	
CRO	FESR	7.489	8.132		
	<i>Por</i>	7.489	8.132		
	FSE	7.545	7.696		
	<i>Pon</i>	147	146		
	<i>Por</i>	7.398	7.549		
CRO Totale		15.034	15.828		
Totale		45.781	46.242	101,01	972

Milioni di euro

Fonte: Agenzia per la Coesione Territoriale, marzo 2017

Le criticità nell'attuazione dei Fondi 07-13

I **tempi di programmazione** del settennio 07-13 hanno determinato ritardi complessivi, soprattutto nell'attuazione dei progetti; bisogna avere il giusto tempo per «spendere bene» e non soltanto «spendere».

La **frammentazione dei progetti e delle risorse** 07-13 per temi, interventi e beneficiari, difficilmente può portare alla realizzazione di operazioni in grado di generare impatti di tipo strutturale sui territori. È mancata una visione strategica ed un luogo dove questa potesse essere presidiata.

Raramente vi è stata integrazione performante tra le politiche ordinarie e quelle straordinarie: **scollamento tra politica aggiuntiva e investimenti ordinari**.

La **programmazione integrata**, alla base soprattutto degli interventi **in ambito urbano**, si è rivelata più un freno che un acceleratore dei processi decisionali. È auspicabile per il 2014–2020 accorciare la filiera istituzionale potenziando il ruolo delle autorità urbane e ricorrendo ad ampie deleghe attuative.



COSA CI ASPETTA?

5 ambiti di intervento:

1. Mercato unico e commercio
2. Unione economica e monetaria
3. Schengen, migrazione e sicurezza
4. Politica estera e difesa
5. Bilancio UE

5 scenari per l'UE a 27 verso il 2025:

1. **Avanti così** - L'UE si concentra sull'attuazione del suo programma positivo di riforme.
2. **Solo il mercato unico** - L'UE si rifocalizza progressivamente sul mercato unico.
3. **Chi vuole di più fa di più** - L'UE consente agli Stati membri che lo vogliono di fare di più insieme in settori specifici.
4. **Fare meno in modo più efficiente** - L'UE si concentra sul produrre risultati maggiori in tempi più rapidi in alcuni settori, intervenendo meno in altri. Tra i settori per i quali l'UE27 è portatrice di un **valore aggiunto più limitato** figurano lo **sviluppo regionale**, la sanità pubblica o parti della politica occupazionale e sociale non direttamente collegate al funzionamento del mercato interno.
5. **Fare molto di più insieme** - L'UE decide di fare molto di più insieme in tutte le aree politiche.



Documento di riflessione sul futuro delle finanze dell'UE (giugno 2017)



- Su 40 pagine di Reflection paper, solo mezza è dedicata al paragrafo «Riformare la politica di coesione».
- Elenco di opzioni per rendere più efficace la politica di coesione, massimizzando l'impatto dei suoi investimenti:
 - **Regole di disimpegno più rigorose, procedure più brevi per chiudere i programmi, processi più rapidi e flessibili per nomina AdG** e per la programmazione.
 - Nuovi metodi per **rafforzare la capacità amministrativa**, anche attraverso un maggior coinvolgimento della Commissione europea.
 - **Innalzamento dei livelli di cofinanziamento nazionale** (implica aumento di responsabilità).
 - **Singolo fondo di investimento o corpus unico di norme** per aumentare coerenza e complementarità degli investimenti.
 - **Revisione dei sistemi di assegnazione dei fondi** (non più solo PIL ma anche nuovi criteri connessi a sfide UE, come inclusione sociale, disoccupazione, migrazione, innovazione, cambiamento climatico, etc...).

IL MODELLO E LE STIME ECONOMETRICHE

The Main Empirical Literature I

The papers can be classified on the basis of:

- 1) the period considered in the analysis,
- 2) the level of territorial disaggregation of the analysis,
- 3) the estimation method applied,
- 4) the variables included in the model
(dependent variables, covariates and their frequency),
- 5) the results obtained.



