

concorrenza di alcuni settori, nelle inefficienze della Pubblica amministrazione, nelle inadeguatezze del sistema di istruzione, in un mercato del lavoro segmentato, iniquo e inefficiente e nei persistenti divari regionali (Ministero dell'Economia e delle finanze, 2012).

Non è questa la sede per un loro esame approfondito, ma è opportuno richiamarne brevemente alcuni.

Il peso degli “oneri amministrativi e burocratici” sull'attività d'impresa in Italia è molto rilevante. La rilevanza di tali oneri è confermata dagli indicatori *Doing Business* della Banca Mondiale⁴. La giustizia civile è caratterizzata dall'elevata durata dei procedimenti. Questi fattori gravano negativamente sull'attività d'impresa (Bianco, Giacomelli e Rodano, 2012).

La pressione fiscale è in Italia relativamente elevata nel confronto internazionale (Fig. 19); le aliquote fiscali sono nettamente più elevate di quelle medie degli altri paesi dell'area dell'euro; vi influiscono l'ampia diffusione delle attività irregolari e dell'evasione fiscale. Questa situazione distorce l'attività economica, penalizza le imprese italiane rispetto a quelle straniere, disincentiva la crescita dimensionale delle imprese (Visco, 2011c; Ceriani e Franco, 2011; Franco, 2011)⁵.

L'Italia è in ritardo rispetto ai principali paesi avanzati, sia nei tassi di scolarità e di istruzione universitaria, sia nel livello delle competenze, dei giovani come della popolazione adulta⁶. Queste carenze di capitale

⁴ Su 183 paesi considerati l'Italia si colloca all'87° posto per onerosità del “fare impresa”.

⁵ Dai dati dell'OCSE relativi al 2010 per alcune figure tipo emerge che per un contribuente celibe senza carichi familiari con un reddito pari a quello medio di un lavoratore dell'industria il cuneo fiscale sul lavoro risulta di oltre 5 punti superiore a quello medio degli altri paesi dell'area dell'euro. Per un lavoratore con coniuge e due figli a carico il divario è ancora più ampio: 7,3 punti. Per quanto riguarda le imprese, includendo l'IRAP, l'aliquota legale sui redditi delle società è superiore di oltre 6 punti a quella media degli altri paesi dell'area dell'euro.

⁶ Secondo le più recenti statistiche dell'OCSE, nel 2009 il 54 per cento degli italiani di età compresa tra i 25 e i 64 anni aveva conseguito un diploma di scuola secondaria superiore, contro il 73 per cento della media OCSE. Il divario si è ridotto, pur rimanendo elevato, per le classi di età più giovani: in quella 25-34, la quota dei diplomati italiani sale al 70 per cento, ma si

umano tendono a influire negativamente sulla qualità del lavoro, sulla capacità di aumentare l'efficienza dei processi produttivi, sull'adozione e lo sviluppo di tecniche e prodotti nuovi (Visco, 2011b).

La competitività del sistema industriale può inoltre essere limitata dalle norme e dai comportamenti che regolano il funzionamento e il grado di concorrenzialità nei settori da cui le imprese acquisiscono input produttivi. Analisi recenti mostrano come un eccesso di regolamentazione nei comparti dei servizi possa generare effetti negativi sulla crescita del valore aggiunto non solo di questi comparti ma anche di quelli utilizzatori, in particolare di quelli industriali più impegnati nel fronteggiare la competizione sui mercati internazionali.

Alcuni studi hanno cercato di valutare gli effetti macroeconomici di una riduzione dei prezzi dei servizi. Si tratta di stime di carattere largamente indicativo, che in genere considerano il verificarsi di cambiamenti di portata molto ampia, difficilmente in concreto realizzabili in tempi brevi. Le valutazioni sull'entità e i tempi degli effetti vanno pertanto considerate con molta cautela. Ciò nondimeno, emerge chiaramente l'indicazione che progressi nel funzionamento del settore dei servizi, in particolare una più forte concorrenza, possono produrre effetti significativi sulla crescita economica.

Forni, Gerali e Pisani (2010) valutano quantitativamente l'impatto macroeconomico di un incremento della competitività nel settore dei servizi in Italia, simulando con un modello di equilibrio economico generale una riduzione, su un orizzonte di cinque anni, dei markups in tale settore dal livello medio stimato per l'Italia (61 per cento) a quello prevalente nel resto dell'area dell'euro (35 per cento). Il modello stima un aumento del livello del PIL pari al 10,8 per cento (rispetto al livello che si otterrebbe senza la riduzione dei markups); gli investimenti beneficerebbero relativamente più dei consumi (+18,2 contro 7,7 per cento), l'incremento dell'occupazione sarebbe del 7,9 per cento, mentre quello dei salari reali dell'11,9. Tali effetti si produrrebbero quasi interamente nell'arco dei primi sette anni dall'inizio della riduzione dei markups.

