

RELAZIONE DI MINORANZA

IL DPEF CHE NON C'È

Il documento presentato con grande ritardo dal Governo non risponde alle caratteristiche proprie di un DPEF: per capirlo basta ricordare i contenuti propri che deve possedere un Documento di programmazione economico-finanziaria.

Il contenuto del Dpef in relazione alla normativa.

Il contenuto proprio del Documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF) è individuato all'articolo 3 della legge 468/1978, sostituito dall'articolo 3 della legge 362/1988, e ulteriormente modificato dall'articolo 2 della legge 208/1999. In base alle disposizioni richiamate, il Documento di programmazione economico-finanziaria deve contenere i seguenti elementi:

a) definire la manovra di finanza pubblica per il periodo compreso nel bilancio pluriennale (non inferiore a 3 anni);

b) consentire la valutazione « puntuale e motivata » degli andamenti reali e degli eventuali scostamenti rispetto agli obiettivi fissati dai precedenti documenti programmatici, nonché dell'evoluzione economico-finanziaria internazionale, in particolare della Comunità europea;

c) indicare gli obiettivi macroeconomici, ed in particolare quelli relativi allo sviluppo del reddito e dell'occupazione;

d) contenere i quadri tendenziali di finanza pubblica, illustrando i flussi di entrata e di spesa del conto consolidato

della P.A. e del settore statale, sulla base della legislazione vigente. Le previsioni tendenziali devono riguardare i grandi comparti di entrata e di spesa del settore statale e del conto delle pubbliche amministrazioni ed indicare il flusso di risorse destinate al Mezzogiorno, con l'indicazione della quota nazionale addizionale;

e) indicare gli obiettivi di finanza pubblica, definiti in rapporto al PIL, riferiti al fabbisogno del settore statale e all'indebitamento netto delle pubbliche amministrazioni, al lordo e al netto degli interessi;

f) definire altresì gli obiettivi, coerenti con quelli indicati in precedenza, di fabbisogno complessivo, di disavanzo corrente del settore statale e del conto delle pubbliche amministrazioni, al lordo e al netto degli interessi, per ciascuno degli anni compresi nel bilancio pluriennale, nonché gli eventuali scostamenti rispetto all'evoluzione tendenziale dei flussi della finanza pubblica e le relative cause;

g) esporre, in coerenza con gli obiettivi così definiti, le conseguenti regole di variazione delle entrate e delle spese del bilancio dello Stato (nonché degli enti pubblici ricompresi nel conto della P.A.), nonché indicare i criteri ed i parametri per la formazione del bilancio annuale e pluriennale;

h) indicare gli obiettivi in termini di debito del settore statale e della P.A.

i) definire l'articolazione degli interventi, anche settoriali, collegati alla manovra di finanza pubblica necessaria per il conseguimento degli obiettivi, con la valutazione di massima dell'effetto economico-

finanziario attribuito a ciascuno degli interventi in rapporto all'andamento tendenziale;

j) indicare i disegni di legge collegati alla manovra di finanza pubblica, con l'evidenziazione del riferimento alle regole ed agli indirizzi definiti nel documento medesimo; ciascuno dei collegati reca disposizioni omogenee per materia.

Il documento presentato non corrisponde alle caratteristiche che definiscono il Dpef. Il nostro non è un giudizio di parte, ma il parere della stessa Corte dei conti.

È rimasto inevaso (1) — secondo la Corte — l'obbligo di fornire al Parlamento «quadri tendenziali e programmatici di finanza pubblica dettagliati, confrontabili e analiticamente illustrati nei criteri di costruzione». Viene diffusa una proiezione tendenziale di finanza pubblica relativa al conto consolidato delle pubbliche amministrazioni, ma non un corrispondente quadro programmatico. In luogo di questo sono proposti solo i valori obiettivo dei principali indicatori in rapporto al Pil (avanzo primario, indebitamento e debito).

Restano, pertanto, imprecisati i passaggi che, per le singole categorie di spesa e di entrata, consentono di trasformare gli andamenti tendenziali in valori programmatici. Per cui è impossibile per il Parlamento ogni tentativo di verifica e di valutazione.

La Corte poi scrive: «*Il Dpef sottoposto all'esame del Parlamento non sembra rispondere ai contenuti ed alla funzione ad esso assegnata dall'ordinamento di bilancio e contabile... La previsione programmatica di medio periodo inclusa nel Dpef, ..., dovrebbe offrire il quadro di riferimento per la valutazione della congruità degli equilibri di finanza pubblica ai quali si lega la copertura graduale delle riforme affidata alle leggi finanziarie annuali ed ai decreti legislativi*». Poco prima la Corte richia-

mava, per l'appunto, le riforme in questione: le leggi delega in materia di fisco (legge n. 80/2003), di mercato del lavoro (legge n. 30/2003), di istruzione e formazione (legge n. 53/2003); e citava il disegno di legge di riforma della previdenza (AC 2145).

Il Dpef manca vistosamente alla sua funzione principale: quella di esplicitare le condizioni di compatibilità economico-finanziaria di medio periodo del disegno «riformatore», eventualmente rimodulandone tempi e contenuti in relazione ad una aggiornata ricognizione delle risorse disponibili.

