

# ECONOMIA DELLA SARDEGNA 30° RAPPORTO 2023



## Premessa

Il Rapporto del CRENoS sull'Economia della Sardegna è arrivato alla sua trentesima edizione. Un traguardo importante per una storia iniziata nel 1993 quando abbiamo presentato i primi "Modelli previsivi per la Sardegna" e proseguita poi anche grazie al continuo supporto della Fondazione di Sardegna. Nel corso degli anni il Rapporto si è costantemente trasformato sino a raggiungere l'impianto attuale in cui l'enfasi non è più rivolta alla costruzione di previsioni economiche (spesso caratterizzate da elevata incertezza, soprattutto in questa epoca contraddistinta da continui *shock* globali), bensì ad analizzare le principali caratteristiche strutturali dell'economia sarda. Il nostro intento è quindi quello di individuare le peculiarità dell'economia isolana per quanto riguarda i fattori di competitività del sistema regionale, alla luce dei più recenti contributi della teoria economica. Ecco quindi spiegata l'attenzione che da tanti anni poniamo su fattori quali l'istruzione, l'innovazione tecnologica, la qualità dei servizi pubblici e delle istituzioni, la tutela ambientale, le infrastrutture. Sono questi gli elementi strutturali che poi determinano la capacità della nostra economia di creare opportunità di lavoro e ricchezza per i suoi abitanti. Ci proponiamo quindi di individuare, con rigore scientifico, i punti di forza e di debolezza del sistema regionale, portare questi risultati all'attenzione e al dibattito della comunità regionale. Il nostro obiettivo finale è quello di contribuire a definire, e suggerire ai decisori politici, gli interventi più adeguati ad orientare la Sardegna verso un percorso di sviluppo sostenibile dal punto di vista economico, sociale e ambientale in linea con gli obiettivi dell'agenda 2030 dell'ONU.

L'economia globale è sempre più soggetta a *shock* profondi e ravvicinati. Abbiamo visto come nel giro di pochi anni se ne sono susseguiti ben quattro, che hanno colpito, pur in maniera diversa, i sistemi economici globali. La crisi finanziaria del 2008-2009, la crisi dei debiti sovrani in Europa intorno al 2012, la crisi pandemica del 2020, la guerra in Ucraina e la conseguente crisi energetica e inflazionistica a partire dal 2021. In questa situazione da "montagne russe" anche la dinamica recente del PIL, e le sue previsioni per il 2023, sono fortemente altalenanti e volatili.

Dopo il crollo del 2020 dovuto allo *shock* pandemico (tasso di variazione del PIL pro capite in volume pari a -9,6% in Sardegna, -8,5% in Italia), il 2021 ha fatto registrare l'atteso rimbalzo (7,2% Sardegna, 7,3 Italia). Per il 2022 è disponibile il solo dato nazionale che mostra una crescita del 4% per il PIL pro capite. Infine, le previsioni più recenti del FMI mostrano un incremento di 0,7% nel 2023 e 0,8%

nel 2024. L'Italia, dopo l'altalena del 2020-2022, torna dunque ai tassi di crescita molto ridotti che hanno caratterizzato gli ultimi decenni.

Se diamo infatti uno sguardo di lungo periodo agli indicatori macroeconomici, vediamo che negli ultimi 30 anni l'Italia è stato il paese dell'Unione Europea con il tasso di crescita peggiore tra tutti gli stati membri. Il PIL pro capite in valori costanti tra il 1995 e il 2022 è cresciuto di un misero 0,45% medio annuo. Si pensi che il secondo peggiore paese, la Grecia, cresce ad un tasso doppio del nostro 0,98%. L'Irlanda, giusto per prendere un esempio di territorio insulare, cresce ad una velocità del 5% in media ogni anno diventando così uno dei paesi più ricchi dell'Unione. Considerando il livello regionale, la regione italiana più ricca, la Lombardia, nel 2000 aveva un PIL pro capite pari al 157% della media europea, nel 2021 è scesa al 125%. Se guardiamo la classifica delle regioni urbane più ricche in Europa, nei primi dieci posti (insieme alle solite Lussemburgo, Bruxelles, Parigi, Irlanda, Bayern e Stoccolma) troviamo Praga e Bucarest, capitali di paesi sino a qualche anno fa molto poveri. Ma non c'è traccia di Milano o di Roma. Insomma, senza alcun dubbio, l'Italia è la grande "malata" d'Europa. Un paese fortemente indebitato (2800 miliardi di debito pubblico!) che da trent'anni non riesce a crescere, a rinnovarsi, ad attuare le riforme strutturali necessarie per competere nell'attuale mondo globalizzato.