Dall'analisi di Bourlès, Cette, Lopez, Mairesse e Nicoletti (2010) dell'impatto sulla crescita associato a miglioramenti nella regolamentazione dei comparti dei servizi per 15 paesi dell'OCSE, si può stimare che, se l'Italia nel 2000 avesse realizzato riforme tali da portare gli indicatori OCSE di regolamentazione dei mercati dei prodotti al livello medio dei 3 paesi più virtuosi, la produttività totale dei fattori nell'economia nel suo

confronta con una media OCSE dell'81 per cento. La quota dei ragazzi che completa un corso di studi di scuola media superiore è comunque in crescita: negli ultimi anni è salita di oltre 10 punti, superando l'80 per cento. Il divario è preoccupante anche quando si guarda all'istruzione universitaria: sempre nel 2009, la quota di laureati nella fascia d'età 25-64 anni era di poco inferiore al 15 per cento, pari alla metà di quella media dei paesi dell'OCSE; tra i più giovani, con età tra i 25 e i 34 anni, superava il 20 per cento ma si confrontava con una media OCSE pari a circa il 37 per cento (Visco, 2011b; Cipollone, Montanaro e Sestito, 2012).

complesso (esclusa l'agricoltura) sarebbe stata, nel 2007, più elevata di circa l'11 per cento di quella effettivamente osservata. Gli effetti più rilevanti sarebbero derivati dalla riduzione della regolamentazione del commercio, dei trasporti e degli altri servizi alle imprese, che includono i servizi professionali.

Utilizzando dati relativi a 15 settori manifatturieri di 17 paesi dell'OCSE, Barone e Cingano (2011) studiano la relazione tra la crescita nel periodo 1996-2002 dei settori manifatturieri e la regolamentazione nei settori dei servizi, misurata dagli indicatori OCSE. Per l'Italia la riduzione di un punto dell'indicatore sintetico di regolamentazione (riferito a tutti i servizi) avrebbe aumentato la crescita del valore aggiunto e la produttività dei settori più dipendenti dai servizi considerati (come carta ed editoria o tessile e abbigliamento) di 0,35 punti percentuali all'anno rispetto a quelli meno dipendenti da tali settori (prodotti minerali non metalliferi).

Serve uno sforzo riformatore profondo e organico per migliorare il contesto in cui opera il sistema industriale

La stagnazione dell'economia e la forte caduta della produzione industriale rispetto ai livelli pre-crisi sollevano evidenti preoccupazioni circa il futuro dell'economia italiana. Come si è rilevato, vi influiscono sia fattori interni al sistema produttivo sia fattori di contesto.

Negli ultimi anni è andata crescendo la consapevolezza che il riavvio del processo di crescita dell'attività economica, che è essenziale per assorbire la disoccupazione e facilitare la riduzione del peso del debito pubblico, richiede interventi ad ampio spettro. Viene ritenuto prioritario accrescere la capacità competitiva delle imprese italiane, industriali e non, e stimolarne la crescita dimensionale, senza la quale le aziende avranno difficoltà ad affrontare con successo i processi di innovazione e internazionalizzazione imposti dal nuovo quadro competitivo mondiale. Molte analisi hanno individuato le questioni più importanti da affrontare (Banca d'Italia, 2009; Draghi, 2011b; Visco, 2011a).

Molti interventi sono già stati attuati o predisposti

La politica economica ha cercato soprattutto di intervenire sui fattori di contesto, con uno sforzo che si è accentuato dall'estate del 2011, sotto la pressione delle tensioni sul debito pubblico. Varie misure sono state incluse nelle tre manovre volte al contenimento degli squilibri di finanza pubblica (Visco, 2011a, 2011b e 2011c). Per esempio, con l'obiettivo di modulare il carico fiscale sulle imprese in modo da favorirne la capitalizzazione, è stato introdotto un "aiuto alla crescita economica" secondo il modello dell'*allowance for corporate equity*

(ACE). L'accesso ai finanziamenti per la ricerca industriale è stato accelerato e semplificato.

Il decreto “liberalizzazioni” approvato alla fine di gennaio mira ad accrescere la concorrenza nel comparto dei servizi (Rossi, 2012). Gli interventi coprono molti ambiti (energia, trasporti, servizi pubblici locali, servizi professionali, farmacie, vendita al dettaglio, distribuzione dei carburanti), sono in generale incisivi e attenti alle esigenze di una buona regolazione. In alcuni casi il decreto rinvia a norme attuative da cui dipenderà crucialmente l'efficacia dei provvedimenti; in alcuni settori non si è intervenuti. Sono state definite anche misure in grado di semplificare e accelerare la realizzazione di infrastrutture, incentivando nello stesso tempo il coinvolgimento di capitali privati. In questo comparto è importante ricercare una maggiore efficienza nella spesa, dando certezza ai programmi, definendo criteri più trasparenti e condivisi di valutazione e selezione delle opere e superando la frammentazione delle competenze nelle fasi di decisione e verifica (Banca d'Italia, 2011).

Le procedure per l'avvio dell'attività d'impresa sono state semplificate; con il decreto “semplificazioni” autorizzazioni eccessivamente (e inutilmente) onerose e controlli ex-ante eccessivi sono stati eliminati. Si è operata una riduzione degli oneri amministrativi per le imprese in materia di ambiente, lavoro, appalti pubblici e norme sulla privacy.

Sono state avviate una serie di riforme volte a ridurre i tempi nel comparto della giustizia civile, sia attraverso un contenimento della litigiosità sia grazie a una migliore organizzazione della macchina giudiziaria (Bianco, Giacomelli e Rodano, 2012).