In assenza di queste non si comprendono le stesse poche cifre della manovra correttiva indicata:

la correzione di 16 miliardi di euro è sufficiente ad assicurare solo la copertura ai fini del contenimento del disavanzo tendenziale?;

oppure allo stesso tempo assicura la copertura finanziaria agli interventi attuativi delle «riforme» (fisco, lavoro, scuola, previdenza)?;

oppure assicura nel contempo, oltre alla correzione del deficit e del debito tendenziali ed alla copertura delle «riforme», le risorse necessarie ad effettuare interventi di carattere espansivo, di sostegno alla crescita?

Ci sembra più realistica la prima ipotesi. In questo caso — sottolinea la Corte dei conti — l'impianto e i numeri della manovra correttiva sono necessariamente «scritti a matita».

Il Dpef, uno strumento per il confronto Governo-Parlamento.

Il Documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF) è stato introdotto nell'ordinamento con le modifiche che la legge 23 agosto 1988, n. 362 ha apportato alla legge 5 agosto 1978, n. 468.

Nelle intenzioni del legislatore, il DPEF deve indicare, per un periodo non inferiore a quello considerato nel bilancio pluriennale, sulla base degli andamenti dell'economia e della finanza pubblica nel-

(1) Corte dei conti — Documento per l'audizione dinanzi alle Commissioni Bilancio riunite — 24 luglio 2004.

l'anno in corso e dell'evoluzione economico-finanziaria internazionale, gli obiettivi macroeconomici (in particolare quelli relativi alla crescita e all'occupazione), l'andamento tendenziale dei conti pubblici e gli obiettivi di finanza pubblica in termini di saldi e di evoluzione del debito.

Nel documento devono, inoltre, essere indicati gli indirizzi per gli interventi necessari al conseguimento degli obiettivi fissati, da adottare sia nella legge finanziaria sia nei provvedimenti collegati.

Si tratta di un documento che disegna il quadro generale di una complessa manovra legislativa, che deve definirsi nel prosieguo di tempo, con i singoli provvedimenti.

Dopo la legge 362/1988, la disciplina contenuta nella legge 468/1978 è stata ulteriormente modificata. In particolare, le innovazioni introdotte dalla legge 208/1999 hanno affidato al DPEF il compito di delineare, in una logica coerente, il quadro di compatibilità economiche e finanziarie, gli obiettivi che il Governo intende realizzare e gli interventi da adottare con la legge finanziaria e i provvedimenti collegati.

Per quanto attiene, più in particolare, al rapporto tra DPEF, legge finanziaria e provvedimenti collegati, le modifiche recate dalla legge 208/1999 hanno stabilito che:

a) il DPEF deve contenere l'articolazione degli interventi, compresi nella manovra di finanza pubblica e necessari per il conseguimento degli obiettivi previsti dal documento medesimo;

b) il DPEF deve indicare i disegni di legge collegati, precisano che ciascuno dei quali deve contenere disposizioni omogenee per materia.

Contestualmente, la legge 208/1999 ha modificato la struttura del complesso della manovra di finanza pubblica, attraverso l'ampliamento del contenuto della legge finanziaria (con la possibilità di inserirvi anche disposizioni di carattere espansivo), il superamento del c.d. collegato di sessione e l'individuazione, nei provvedimenti

collegati, dello strumento legislativo destinato a dare attuazione delle politiche settoriali.

Rispetto alla nuova articolazione degli strumenti attraverso i quali si realizza la manovra di finanza pubblica, si accentua, quindi, la funzione, propria del DPEF di offrire l'occasione per un confronto tra Governo e forze politiche rappresentate in Parlamento sui contenuti generali della politica economico-finanziaria che lo stesso Governo intende perseguire, entro il quadro di compatibilità risultante dall'andamento dell'economia reale e della finanza pubblica.

Proprio allo scopo di valorizzare la funzione del DPEF, l'approvazione della legge 208/1999 è stata accompagnata dalla presentazione alla Camera di un ordine del giorno (l'ordine del giorno 4354-quinquies-B/4), sottoscritto da tutti i gruppi parlamentari, accolto dal Governo nella seduta del 17 giugno 1999.

L'ordine del giorno, richiamandosi al nuovo contesto determinatosi a seguito dell'avvio dell'Unione economica e monetaria, individuava nel DPEF lo strumento adatto a definire le politiche strategiche per il perseguimento sia degli obiettivi di stabilità che di quelli di sviluppo. Per quanto riguarda le politiche per la stabilità (che costituiscono il contenuto tradizionale del DPEF), l'o.d.g. raccomandava che il DPEF fornisse gli elementi di informazione politicamente più rilevanti.

Quanto alle politiche di sviluppo, si richiedeva al Governo di individuare gli obiettivi in termini misurabili e verificabili.

In questo modo si affermava l'idoneità del DPEF a costituire lo strumento attraverso il quale, nel rispetto dei vincoli di compatibilità finanziaria, viene ricostituito un quadro unitario delle diverse politiche settoriali, al cui interno riportare le risultanze dei processi decisionali che si sviluppano anche al di fuori del Parlamento, nel confronto tra il Governo, da un lato, e le istituzioni comunitarie, le parti sociali, le autonomie territoriali, dall'altro.

L'ordine del giorno raccomandava, infine, che nel DPEF trovassero specifica

illustrazione le politiche di sviluppo del Mezzogiorno.