The Main Empirical Literature II: Period and Unit



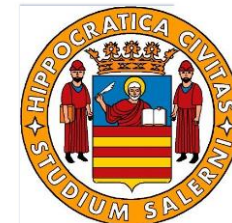
Authors	Period	Unit
Rodriguez Pose and Fratesi (2004)	10 (1989-1999)	162 regions EU15
Esposti and Bussoletti (2008)	11 (1989 -2000)	206 regions EU15
Ederveen et al. (2002)	35 (1960 -1995)	13 Nations regions

The Main Empirical Literature III: Methods



Methods	Authors
regression à la Barro, augmented by the Structural Funds,	<ul style="list-style-type: none"> - García-Solanes and Maria-Dolores 2002a, 2002b; - Cappelen et al. 2003; Rodriguez Pose and Fratesi, 2004; - Beugelsdijk and Eijffinger, 2005; Aiello and Pupo, 2007; - Puigcerver-Peñalver, 2007; - Esposti and Bussoletti, 2008).
macroeconomic simulation models	<ul style="list-style-type: none"> - Hermin and Quest
some estimates of other type	<ul style="list-style-type: none"> - Boldrin and Canova, 2001; - Coppola and Destefanis, 2007, 2015

The Main Empirical Literature III: Empirical Findings



Authors	Empirical Findings
Boldrin and Canova (2001)	<ul style="list-style-type: none">-Structural Funds do not generate any large effects on the convergence process;- regional policies can generally be rationalised in terms of redistributive practices, motivated by the nature of the political equilibria on which the EU is built.
García–Solanes and Maria-Dolores (2002a, 2002b)	<ul style="list-style-type: none">-the inclusion of Funds in the regressions increases the estimated speed of convergence- it has a significant impact on the steady-state growth rate, but these effects are stronger in the country (as opposed to the region) regressions

The Main Empirical Literature IV: Empirical Findings



Authors	Empirical Findings
Ederveen et al. (2002)	the “quality” of institutions matters. It determines the allocation of the funds to productive activities or to “rent-seeking” activities
Beugelsdijk and Eijffinger (2005)	No empirical evidence that more corrupt countries use their Funds in a more inefficient way
Cappelen et al. (2003)	EU regional support has a positive impact on the growth performance of European regions. much stronger in more developed environments (not only institutionally, but also technology-wise)

The Main Empirical Literature V: Empirical Findings



Authors	Empirical Findings
Esposti and Bussoletti (2008)	<ul style="list-style-type: none">- different results among the regions without a clearly explainable pattern.+ generally positive (albeit small) impact of Funds on the growth of Objective 1 regions (++ French Ob.1)- but negative in some cases (German, Greek and Spanish Objective 1 regions)
Rodriguez-Pose and Fratesi (2004)	<p>interesting distinction between development axes.</p> <ul style="list-style-type: none">- not significant for infrastructure and business support- significant short term effect on Agriculture- significant medium term effect on Human Capital

The Main Empirical Literature IV: Empirical Findings



Authors	Empirical Findings
Cappelen et al. (2003)	positive impact only after 1989.
Puigcerver-Peñalver (2007).	Positive impact stronger during the 1989-93 programming period than in 1994-99

Nostri lavori già pubblicati



- La “*corrispondenza dei scientifici interessi tra l’Ifel e Coppola/Destefanis*” ha prodotto i seguenti paper:
 - L’impatto delle politiche di coesione sullo sviluppo delle regioni italiane (Eyesreg, 2017)
 - Politica di Coesione e crescita settoriale nelle regioni italiane (1994 -2013) (Collana Aisre, Scienze Regionali 2017)

Principali risultati da noi ottenuti nei precedenti paper

- I singoli Fondi (nazionali ed europei) hanno un **impatto positivo** ma differente sul Valore Aggiunto Pro capite
- I Fondi Europei hanno un **impatto maggiore** rispetto ai Fondi nazionali
- I Fondi Europei considerati **congiuntamente** hanno un impatto maggiore che presi singolarmente
- Tra i Fondi Europei, il **FESR** ha un impatto maggiore



Risultati Paper Precedenti



- Tra i fondi nazionali, i **trasferimenti alle imprese** hanno un impatto maggiore
- I singoli fondi strutturali influenzano la **composizione settoriale** dell'economia anche se questo effetto sembra ridursi notevolmente quando consideriamo aggregazioni di fondi

L'approccio empirico I

La disamina dei lavori precedenti rivela che vi è spazio per un nuovo studio che tenga conto del ruolo:

- 1) di altre politiche/fondi oltre ai fondi UE;
- 2) del meccanismo di allocazione dei fondi nel determinarne l'efficacia;
- 3) di fattori istituzionali e tecnologici (analizzati comparativamente) nel determinarne l'efficacia.