È stato riformato il mercato del lavoro. Le misure adottate si prefiggono, da un lato, di riequilibrare la convenienza relativa fra rapporti di impiego più flessibili (sostanzialmente il lavoro dipendente a termine e le collaborazioni a progetto) e il lavoro alle dipendenze a tempo indeterminato e, dall'altro, di razionalizzare e rendere più

efficace e coerente con un mercato del lavoro flessibile il sistema degli ammortizzatori sociali e delle politiche attive del lavoro.

Lo sforzo volto a migliorare le condizioni di contesto va proseguito. Saranno cruciali gli investimenti in capitale umano

Il successo delle riforme avviate richiede innanzi tutto la loro rapida e piena attuazione. Occorre inoltre proseguire negli sforzi volti a migliorare la qualità dei servizi pubblici, anche attraverso l'utilizzo sistematico di indicatori di performance. In particolare, gli investimenti in capitale umano vanno accresciuti in termini sia quantitativi (tassi di scolarizzazione) sia qualitativi (qualità dell'apprendimento) (Visco, 2011b; Cipollone, Montanaro e Sestito, 2012). La partecipazione al lavoro delle donne e dei giovani può essere accresciuta anche attraverso interventi sul regime fiscale e sull'orario di lavoro (Colonna e Marcassa, 2012).

È anche necessario contenere i costi sopportati dal sistema industriale

È anche opportuno ridurre i costi sopportati dal sistema industriale. Si è già detto dell'esigenza di contenere i costi dell'energia per gli utenti finali e dei possibili benefici di una riduzione dei costi per i servizi utilizzati dalle imprese. L'altro capitolo su cui operare è quello fiscale; l'azione di controllo della spesa pubblica e il contrasto all'evasione fiscale possono consentire di ridurre il carico fiscale su imprese e lavoratori.

Per quanto riguarda le imprese di proprietà pubblica va garantito che esse siano pienamente assoggettate a regole di mercato del tutto confrontabili a quelle delle imprese private, che non godano di benefici impropri, fonte di distorsioni concorrenziali. Solo così se ne garantisce un comportamento efficiente anche sotto il profilo del contenimento dei costi. Nella stessa direzione vanno le garanzie di *accountability* e regole di buona *governance* in linea con i migliori standard internazionali, specie con riferimento alla nomina dei consigli di amministrazione (OECD, 2005).

Occorre ripensare le politiche per il sistema industriale

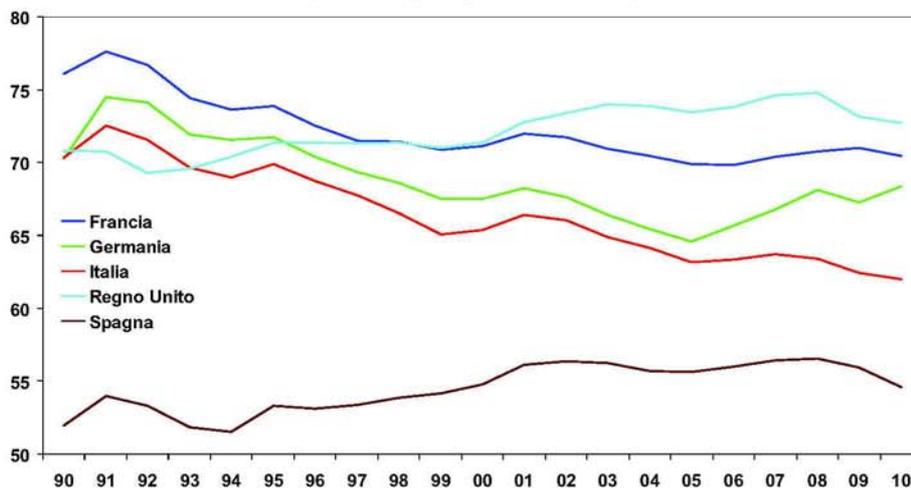
Il sistema produttivo italiano è caratterizzato da un gran numero di imprese che riescono a essere competitive anche in un contesto normativo e fiscale che spesso è meno favorevole di quello in cui operano le imprese di altri paesi. Ne sono evidenti indicatori l'elevata

propensione all'esportazione e i successi di molti prodotti sui mercati internazionali. Il declino del sistema industriale italiano non è pertanto irreversibile.

Assieme alle misure volte a migliorare le politiche di contesto, occorre ripensare le politiche più direttamente volte al settore industriale. Queste devono essere meno invasive e frammentate e concentrarsi nel rimediare ai principali elementi di debolezza del nostro sistema produttivo e nel favorire il diffondersi di strategie d'impresa più adatte al nuovo contesto competitivo globale. In questa ottica pare opportuno concentrare le risorse finanziarie disponibili su misure volte a favorire la crescita dimensionale delle imprese, a sostenere l'attività di ricerca e sviluppo (R&S) e a intensificare la nascita di imprese *start-up* innovative. Cruciale è anche un riordino dell'assetto dell'attività pubblica di sostegno all'internazionalizzazione delle imprese, che dovrebbe muovere verso un modello meno frammentato che si ispiri alle *best practices* internazionali.