Le problematiche affrontate nell'o.d.g. sono state successivamente riprese nella risoluzione approvata dalla Commissione Bilancio della Camera il 15 giugno 2000 (risoluzione relativa alla funzione del documento di programmazione economico-finanziaria dopo l'ingresso dell'Italia nell'UEM e ad un anno dall'entrata in vigore della legge n. 208 del 1999).

Sempre in relazione ai parametri di convergenza stabiliti ai fini dell'Unione monetaria europea, i DPEF successivamente trasmessi al Parlamento, a partire dal 1992 e, più ampiamente, dal 1993, hanno dedicato una crescente attenzione all'evoluzione dello stock del debito pubblico.

Successivamente all'approvazione della legge n. 208/1999, nel DPEF hanno assunto rilevanza centrale, a fianco degli obiettivi di consolidamento della finanza pubblica (sostanzialmente in linea con quelli fissati, a livello comunitario, negli aggiornamenti annuali del programma di stabilità) le problematiche connesse alle linee di intervento a sostegno dello sviluppo. Dal DPEF 1999-2001 la struttura della manovra di finanza pubblica ha presentato, insieme ad interventi di carattere correttivo (aumenti di entrate e risparmi di spesa che costituiscono la tradizionale «manovra correttiva»), anche misure di carattere espansivo.

Il Dpef lo deve scrivere il Governo.

Nell'insieme, il testo è del tutto generico ed rinvia in buona sostanza le scelte vere alla Finanziaria. Anche se accenni, indiscrezioni, progetti fatti trapelare, ma per ora tenuti nei cassetti dei vari ministeri, ci consentono alcune prime considerazioni.

Anche negli incontri del Governo con le Autonomie e con le parti sociali, gli interlocutori hanno quasi tutti rilevato «l'assoluta mancanza di risposta» ai quesiti posti. Il Dpef si presenta come una cornice vuota, o per meglio dire come lo specchio

del fallimento della politica economica perseguita nei primi due anni dal Governo Berlusconi-Tremonti. Intanto il Governo, diviso su quasi tutto, guadagna tempo fino a settembre.

Ora però il Governo, mentre rinvia le scelte vere alla stesura della legge finanziaria, apre «11 tavoli» di concertazione con le parti sociali, con un metodo che si presenta come partecipativo ma che mira in realtà a coinvolgere in particolare i sindacati sulle scelte in merito ai tagli agli enti locali, alle pensioni ed alla sanità.

Certo non si accenna più alle pensioni in maniera esplicita ma il tema rientrerà dalla finestra sotto la dicitura di «questioni intergenerazionali», in puro stile gesuitico.

Una manovra che sarebbe insidiosa se il merito delle questioni non presentasse ben pochi margini di manovra per il Governo stesso.

La soddisfazione di AN e dell'UDC per il ridimensionamento del ruolo di Tremonti non risolve la sostanza delle scelte che la Casa delle libertà dovrà compiere nelle prossime settimane.

Due elementi di novità.

L'esame del Documento di programmazione economica e finanziaria per il 2004-2007 non potrà prescindere da due elementi di novità.

Se il dato relativo al Pil del secondo trimestre del 2003 sarà negativo, come quello del primo trimestre (- 0,1 per cento), saremo tecnicamente in recessione. In ogni caso, è innegabile che l'economia italiana è in una fase di stagnazione da circa due anni.

Le rilevazioni Istat a maggio del 2003 registrano un calo della produzione industriale pari al 7 per cento rispetto allo stesso mese dello scorso anno. Il dato tendenziale è il peggiore dall'agosto del '96, quando si toccò il 10 per cento.

La recessione industriale si conferma e mostra di coinvolgere la generalità dei settori, la grande e la piccola impresa.

Certo, in parallelismo con quanto accade nelle economie degli altri Paesi Ocse, ma con un'accentuazione del fenomeno strettamente collegata alle deficienze del nostro Sistema-Paese ed alla politica economica del Governo Berlusconi-Tremonti.

Emerge dunque l'esigenza di affrontare non solo i problemi strutturali dell'Italia, ma anche quella di mettere in opera adeguate misure anticicliche e congiunturali per sostenere la domanda e qualificare l'offerta nel breve-medio periodo.

Il 19 giugno scorso, la Confindustria e le tre principali organizzazioni sindacali hanno firmato un accordo che individua la competitività del sistema economico come la principale questione che il nostro Paese deve affrontare in questo momento. Confindustria, Cgil, Cisl e Uil hanno trovato una posizione comune su alcuni punti essenziali di una politica di sviluppo: ricerca, formazione, infrastrutture e Mezzogiorno.

Siamo dunque ad una autocritica implicita di Confindustria che aveva in precedenza puntato tutte le sue carte sulla precarizzazione della forza lavoro e sulla diminuzione della pressione fiscale e del costo del lavoro, come elementi cardine per fare recuperare alle imprese italiane la competitività persa sui mercati internazionali. Ci auguriamo che ciò rappresenti anche un primo passo per l'apertura di una nuova stagione di confronto sui temi veri dell'economia italiana.

CORREZIONI DELLE PREVISIONI MACROECONOMICHE

Il Governo corregge al ribasso per l'ennesima volta le sue previsioni sulla crescita del Prodotto interno lordo, per l'anno in corso, dal 1,1 per cento allo 0,8 per cento.