In questa situazione, cosa può fare una piccola economia regionale come la Sardegna che conta meno del 2% del prodotto nazionale? Ben poco. Non ci stupisce quindi vedere che la Sardegna in vent'anni ha perso molte posizioni in Europa, con un PIL pro capite che passa da 83% a 70% della media UE27. Anzi, se guardiamo gli andamenti interni all'Italia, registriamo che in questi ultimi 20 anni la Sardegna ha fatto meno peggio di altre regioni del Mezzogiorno, crescendo così dal 70% al 73% rispetto alla media dell'Italia.

Il nodo principale è che l'economia della Sardegna è molto piccola, fortemente dipendente dall'intervento pubblico e legata a filo doppio all'andamento dell'economia nazionale. Quindi, se la locomotiva Italia procede a passo di lumaca, non possiamo certo aspettarci che la nostra Isola abbia una *performance* economica soddisfacente. Anche la Sardegna procede come una lumaca ed anzi, in seguito alle ripetute crisi economiche, inizia a muoversi come un gambero, come emerge compiutamente nelle diverse sezioni del Rapporto alle quali faremo sinteticamente riferimento nelle pagine seguenti.

Il Rapporto si apre con l'analisi del sistema economico sardo nel suo complesso. Abbiamo già detto che nel 2021, ultimo anno disponibile a livello regionale, la Sardegna mostra un PIL per abitante pari al 70% della media europea, 177<sup>a</sup> su 242 regioni, continuando così la costante perdita di posizioni fatta registrare negli ultimi due decenni. I consumi delle famiglie sono in ripresa dopo la crisi pandemica, mentre gli investimenti continuano a diminuire e sono sempre più

dipendenti dalla componente pubblica. Deve destare allarme il fatto che in Sardegna quasi la metà del totale degli investimenti sia di origine pubblica mentre la media italiana è di circa un quarto. Questo ingente ammontare di risorse pubbliche per investimenti è destinato ad aumentare ulteriormente con l'arrivo dei fondi del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR). Pertanto, la bassa efficacia degli investimenti realizzati dalle amministrazioni locali del Mezzogiorno (compresa la Sardegna), insieme alla loro scarsa qualità istituzionale, suscitano forti dubbi sulle concrete possibilità che il PNRR riesca ad incidere sullo storico divario tra nord e sud del paese.

La struttura produttiva della Sardegna è debole, con una preponderante presenza di microimprese ed una composizione settoriale che vede la prevalenza di imprese nei settori a più bassa produttività e ridotta capacità di esportazione, fatta eccezione per il settore dei prodotti petroliferi e della chimica.