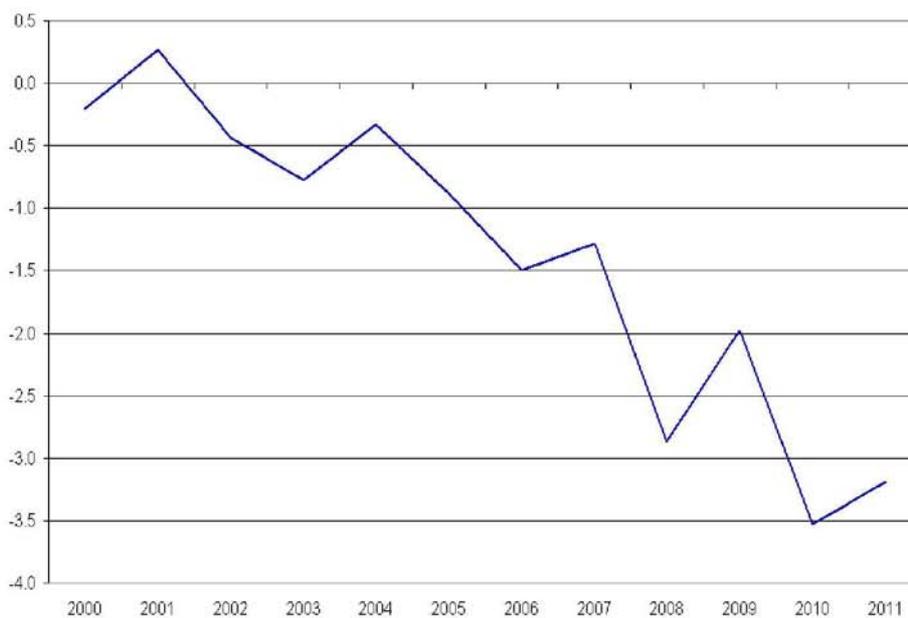
TAVOLE E FIGURE

Fig. 1
Andamento del PIL pro-capite nei principali paesi europei*
(indice: PIL pro capite USA = 100)



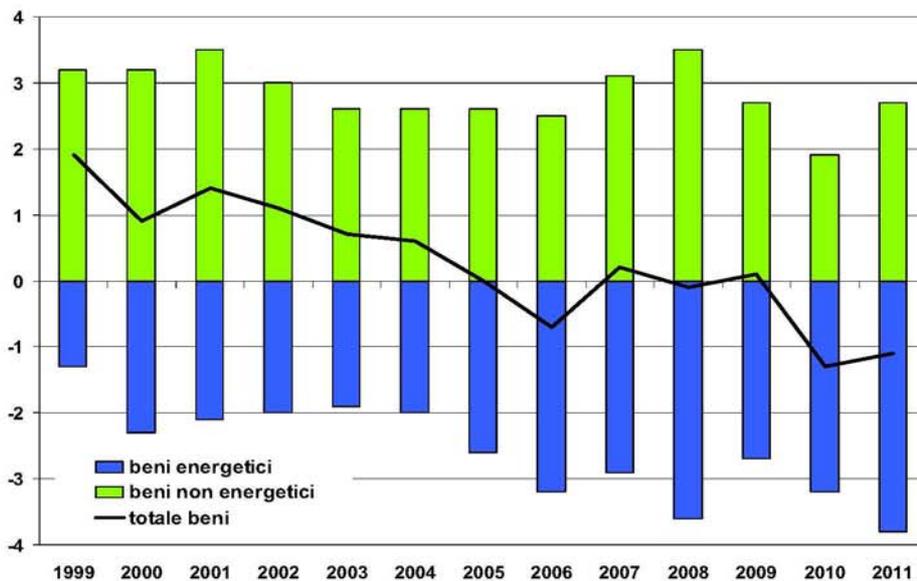
Fonte: Conference Board (2011). * Dollari internazionali (a parità di potere d'acquisto) ai prezzi del 1990.

Fig. 2
Il saldo del conto corrente della bilancia dei pagamenti dell'Italia
(in percentuale del PIL)



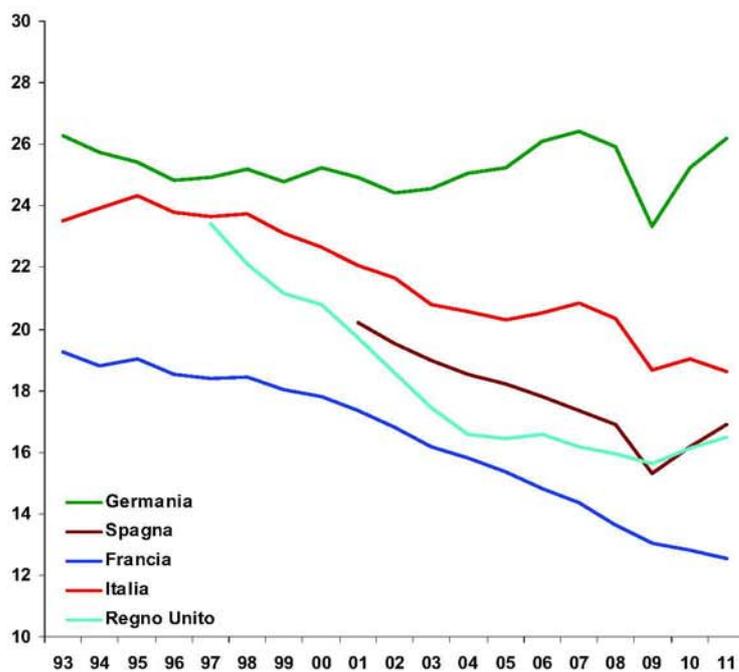
Fonte: elaborazioni su dati Banca d'Italia e Istat.