Per il 2004, si scende dal 3,1 per cento (tendenziale DPEF 2002-2006) all'1,8 per cento. Con la manovra si spera di alzare tale incremento al 2 per cento (ma non si dice come). La crescita del Pil è significativamente posta uguale a quella prevista per i consumi interni che però possono essere condizionati negativamente proprio da tagli alle pensioni ed ai servizi sociali.

Si sostiene che la ragione dello scostamento tra le previsioni del Dpef 2003 ed i risultati conseguiti sia da attribuire a elementi non prevedibili registrati dagli organismi internazionali e dai centri ricerca con ritardo: in realtà solo con estrema riluttanza ed ampio ritardo rispetto alle previsioni di tali organismi il governo italiano ha riconosciuto i nuovi parametri.

Si registra la stasi dell'occupazione nel Mezzogiorno ammettendo che questa «riflette anche la difficile, tuttavia indispensabile, fase di assestamento di alcuni strumenti di incentivazione del capitale e del lavoro», ossia i tagli drastici ai crediti d'imposta per gli investimenti (Visco-Sud) e per le assunzioni.

Tabella previsioni crescita PIL

	2001		2002		2003	
	Governo	Altri	Governo	Altri	Governo	Altri
Dpef 2002 (luglio 2001)			3,1		3,2	
Aggiornamento (ottobre 2001)			2,3		3,0	
Dpef 2003 (luglio 2002)			1,3		2,9	
Aggiornamento (ottobre 2002)			0,6		2,3	
Aggiornamento (aprile 2003)			—		1,1	
Dpef 2004 (luglio 2003)					0,8	
Confindustria (settembre 2002)				0,6		2,2
Prometeia (ottobre 2002)				0,5		1,5
Confindustria (giugno 2003)						0,8
Istat a consuntivo	1,8		0,4			

In una elaborazione congiunta realizzata per il Cnel, dagli istituti di analisi economica Cer, Prometeia e Ref, si traccia il quadro macroeconomico di medio periodo:

L'economia internazionale continua a essere condizionata dal processo di aggiustamento degli squilibri in atto negli Stati Uniti e in Giappone.

La crescita dell'economia americana sarà inferiore al potenziale per tutto il quadriennio 2003-2006: si aggirerà intorno al 2,5 per cento con una punta del 2,9 per cento nell'anno elettorale 2004. Per il Giappone non si vede l'uscita dalla fase di stagnazione dell'attività economica anche nei prossimi tre anni 2004-2006.

L'apprezzamento dell'euro e il conseguente peggioramento della competitività, penalizzeranno le esportazioni europee nei mercati internazionali. A ciò si sommerà la debolezza della domanda interna e, quindi, la crescita media negli anni 2003-2006 è stimata attorno all'1,8 per cento (2,4 per cento nel 2006).

Gli effetti dell'apprezzamento dell'euro e i tempi e l'intensità del ciclo internazionale tendono ad annullarsi l'un l'altro, poiché una ripresa, che potrebbe configurarsi come export-led, dovrà invece fronteggiare una ridotta competitività di prezzo dei prodotti nazionali.

Nel 2003 il tasso di crescita del Pil italiano è stimato allo 0,7 per cento. Pesa l'eredità sfavorevole lasciata dal primo trimestre (-0,1 per cento sul trimestre precedente), conseguenza del venire meno degli incentivi fiscali scaduti a fine 2002 che hanno riallocato nel tempo gli investimenti programmati dalle aziende; rimangono cauti i comportamenti dei consumatori, motivati dalla perdita di valore della ricchezza finanziaria netta in termini reali delle famiglie e dal rallentamento della crescita dell'occupazione sperimentati nel biennio 2002-2003, unitamente ad una possibile percezione di restrizioni future nell'andamento della spesa sociale.

Nel periodo 2004-2006 il tasso di crescita del Pil italiano è stimato del 2 per cento medio annuo.

Il venire meno dei provvedimenti di entrata non ripetibili che hanno permesso il contenimento dei disavanzi nel 2002 e 2003 renderà necessaria l'adozione di misure restrittive a partire dal prossimo anno (stimate nell'ordine di 0,6 punti percentuali del Pil) che limiteranno le potenzialità espansive del bilancio. Il rapporto tra indebitamento netto e Pil è previsto al 2,4 per cento nel 2003, 2,8 per cento nel 2004.

Il FMI ha corretto le previsioni di crescita del Governo diagnosticando un magro + 0,6 per cento di crescita del Pil nel corso del 2003 e l'1,8 per cento per il 2004. L'Isae invece conferma lo 0,6 per cento per il 2003 e prevede un incremento dell'1,7 per cento per l'anno prossimo.

La crescita del Pil italiano nel 2003 può oscillare all'interno di una forchetta compresa tra lo 0,3 e lo 0,8 per cento. Molto dipenderà dal cambio con il dollaro. Se il dollaro aumenta il suo valore l'Europa può sperare in un qualche sostegno per le sue esportazioni, in caso contrario la stagnazione continua. I centri di ricerca prevedono una crescita pari ad una media del 2 per cento solo per il triennio 2004-2006. Un valore molto modesto che ci porrà, anche nel medio periodo, molti problemi a partire da quelli di una difficile gestione dei nostri conti pubblici.