Ma il dato più drammatico che emerge dall'analisi è quello relativo alla situazione demografica ed alle sue conseguenze. Il numero di residenti in Sardegna continua a ridursi da un decennio come conseguenza dell'effetto negativo del saldo naturale e del saldo migratorio. Il tasso di natalità nell'Isola è il più basso tra le regioni dell'Italia che, a sua volta, è il paese con la natalità più bassa in Europa. Questa riduzione della popolazione investe tutta la Sardegna, ma diventa ancora più drammatica nelle zone rurali dell'interno, dove alle ridotte opportunità di lavoro si aggiunge spesso la mancanza di servizi essenziali. C'è quindi bisogno di politiche di intervento organiche e continuative, che aiutino le giovani coppie, non solo con bonus finanziari una tantum, ma garantendo una maggiore stabilità nel lavoro, soprattutto alle donne, e offrendo adeguati servizi di supporto alle famiglie con bambini. Ma anche in questo caso, il Rapporto mostra dati che non sono certo incoraggianti per le famiglie. In Sardegna solo il 13,7% dei bambini in età 0-2 anni è accolto negli asili nido, un dato sostanzialmente in linea con il valore nazionale, ma ben lontano dall'obiettivo europeo del 33%.

A questa dinamica negativa delle nascite, si aggiunge il forte aumento del tasso di mortalità, anche rispetto alle altre aree. Questo fenomeno si spiega solo in parte con il COVID-19 e il progressivo invecchiamento della popolazione. Il peggioramento delle condizioni di sopravvivenza in quella che è (era?) "l'Isola dei centenari" vanno ricercate nella perdita di capacità di intervento del Servizio Sanitario Regionale, soprattutto per le patologie croniche e i servizi di emergenza. In Sardegna quasi due cittadini su dieci nel 2021 hanno rinunciato ad una prestazione sanitaria, pur avendone bisogno, perché costava troppo e non potevano pagarla o perché la lista d'attesa era troppo lunga. I cittadini che sono comunque riusciti ad usufruire del servizio sanitario hanno subito la riduzione o il ritardato ricorso ad esami e visite a causa dell'allungamento delle liste di attesa a cui si assiste da vari anni. Infatti, il Servizio Sanitario Regionale mostra un complessivo

peggioramento in termini di efficacia nell'erogazione dei Livelli Essenziali di Assistenza.

Quindi in Sardegna si nasce di meno, si muore di più e la conseguente riduzione della popolazione non è compensata dai saldi migratori. Anzi, negli ultimi anni le persone che sono andate via dall'Isola (in genere con un livello di istruzione medio-alto) sono più numerose di quelle che sono arrivate e questa emigrazione netta contribuisce a ridurre ulteriormente la già scarsa popolazione residente. Anche in questo caso bisogna intervenire urgentemente con una molteplicità di strumenti e con la consapevolezza che le politiche sui flussi migratori possono produrre risultati immediati, mentre quelle sui flussi naturali, di cui abbiamo parlato prima, richiedono decenni prima di portare risultati effettivi sulla dinamica demografica. Favorire le opportunità di lavoro nell'Isola (ne parleremo più avanti) in modo da ridurre la fuga di giovani qualificati. Ma allo stesso tempo facilitare i flussi migratori in entrata necessari a coprire le esigenze di specifici comparti produttivi (agricoltura, pastorizia, costruzioni, servizi alla persona, turismo). Ed anche incentivare chi si vuole trasferire in Sardegna (anche approfittando delle opportunità offerte dal lavoro in remoto) per godere di un'elevata qualità della vita allontanandosi da condizioni di vita o di lavoro stressanti. Queste politiche sui flussi migratori (che possono produrre risultati anche nel breve periodo) vanno attuate subito, senza paventare i falsi pericoli della "sostituzione etnica".

L'invecchiamento progressivo della popolazione produce un'ulteriore pressione su un servizio sanitario già in difficoltà e ne fa aumentare i costi di gestione che, è bene ricordarlo, sono interamente a carico del bilancio regionale. Allo stesso tempo, l'invecchiamento e il mancato ricambio della popolazione produce un restringimento della base lavorativa che riduce le entrate fiscali spettanti alla regione, creando così seri problemi nella sostenibilità di medio e lungo periodo del bilancio regionale. Su questo fronte, un ulteriore elemento di allarme arriva dal fenomeno dell'economia sommersa, con la conseguente perdita di gettito fiscale e contributivo, che in Sardegna risulta maggiore rispetto alla media italiana.