Fig. 3
Il saldo delle merci dell'Italia
(in percentuale del PIL)



Fonte: elaborazioni su dati Banca d'Italia e Istat.

Fig. 4
Incidenza del settore industriale sul valore aggiunto nei principali paesi europei
(valori percentuali; valori correnti ai prezzi base)



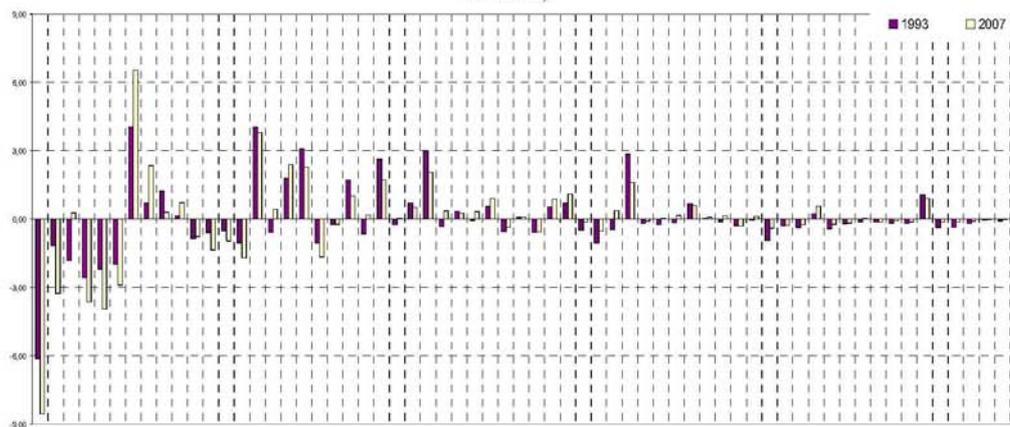
Fonte: elaborazioni su dati Eurostat.

Fig. 5

La specializzazione settoriale e geografica delle esportazioni manifatturiere dell'Italia

La specializzazione settoriale

(indici di Balassa simmetrici; settori ordinati per contributo decrescente all'incremento delle importazioni mondiali)



Legenda: 01 - Petrolio e prodotti derivati; 02 - Macchine ed apparecchi elettrici; 03 - Veicoli su strada; 04 - Apparecchi ed attrezzature per telecomunicazioni; 05 - Macchine ed app. per ufficio e tratt.to aut.co dell'informazione

La specializzazione geografica

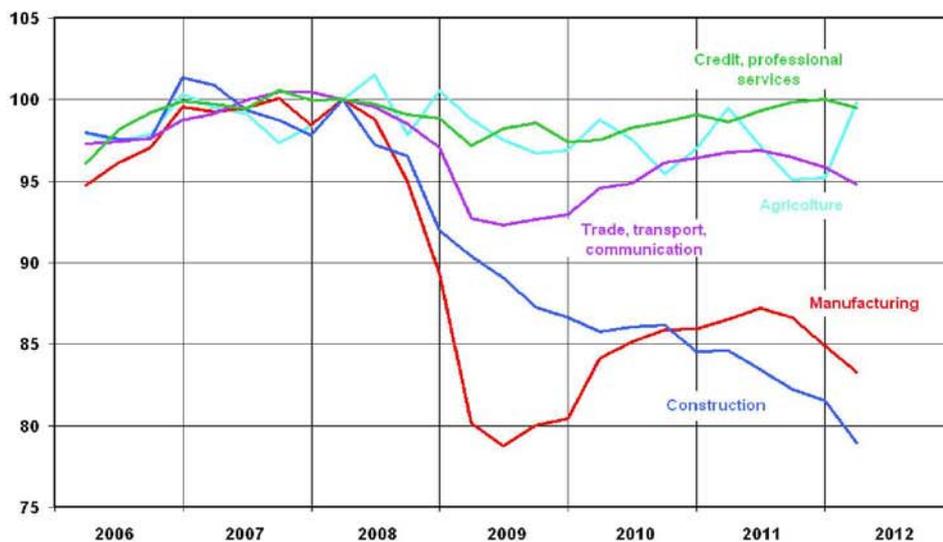
(indici di Balassa; i paesi sono ordinati per il contributo decrescente fornito da ciascuno all'incremento delle import mondiali tra il 1993 e il 2007)



Legenda: 01 - USA; 02 - Cina; 03 - Germania; 04 - Regno Unito; 05 - Francia; 06 - Giappone; 07 - Spagna