Un aumento del Pil italiano per il 2003 pari allo 0,8 per cento rappresenta una cifra inferiore di almeno tre decimi di punto rispetto alla media UE, escluse Italia e Germania.

Alcuni temono che quest'anno l'incremento del Pil non supererà lo 0,3-0,4 per cento (Vedi Confcommercio).

L'allarme è grande. Confindustria parla di prossimo « crack competitivo », di tenaglia per le nostre imprese costituita dalle produzioni di media qualità dell'Est asiatico e dal rilancio in atto dell'economia Usa vivacizzata dal dollaro debole. La stessa auspicata ripresa internazionale aggraverà i problemi italiani. L'associazione delle piccole e medie imprese (Confapi)

rileva che la produttività è in forte rallentamento, e l'incapacità del nostro Sistema Paese di modificare la propria specializzazione produttiva. Il Governatore Fazio da tempo denuncia (in sintonia, su questo punto, con l'opposizione) il rischio declino per la nostra economia, e parla di « bradisismo competitivo che peggiora ogni anno ». La Banca d'Italia ha calcolato la cosiddetta « crescita della produttività generale dei fattori ». Oggi in Europa siamo superati anche dalla Grecia, forse dal Portogallo.

Italia a rischio declino.

Come è possibile che ciò accada ad appena due anni dai proclami sul « nuovo miracolo economico » promesso da Tremonti e Berlusconi agli italiani ?

Di fronte alle difficoltà Tremonti ha sempre la risposta pronta, anche se il gioco si fa sempre più frusto e logoro: prima era colpa dell'extradeficit lasciato in eredità dal Centrosinistra, poi dell'11 settembre, adesso della Cina. Quest'ultima affermazione rivela peraltro, involontariamente, la « filosofia » economica di questo governo: abbiamo scelto di competere con un Paese in via di sviluppo, anziché con gli Usa, la Germania, la Francia o il Giappone.

Lo scarto tra gli obiettivi fissati lo scorso anno e l'andamento reale dei conti pubblici è interamente imputato dal governo alla minore crescita economica, rispetto alle previsioni originarie.

Ma ad una attenta lettura (2), che vada oltre la semplice osservazione dei saldi di bilancio, questa spiegazione non convince e lascia aperti molti quesiti. Prendiamo ad esempio le entrate, che sono la voce di bilancio più sensibile all'andamento dell'economia. In linea di massima ci si può infatti attendere che una riduzione dell'1 per cento del Pil nominale, rispetto a quanto previsto, provochi una riduzione

percentuale analoga nel prelievo. Confrontando le stime contenute nel Dpef dello scorso anno (luglio 2002) con quelle di quest'anno, si osserva una riduzione del Pil nominale dell'1,6 per cento per il 2003 e del 2,6 per cento per il 2004. Ma le entrate si riducono molto di più. Osservando i dati relativi al bilancio programmatico dello Stato, il calo è del 4,8 per cento per il 2003 (da 381,5 a 363,2 miliardi) e dell' 8,3 per cento per il 2004 (da 392,5 a 360 miliardi). Lo scostamento è ancora maggiore se si considera che il bilancio programmatico dello scorso anno non includeva gli introiti del condono.

D'altronde anche il Governatore Fazio ha detto che solo un terzo dei disavanzi attuali può essere attribuito alla crisi internazionale.

A due anni e più di distanza il panorama che possiamo osservare ci indica che questo Governo, aggravando tutte le carenze ed i difetti del nostro Sistema-Paese, sta conducendo l'Italia verso il declino.

L'Italia fa peggio in pressoché tutti i settori rispetto agli altri paesi dell'Unione europea:

tasso di crescita effettivo: dal 3,6 medio annuo degli anni '70, al 2,4 per cento negli anni '80, all'1,5 per cento dei '90 sino alla stagnazione attuale (0,4 per cento su base annua).

produttività del lavoro: rimane molto elevata rispetto agli standards internazionali, ma la sua crescita è in rapida diminuzione, e negli ultimi anni si è limitata all'1 per cento, nel 2002 è diminuita dello 0,4 per cento.

investimenti: negativi sono soprattutto i dati relativi alla produttività totale dei fattori che nella seconda metà degli anni '90 è scesa allo 0,7 per cento. Poco confortanti sono le statistiche relative all'efficienza aziendale, con l'Italia collocata al 23° posto; all'efficienza della PA (39° posto); a quella di sistema (31° posto).

livelli medi di istruzione: inferiori alla media europea, così come lo è il grado di cultura generale dei nostri ragazzi. La

(2) S. Giannini e G. Pisauro — *Possiamo fare a meno del Dpef?* — *lavoce.info*.

quota di adulti di età compresa tra 25 e 64 anni con istruzione terziaria è del 36 per cento negli Stati Uniti, intorno al 30 per cento in Giappone, Regno Unito, Svezia, Finlandia e Belgio; in Italia è pari al 10 per cento, anche per effetto di levati tassi di abbandono. La proporzione di nuovi laureati in ingegneria e in altre discipline scientifiche si colloca al livello più basso tra i principali paesi industriali.

spese per la ricerca e lo sviluppo: tra le più basse (0,5 per cento del PIL, rispetto all'1,5 per cento dell'Europa e al 2 per cento degli USA), e di bassa qualità sono le spese per la formazione.