L'approccio empirico II

Facciamo ciò:

- 1) Includendo indicatori di altre politiche/fondi, ricavati da una banca regionale relativamente sottoutilizzata;
- 2) Adottando un *control function approach* basato sulla modellizzazione esplicita del meccanismo di allocazione dei fondi;
- 3) Stimando l'effetto di interazione tra i vari tipi di fondi e vari indicatori riferiti all'ambiente istituzionale o tecnologico.





L'approccio empirico III

$$\Delta y_{it} = \alpha_1 \Delta y_{it-1} + \alpha_{2j} SF_{jit} + \alpha_3 Nat_{it} + \alpha_4 gfi_{it} + \alpha_5 \Delta n_{it} +$$

$$+ \alpha_6 PERIODO_2 * SUD + \alpha_7 PERIODO_3 * SUD + \alpha_{8j} \mathbf{W}_{it-1} + \alpha_i + \alpha_t$$

- y_{it} = PIL reale pro capite
- gfi_{it} = investimenti fissi lordi pro-capite
- SF_{it} = fondi UE
- Nat_{it} = fondi nazionali
- Δn_{it} = variazione della popolazione
- \mathbf{W}_{it-1} = (vettore di) variabili determinanti l'allocazione regionale dei fondi – **stimate mediante una regressione ausiliaria.**

L'approccio empirico IV



$$\Delta y_{it} = \alpha_1 y_{it-1} + \alpha_{2j} SF_{jit} + \alpha_{2j'} \mathbf{q}_i SF_{jit} + \alpha_3 Nat_{it} + \alpha_{3'} \mathbf{q}_i Nat_{it} + \alpha_4 gfi_{it}$$

+

... • \mathbf{q}_i = vettore di indicatori riferiti all'ambiente **istituzionale**
o **tecnologico**

- **quality of government, QOG Institute**
- **indice di senso civico, Il Sole 24 Ore**
- **indice di potenziale tecnologico (Netti and Sarno, 1998)**
- **n. di brevetti per impresa**

I Fondi

- Prendiamo i Fondi UE in due combinazioni:
- FESR+FSE+Fondi agricoltura e pesca, senza cofin. Nazionale: **eu**
- FESR+FSE+Fondi agricoltura e pesca, col cofin. Nazionale: **rf**

- I Fondi nazionali sono:
- Trasferimenti correnti (alle imprese): **cf**
- Trasferimenti correnti (alle famiglie): **ch**
- Trasferimenti in conto capitale (sussidi): **ks**
- Trasferimenti in conto capitale (investimenti): **ki**
- Altri fondi nazionali di coesione (compreso il FAS): **nc**



Il Dataset Regionale (1994 – 2013)

Dati annuali (I)



- Valore aggiunto settoriale pro capite, popolazione, investimenti (*Conti Economici Territoriali, Istat*)
- Fondi UE spesi (*Spesa statale Regionalizzata, RGS*)
- Fondi Nazionali (*Spesa Statale Regionalizzata, RGS*)

Il Dataset Regionale (1994 – 2013)

Dati annuali (II) – Prendiamo dalla Spesa Statale Regionalizzata:

- **I Fondi Europei:**
 - Fondo Europeo di Sviluppo Regionale (FESR)
 - Fondo Sociale Europeo (FSE)
 - Altri fondi (Agricoltura e Pesca)
 - Cofinanziamento nazionale
- **I Fondi Nazionali:**
 - *Trasferimenti in conto capitale*
 - *Trasferimenti in conto corrente alle imprese*
 - *Altri fondi: Fondo di coesione Nazionale, Fondo innovazione tecnologica, Fondo contributo imprese, Fondo solidarietà nazionale),*



I risultati – Presentazione generale



- Le regressioni ausiliarie rivelano alcuni meccanismi di complementarità e sostituzione tra fondi UE e nazionali; il meccanismo di allocazione di questi ultimi è molto più complesso.
- I fondi UE sono molto significativi, sia senza che con il cofinanziamento nazionale (praticamente il Fondo di Rotazione).
- Gli unici fondi nazionali (abbastanza) significativi sono i trasferimenti correnti alle imprese.
- L'ambiente istituzionale influenza il ruolo dei fondi nazionali, ma non dei fondi UE. L'ambiente tecnologico non ha grande rilevanza.