Per quanto riguarda il restringimento della base produttiva il Rapporto mostra che negli ultimi cinque anni la popolazione attiva si è ridotta di 38mila unità e gli occupati di oltre 7mila. Pertanto, il dato, di per sé positivo, della riduzione dei disoccupati di 31mila unità deve essere interpretato come conseguenza della riduzione della popolazione in età lavorativa e dello "scoraggiamento" per cui molte persone non cercano più attivamente un posto di lavoro (e quindi non figurano tra i disoccupati) o emigrano. Uno dei temi che la politica regionale deve dunque affrontare è quello di facilitare l'occupazione non solo dei 73mila disoccupati "ufficiali" ma anche degli oltre 100mila occupati potenziali. C'è bisogno di politiche attive per il lavoro che aiutino a migliorare la qualità dell'offerta (istruzione e formazione) e che incentivino la domanda delle imprese, in particolare

verso contratti di lavoro stabili (gli unici che danno prospettive di costruzione del proprio futuro ai giovani). Si deve inoltre favorire un incontro efficace tra domanda e offerta di lavoro come si proponeva di fare lo strumento “Borsa Lavoro” della Regione che tuttavia, nella sua implementazione pratica, ha prodotto risultati molto esigui essendo stato scarsamente utilizzato dalle imprese.

Per quanto riguarda i servizi pubblici abbiamo già detto delle forti carenze e del peggioramento dell’offerta di servizi sanitari e per la prima infanzia. Invece, il Rapporto presenta buone notizie, come sempre, per quanto riguarda la raccolta differenziata. Siamo una regione tra le più virtuose in Italia anche se i costi di gestione sono elevati e risentono della bassa densità e della dispersione della popolazione nel territorio.

Altre note positive per l’economia della Sardegna arrivano dal turismo che si è ben ripreso dopo il crollo del biennio 2020-21 dovuto alla pandemia. Nel 2022 si è quasi tornati ai numeri record del 2019 e le previsioni per il 2023 sono incoraggianti. Per incrementare ulteriormente l’impatto del turismo sul prodotto regionale, ma garantendo la sostenibilità sociale e ambientale, bisogna potenziare ulteriormente le politiche di stagionalizzazione, intraprese con successo nell’ultimo decennio. Ciò significa, rafforzare l’offerta in favore di tematismi meno legati al prodotto “*sea & sun*” di luglio e agosto puntando quindi su identità, cultura, archeologia, ambiente, sport, enogastronomia, esperienze ed anche incentivando l’arrivo di turisti stranieri solitamente più interessati a mesi con un afflusso turistico più ridotto. Ovviamente queste politiche si possono attuare solo disponendo di un sistema di trasporto aereo adeguato, non solo nei mesi estivi di punta, ma soprattutto nella bassa stagione. Serve anche un sistema di trasporto che renda facilmente accessibili le aree interne dalle coste e permetta così anche al turista balneare di visitare l’entroterra. Ma sul fronte dell’accessibilità interna ed esterna la situazione della Sardegna risulta largamente deficitaria da ormai molti decenni e per superare il *gap* di accessibilità rispetto al resto dell’Italia sono necessari investimenti massicci da parte del governo nazionale.

L’analisi dei fattori di crescita e sviluppo che, come sempre, chiude il Rapporto non fa altro che confermare il quadro negativo e in peggioramento che abbiamo già delineato. La Sardegna, ma più in generale l’Italia, risulta molto indietro in tutti gli indicatori relativi all’istruzione, che è poi il fattore fondamentale per lo sviluppo. La percentuale di giovani laureati (22%) è molto inferiore rispetto alla media europea (41%) e la presenza di scienziati ed ingegneri nella forza lavoro è bassa. La percentuale di giovani che abbandonano precocemente gli studi (13,2%) è più alta della media europea (9,7%), seppure mostri un netto calo negli ultimi cinque anni. E notizie allarmanti arrivano anche dai giovani non inseriti in un percorso scolastico, formativo o lavorativo (i NEET) che in Sardegna raggiungono la percentuale allarmante del 18,9% ponendo l’Isola tra le regioni