mercato del lavoro: la disoccupazione in Italia, pur essendosi fortemente ridotta negli ultimi anni, è superiore alla media europea e dei paesi Ocse (9 per cento rispetto a 7,6 per cento e 6,5 per cento; gli Stati Uniti sono ora al 6 per cento); i livelli occupazionali in Italia sono i più bassi della media europea: 55 per cento rispetto a 65 per cento; così come minore è la partecipazione alla forza lavoro: 61 per cento rispetto ad una media europea del 70 per cento. La stessa qualità dell'immigrazione dall'estero è decisamente inferiore rispetto a quella degli altri paesi.

propensione al risparmio: si è ridotta e si attesta oggi sui livelli medi europei: 20 per cento, dopo essere stata per decenni nettamente superiore.

competitività del paese: nella classifica mondiale della competitività (stilata dall'Imd di Losanna) l'Italia arretra: era tredicesima nel 2001, quattordicesima nel 2002, per finire nel 2003 al 17° posto. Le esportazioni si sono progressivamente ridotte rispetto al passato e in misura maggiore rispetto agli altri paesi, nonostante la competitività di prezzo sia migliorata dopo le svalutazioni del '92 e '95, e la dinamica salariale sia stata molto contenuta: oggi le esportazioni italiane sono di poco superiori alla quota italiana nel PIL mondiale (3,7 per cento rispetto al 3,1 per cento); quella dell'area euro nel suo complesso (l'Italia inclusa) sono invece pari a quasi due volte la quota del PIL relativo. A una

crescita del commercio mondiale del 3 per cento negli ultimi due anni, corrisponde un incremento delle esportazioni della Germania del 7,8 per cento e di quelle francesi del 3,2, mentre quelle italiane sono rimaste, quantitativamente, sui livelli registrati nel 2000.

distribuzione del reddito e della ricchezza: forte peggioramento (in particolare, le retribuzioni hanno perso l'1 per cento del loro valore reale rispetto ad un anno fa) ed aumento delle situazioni di disagio economico e di povertà.

prezzi: tra il 1974 e il 1984 l'inflazione media italiana risulta pari a poco meno del 16 per cento, solo nel 1985 il tasso di inflazione scende sotto le 2 cifre (ma il differenziale rispetto agli altri paesi rimane molto elevato — un punto circa sopra gli altri, in particolare Francia e Germania, nostri principali concorrenti sul mercato interno ed europeo).

Si profila dunque una caduta del tono concorrenziale dell'Italia dovuta tra l'altro ai seguenti elementi:

Settori chiave in cui la concorrenzialità del mercato rilevante è scarsa ed in cui permangono oligopoli: telecomunicazioni, servizi professionali alle imprese, trasporti aerei marittimi e terrestri, energia elettrica, commercio ed assicurazioni; questa situazione determina dei costi netti per il sistema industriale così come per i consumatori finali;

Un aspetto di questa scarsa concorrenzialità, e della tendenza alla creazione di recinti e feudi di competenze produttive e professionali, magari sanzionati dalle stesse leggi dello Stato, è rappresentato dal settore dei lavoratori autonomi e dei liberi professionisti. Da tempo è in discussione un tentativo di riforma delle professioni, tentativo, però che rischia di abortire a causa degli interessi corporativi delle professioni attualmente riconosciute a mantenere il recinto delle proprie esclusive.

Una diffusa struttura di imprese piccole e medie può determinare una alloca-

zione efficiente delle risorse, specialmente per produzioni ed attività di nicchia o in cui la rilevanza del lavoro personale è preponderante, ma questa considerazione non è risolutiva: il nanismo industriale e la progressiva deindustrializzazione dell'Italia determina un crollo degli investimenti in ricerca e sviluppo e una sostanziale dipendenza della Nazione da decisioni e innovazioni prese all'estero;

L'Italia risulta collocata al dodicesimo posto nell'Europa a 15, per il 2001, con solo 74 domande di brevetti per milione d'abitanti, di cui, tra l'altro, solo il 10 per cento riguardava apparati o prodotti high tech:

Un singolare e significativa compressione del mercato viene attuata per l'acquisto di beni e servizi delle pubbliche amministrazioni attraverso la Consip. Il meccanismo originario, infatti, è stato sostanzialmente stravolto attraverso alcune modifiche, quali l'obbligo di aderire alle convenzioni Consip e l'abbassamento a 50.000 euro della soglia significativa (articolo 24 l. 289/2002). Queste modifiche stanno togliendo a moltissime PMI la possibilità di continuare a lavorare con la P.A. e, secondo l'Autorità Garante per la Concorrenza, sta creando le premesse per la costituzione di cartelli anticoncorrenziali. Per altro, un accoglimento parziale delle istanze fatte valere dalla opposizione, anche mediante l'approvazione di appositi atti di indirizzo, è stato operato dall'articolo 5 del decreto-legge n. 143 del 2003, come modificato dal Senato, attualmente all'esame della Camera dei deputati.

La competitività dell'Italia, il declino da sconfiggere (3).