I risultati I

LE REGRESSIONI AUSILIARIE (focus su Fondi di Coesione, UE e nazionali)



Dep. Var.	D.eu	D.rf	Dep. Var.	D.nc	D.nc
eu_1	-0.8619		eu_1	0.1010	
	-14.91			1.95	
eu_2	0.1135		rf_1		0.1364
	2.02				2.23
rf_1		-0.8173	cf_1	0.0914	0.0922
		-13.66		1.70	1.71
rf_2		0.1052	ch_1	-0.2067	-0.2083
		1.81		-2.80	-2.80
ch_1	-0.1365	-0.1632	nc_1	-0.8072	-0.8102
	-1.62	-2.30		-9.09	-9.20
ks_1	0.2541	0.3154	ki_1	0.1303	0.1372
	3.20	4.31		2.00	2.08
ki_1	-0.2167	-0.2083	y_1	-9.6318	-9.9105
	-3.10	-3.43		-3.83	-3.89
gfi_1	-0.6505	-0.7411	y_2	6.5142	6.6923
	-1.49	-2.07		2.86	2.92
pub_vsh_1	6.0585	4.4423	ur_f_2	-0.0354	-0.0349
	1.78	1.44		-3.17	-3.13
bdg_nsh_1	8.2955	9.5211	mfg_nsh_1	6.2772	6.2543
	1.59	2.09		2.21	2.22
			bdg_nsh_1	27.9241	27.4442
				4.98	4.94

I risultati II

L'IMPATTO DEI FONDI



	(1)	(2)	(4)	(6)	(8)	(10)	(12)
eu	0.0047						
	2.97						
rf		0.0061	0.0062	0.0061	0.0063	0.0062	0.0066
		3.72	3.72	3.70	3.80	3.80	3.91
cf			0.0018				
			1.76				
ch				-0.0013			
				-0.79			
ka					0.0018		
					1.23		
ki						0.0000	
						0.02	
nc							-0.0031
							-1.83

I risultati III.a

IL RUOLO DELL' "AMBIENTE" REGIONALE (ISTITUZIONALE)



q = quality of government, 'The QOG Institute'.

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
eu	0.0064			0.0062	
	3.04			3.04	
rf		0.0067			0.0067
		3.25			3.25
cf			0.0019	0.0017	0.0019
			1.90	1.73	1.99
eu*q	0.0027			0.0025	
	1.41			1.32	
rf*q		0.0010			0.0011
		0.56			0.59
cf*q			0.0026	0.0027	0.0025
			2.26	2.28	2.07

q = indice di senso civico, Sole 24 Ore, 8-9-1997.

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
eu	0.0009			0.0027	
	0.20			0.60	
rf		0.0044			0.0054
		0.95			1.16
cf			-0.0086	-0.0089	-0.0084
			-2.22	-2.26	-2.14
eu*q	0.0072			0.0040	
	0.86			0.48	
rf*q		0.0032			0.0014
		0.38			0.16
cf*q			0.0163	0.0167	0.0162
			2.74	2.80	2.73

I risultati III.b

IL RUOLO DELL' "AMBIENTE" REGIONALE (TECNOLOGICO)



q = indice di potenziale tecnologico, Netti and Sarno, 1998.

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
eu	0.0042			0.0042	
	2.49			2.50	
rf		0.0055			0.0057
		3.20			3.25
cf			0.0016	0.0019	0.0020
			1.60	1.80	1.90
eu* <i>q</i>	-0.0001			-0.0002	
	-1.21			-1.33	
rf* <i>q</i>		-0.0002			-0.0002
		-1.67			-1.76
cf* <i>q</i>			0.0000	0.0001	0.0001
			0.12	0.69	0.73

q = n. di brevetti per impresa, D'Acunto et al., 2004.

	(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
eu	0.0049			0.0049	
	2.98			2.94	
rf		0.0066			0.0067
		3.80			3.80
cf			0.0019	0.0017	0.0018
			1.39	1.25	1.34
eu* <i>q</i>	-0.0036			-0.0037	
	-0.43			-0.44	
rf* <i>q</i>		-0.0085			-0.0082
		-1.25			-1.20
cf* <i>q</i>			-0.0032	-0.0003	-0.0001
			-0.47	-0.04	-0.01

CONCLUSIONI

Conclusioni



- I Fondi UE hanno un impatto significativo sul PIL pro capite, sia senza che con il cofinanziamento nazionale.
- Tra i Fondi Nazionali, hanno un qualche ruolo i trasferimenti correnti alle imprese, mentre gli altri fondi sono nettamente irrilevanti.
- Vi sono meccanismi di complementarità e sostituzione tra fondi UE e nazionali; il meccanismo di allocazione di questi ultimi risente di più dell'ambiente economico. Inoltre...
- ... l'ambiente istituzionale influenza l'impatto dei fondi nazionali, ma non dei fondi UE, sul PIL p.c. .