peggiori in Europa. La situazione non migliora se prendiamo in esame vari indicatori tecnologici quali le spese in ricerca e sviluppo e il grado di digitalizzazione di cittadini e pubblica amministrazione. Un elemento di speranza viene dalla possibilità che la Sardegna nei prossimi anni possa ospitare l'*Einstein Telescope* nella miniera di Sos Enattos a Lula. Questa grande infrastruttura europea per la ricerca sulle onde gravitazionali si affiancherebbe ad altre piattaforme innovative già operative nell'isola come il progetto Aria nella miniera di Seruci a Gonnese e il *Sardinia Radio Telescope* di San Basilio. Queste grandi strutture scientifiche, insieme alle due Università sarde, ai centri di ricerca pubblici e alle numerose imprese innovative del settore dell'*Information e Communication Technology* costituiscono un importante ecosistema regionale dell'innovazione che può dare un fondamentale impulso alla creazione e diffusione di tecnologie e competenze, con importanti ricadute sull'occupazione e sull'economia regionale.

L'indicatore composito sulla competitività delle regioni europee del 2022 conferma i gravi ritardi della Sardegna già segnalati nelle varie sezioni del Rapporto. Alcune carenze riguardano fattori nazionali e sono dovute alle mancate riforme a livello nazionale, ad esempio nel campo del funzionamento delle istituzioni, della stabilità macroeconomica e del mercato del lavoro. Altri ritardi sono invece più ascrivibili allo specifico contesto isolano come lo storico e perdurante *gap* nelle infrastrutture. Altri ancora sono imputabili a politiche regionali inadeguate come nell'istruzione, nell'innovazione e nel sostegno alle imprese. L'aspetto preoccupante è che l'indice di competitività della Sardegna, mentre ha mostrato un notevole miglioramento dal 2016 al 2019 soprattutto nell'innovazione e nelle infrastrutture, durante il periodo 2019-2022 rivela un netto peggioramento.

La letteratura economica più recente tende ad individuare tra le principali cause del sottosviluppo la bassa qualità delle istituzioni. Anche in questo caso i dati dell'indagine dell'Unione Europea sul capitale istituzionale delle regioni sono netti e preoccupanti. La Sardegna mostra indici molto bassi (è al 186° posto su 208 regioni), che riflettono la percezione di alta corruzione, bassa qualità dei servizi e dubbi sull'imparzialità nella loro assegnazione. È evidente che una qualità delle istituzioni locali così scarsa difficilmente riesce a garantire una gestione efficiente delle ingenti risorse pubbliche disponibili per favorire la ripresa economica e sociale.

In estrema sintesi, cosa emerge per la Sardegna da questo Rapporto? Il solito bicchiere mezzo pieno e mezzo vuoto? Le solite luci e ombre? Il solito quadro in chiaro-scuro? Non sembra così. Duecento pagine di analisi dettagliata e rigorosa mostrano, purtroppo, che il bicchiere è quasi vuoto e che le ombre incombono.

Ci dobbiamo quindi arrendere a rimanere tra i fanalini di coda dell'Europa, a "sopravvivere" in condizioni di ritardo di sviluppo e sempre più dipendenti dall'assistenza di un settore pubblico inefficiente? Certamente no.

Ma per rompere il circolo vizioso che ci attanaglia è fondamentale che tutta la comunità sarda, dalle classi dirigenti ai semplici cittadini, siano pienamente consapevoli della criticità del momento, delle proprie responsabilità e dell'urgenza di cambiare radicalmente rotta. Per aprire nuove speranze per il futuro, è necessario individuare con chiarezza un progetto duraturo di profondo e condiviso rinnovamento della Sardegna basato su alcuni pilastri fondamentali: istruzione, innovazione tecnologica, ambiente, equità, qualità istituzionale, identità ed autonomia.