Un'analisi al di fuori degli stereotipi del caso italiano ci mette, dunque, nelle condizioni di poter problematizzare le visioni ipersemplicate sulla competitività, tanto

care alla destra. Possiamo meglio collocarci rispetto all'interrogativo se le difficoltà delle imprese nel sostenere le nuove condizioni di competitività dipendano principalmente da una squilibrata struttura dei costi — il che richiederebbe prevalenti interventi «dal lato dell'offerta» — o da ritardi accumulati nella competizione, nell'innovazione e nell'adeguamento della gamma dei prodotti, il che richiederebbe un mix articolato di politiche, in cui interventi «dal lato dell'offerta» convivano con «politiche della domanda», nelle quali la componente «investimenti» e la componente «consumi» delle famiglie giochino un ruolo sinergico importante.

Con tale ottica, quello che colpisce della situazione italiana dell'ultimo quindicennio non è solo il dato relativo alle singole variabili, ma l'associazione tra alcune di esse. Per esempio, tra un livello infimo della spesa in ricerca e sviluppo — in un periodo in cui anche paesi al di fuori del G7 (come Svizzera, Svezia, Olanda) conquistano posizioni di punta — e una impressionante staticità della specializzazione produttiva. In nessun altro paese si verifica quel che è avvenuto in Italia e cioè che i settori tradizionali rafforzano la loro quota sul totale dell'industria, mentre perdono peso i settori a media intensità tecnologica e soprattutto i settori high tech, dove peraltro è maggiore il divario nelle spese in ricerca e sviluppo.

I fenomeni indicati a loro volta si accompagnano a:

un incremento dei profitti che trova precedenti solo negli anni '50 (in notevole misura dovuto a misure fiscali agevolative) e che tuttavia solo parzialmente sembra prendere la via della destinazione a maggiori investimenti (derivando peraltro più dal taglio dei costi che dall'incremento del fatturato e degli investimenti);

un'eccezionale liberazione di risorse provocata dalla decurtazione della spesa per interessi (scesa dai 101 miliardi di euro nel 1996 ai circa 71 odierni) che non riesce ad essere intercettata dal sistema produttivo.

(3) Osservazioni conclusivi del paper di L. Penacchi e G. Proietti Rossi — *La competitività dell'Europa e dell'Italia a dieci anni dal Piano Delors: il declino da sconfiggere* — luglio 2003.

Dopo tanto parlare di crowding out da parte del debito pubblico sulle attività produttive, non ci si può esimere dal riflettere sulle difficoltà che il sistema imprenditoriale ha manifestato a valersi delle condizioni del crowding in create dai governi dell'Ulivo. Così come c'è da interrogarsi sulle ragioni che fanno sì che nel nostro paese la formazione di risparmio ecceda sistematicamente gli investimenti. Non si può tacere, ad esempio, dell'influenza che hanno le rigidità che ancora caratterizzano il mercato del credito e dei capitali o la insufficiente «contendibilità» del mercato dei «diritti di proprietà», anchilosato da una esigua propensione al mutamento e al rischio e da una scarsa disponibilità all'apertura del capitale a terzi, o le «barriere all'accesso» e l'assetto arcaico del sistema dei servizi professionali.

Anche la variabile costo del lavoro per unità di prodotto (CLUP) — indubbiamente determinante in un contesto di moneta unica — deve essere attentamente valutata. Infatti, la scomposizione dell'andamento del CLUP nelle sue componenti principali (e cioè il reddito nominale per lavoratore dipendente e la produttività media del lavoro) evidenzia che, per quanto riguarda il reddito da lavoro dipendente per occupato, le retribuzioni reali pro-capite sono rimaste invariate (senza partecipare agli aumenti di produttività) e gli oneri sociali sono stati ridotti, sicché il costo del lavoro in termini reali dal 1993 è sceso del 3,4 per cento, mentre aumentava del 8,2 per cento e del 1,6 per cento in Francia e in Germania. Dunque, la maggiore dinamica in termini nominali del costo del lavoro italiano si spiega con il tasso di variazione dei prezzi alla produzione e al consumo, vale a dire con la scarsa competizione — nonostante le privatizzazioni e le liberalizzazioni compiute — presente in molti settori produttivi: l'industria del credito e delle assicurazioni, dei servizi professionali, dei servizi a rete, i servizi pubblici locali, la distribuzione commerciale.

Per quanto riguarda la produttività del lavoro — così elevata in valori assoluti da mantenere l'Italia nei primissimi posti al

mondo insieme agli USA — il rallentamento della sua dinamica negli ultimi anni non può non chiamare in causa sia i bassi livelli di spesa, pubblica e privata, in ricerca e innovazione, sia la qualità e l'efficienza delle infrastrutture pubbliche.

Da tutto ciò discendono chiaramente le priorità che la politica economica deve darsi per innalzare la competitività sistemica dell'Italia e accentuarne il tasso di innovazione qualificata:

l'eliminazione delle rendite e degli extraprofitti che si annidano nei settori in cui ancora vige una «regolazione corporativa» (le quali si esprimono nell'elevatezza dei «prezzi relativi» cui dà luogo l'assetto dei prezzi e delle tariffe in alcuni servizi a rete);

la riqualificazione della armatura infrastrutturale del paese, ivi compresa le Pubbliche Amministrazioni;

il potenziamento degli investimenti (pubblici e privati) in R&S e in formazione.

Dell'ultimo punto merita in particolare segnalare il fatto che esso è essenziale per aggredire quella staticità della specializzazione produttiva che frena lo spostamento nazionale verso le frontiere più avanzate dell'innovazione sociale e tecnologica. Si annida qui un grumo intrecciato di questioni poiché il riorientamento della specializzazione produttiva implica sia l'accesso a nuovi mercati geografici, sia l'ingresso in produzioni contigue, sia il vero e proprio spostamento verso produzioni più avanzate.