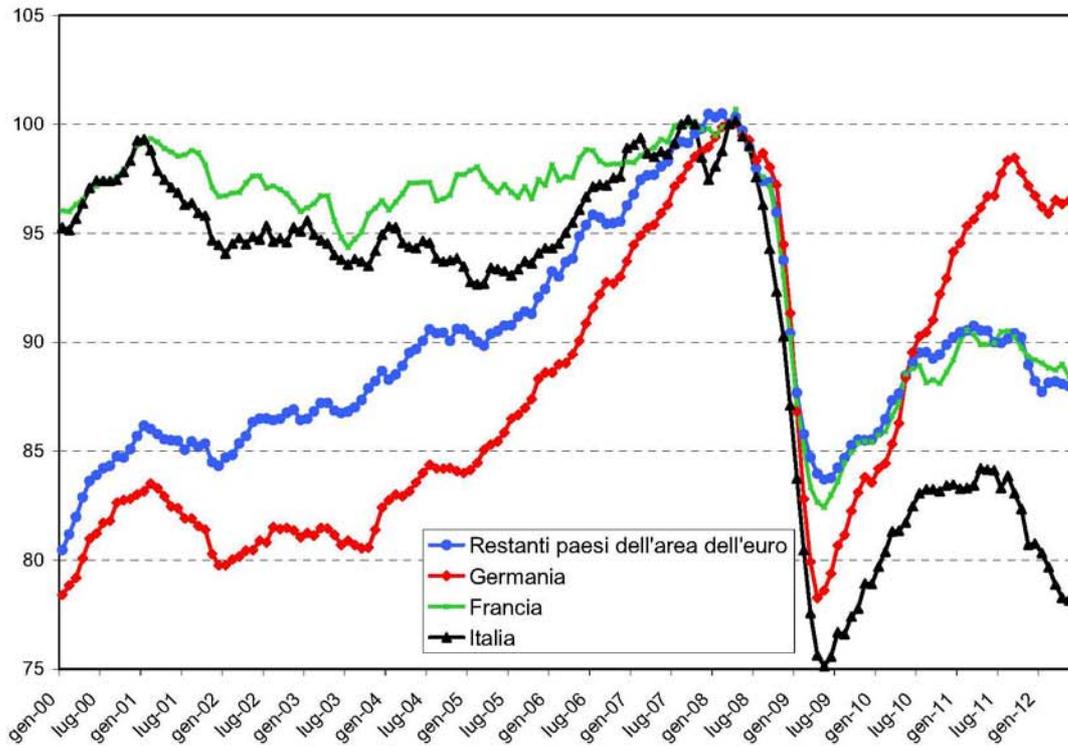
Fonte: Chiades e Rossi (2011).

Fig. 6
Valore aggiunto per macrosettori
(2008-Q1=100; aggiustato per stagionalità)



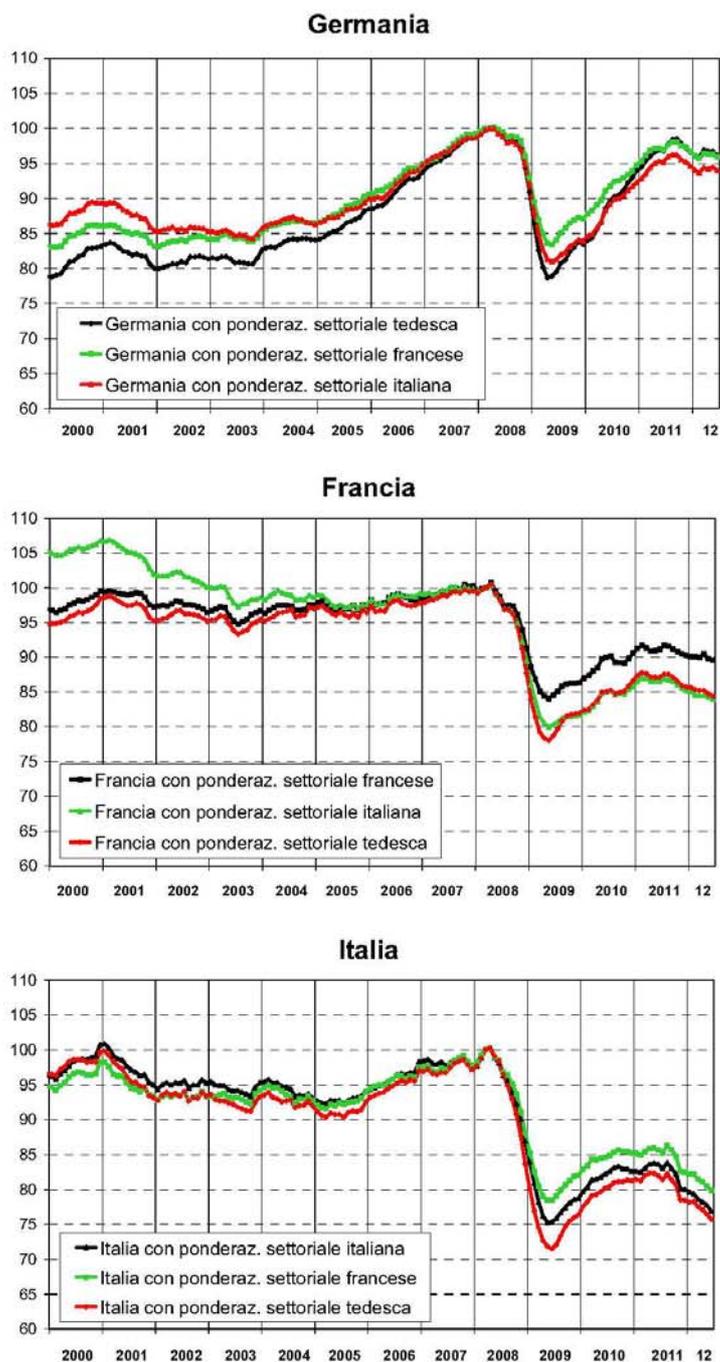
Fonte: elaborazioni su dati Istat.

Fig. 7
Indice generale della produzione industriale
(indici I trimestre 2008 (massimo ciclico)=100; dati destagionalizzati, medie mobili di tre termini)



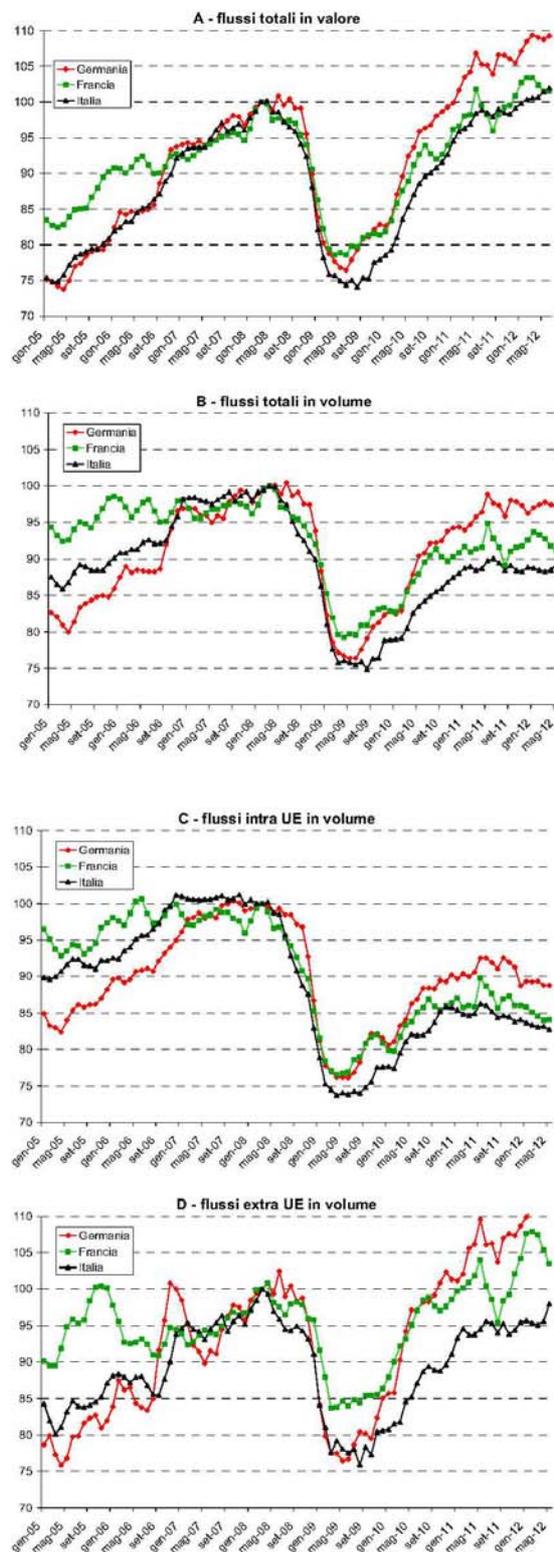
Fonte: elaborazioni su dati Istat ed Eurostat.

Fig. 8
Indici generali di produzione industriale con riponderazioni settoriali
(indici I trimestre 2008 (massimo ciclico)=100; dati destagionalizzati, medie mobili di tre termini)



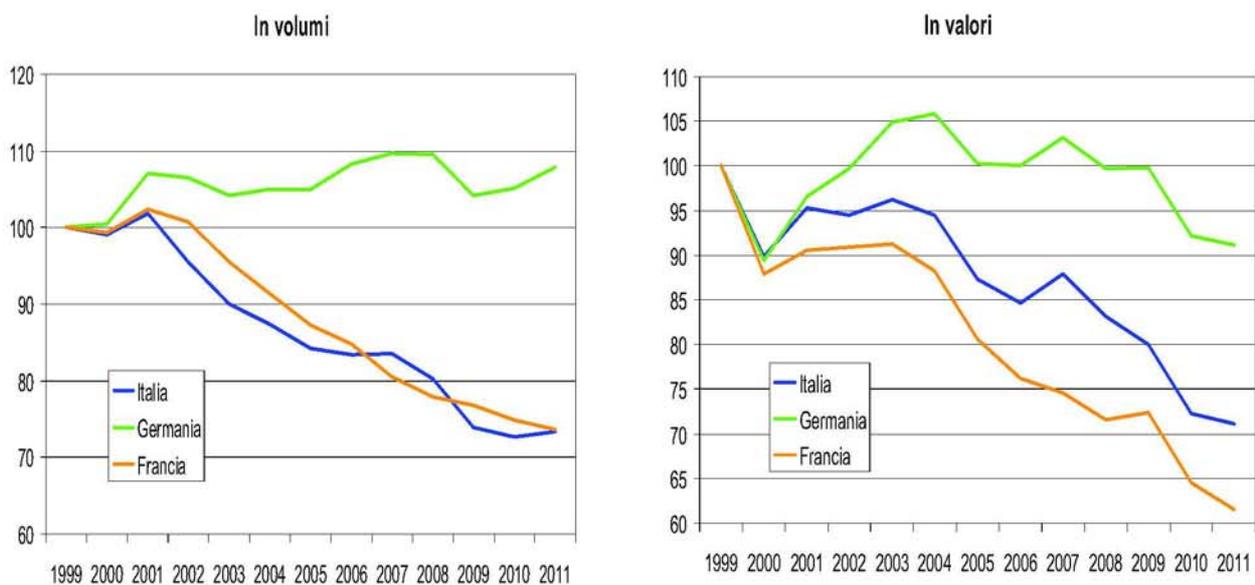
Fonte: elaborazioni su dati Eurostat.

Fig. 9
La ripresa delle esportazioni
(indici I trimestre 2008 (massimo ciclico)=100; dati destagionalizzati, medie mobili di tre termini)



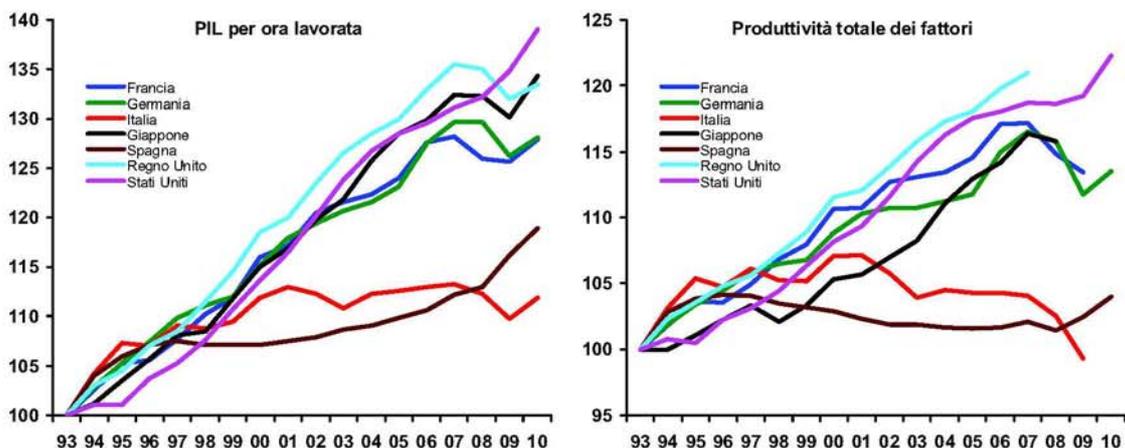
Fonte: elaborazioni su dati Eurostat.

Fig. 10
Quota di mercato mondiale delle esportazioni di beni
(1999=100)



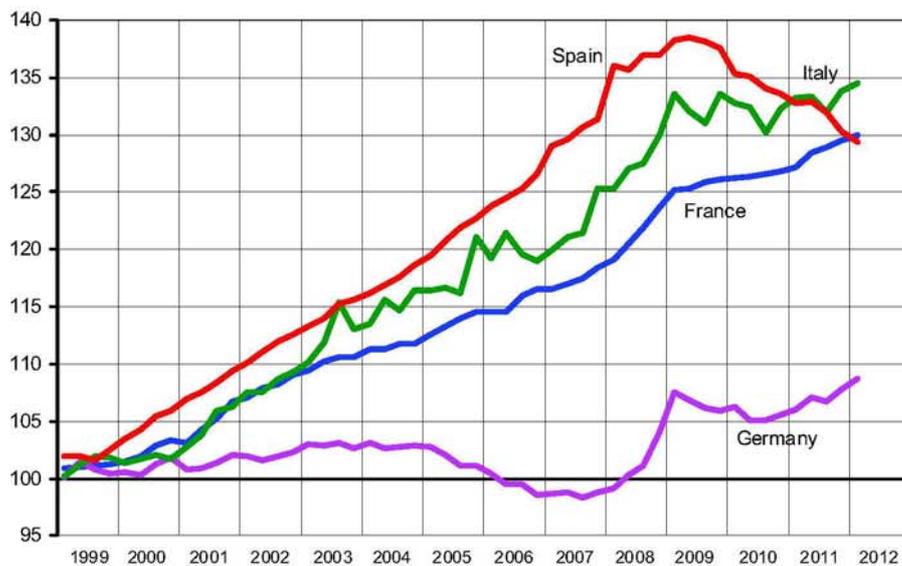
Fonte: elaborazioni su dati Istat e Eurostat.

Fig. 11
Produttività dei principali paesi avanzati



Fonte: OCSE

Fig. 12
Il costo del lavoro per unità di prodotto in Francia, Germania, Italia e Spagna, 1999-2012
(indice: 1998=100)



Fonte: OCSE, *Quarterly National Accounts*, <http://stats.oecd.org/>, accessed on 23 August 2012.