A loro volta tali requisiti richiedono:

un salto dimensionale del sistema produttivo nazionale (che è costituito per quasi il 98 per cento del totale da imprese da 1 a 49 addetti, ma in cui solo il 9,5 per cento circa sono le imprese tra 10 e 19 addetti, intorno, cioè, alla faticosa soglia dei 15 dipendenti);

un salto generazionale (poiché un'intera generazione di imprenditori si avvicina all'età di un ricambio naturale di cui,

invece, non sembrano pronte le condizioni);

un salto nella quantità e nella qualità delle informazioni di cui gli operatori dispongono.

In effetti, l'efficacia delle strategie di sviluppo delle imprese richiede molto di più che pure e semplici riduzioni di costo del lavoro o la disponibilità di un determinato ammontare di risorse finanziarie — che in alcuni casi appare addirittura sovrabbondante — ma domanda di informazioni, conoscenza dei mercati, monitoraggio sistematico a scala globale delle possibilità di investimento e delle opportunità di integrazione-cooperazione-competizione con gli operatori del proprio settore e di settori contigui. Ecco perché va individuata come decisiva la creazione di un patrimonio di risorse conoscitive, privilegiando, congiuntamente, due linee di azione:

un'accelerazione del tasso di introduzione delle innovazioni tecnologiche e organizzative che sia connesso a un incremento degli investimenti in ricerca anche « di base », alla creazione di una autentica « rete di scambi » fra Università e mondo della produzione, a un rafforzamento dei servizi (specie quelli « a base conoscitiva ») in grado di correggere la drammatica « sottoterziarizzazione » di cui soffre l'economia italiana.

Un maggiore dinamismo dei mercati finanziari che guardi non solo all'ampliamento dei capitali ivi affluenti ma anche, e soprattutto, all'allargamento delle alternative di investimento, le quali possono essere consentite solo da un arricchimento delle tipologie degli intermediari e dei prodotti offerti, tra cui abbiano spazio nuove quotazioni e nuovo capitale di rischio (il più rilevante ai fini del cambiamento della specializzazione produttiva).

Il binomio « innovazione e servizi » — potendo investire il campo non solo dei servizi alla produzione, ma anche quello dei servizi alla persona, alla collettività, al territorio, tutti ad alta femminilizzazione

— può essere alla base dell'innalzamento del tasso di attività femminile, creando le condizioni per rendere pienamente utilizzabile l'enorme potenziale dell'offerta di lavoro delle donne. Così come il binomio « innovazione e formazione » può essere il motore della valorizzazione delle risorse dei giovani e degli adulti over 45.

DUE ANNI DI POLITICA ECONOMICA DISASTROSA

Una finanza pubblica « creativa ».

Il 26 giugno scorso, la Corte dei conti, dopo la Banca d'Italia, il Cnel e la stessa Confindustria, hanno certificato le difficoltà presenti e future della nostra finanza pubblica.

Il giudizio della Corte è chiaro: senza le manovre « una tantum » il saldo del bilancio delle pubbliche amministrazioni tra il 2001 e il 2002 non avrebbe segnato alcun miglioramento restando in tutti e due gli anni al 3,5 per cento del Pil.

Nel 2002, le manovre non permanenti hanno pesato per 19,9 miliardi di euro sull'indebitamento (1,6 per cento del Pil), per 2,3 miliardi sul deficit di cassa (1,9 per cento del pil), per 49,1 miliardi sul debito (3,9 per cento del Pil), anche a causa del con cambio di titoli con la Banca d'Italia.

Nello stesso anno, l'indebitamento al 2,3 per cento del Pil, in calo di 0,3 per cento rispetto al 2001, è — secondo la Corte — « per intero da assegnare all'ulteriore discesa della spesa per interessi », ridottasi dal 6,4 al 5,7 per cento del Pil.

Mentre l'avanzo primario (il saldo attivo al netto della spesa per interessi) è sceso di altri 0,4 punti al 3,4 per cento del Pil, il minimo da otto anni.

Le entrate si riducono, ma anche la spesa sarebbe andata molto peggio senza il rinvio del rinnovo dei contratti di lavoro dei dipendenti pubblici.

Nel 2003, la manovra di bilancio consiste complessivamente in 20 miliardi, di 12 per contenere il deficit e 8 per sostenere l'economia. Dei 12 miliardi destinati

a migliorare il saldo, solo il 40 per cento avrà ancora effetto nel 2004, e il 15 per cento nel 2005.

Il progressivo esaurirsi della manovra 2003, «è imputabile all'andamento delle entrate» che quest'anno verranno migliorate dai condoni, ma che nel 2004 e 2005 produrranno «un impulso espansivo sull'indebitamento» per il prevalere degli sgravi rispetto agli incassi.

In ogni caso, sottolinea la Corte dei conti (4), «la revisione di segno peggiorativo del disavanzo 2003 poteva essere letta come un segnale di aggravamento tendenziale dei conti pubblici di portata superiore a quella giustificata dal ciclo economico negativo».

L'avanzo corrente (differenza tra entrate correnti e spese correnti) che mostra, ancor più dell'avanzo primario (il saldo depurato dalle spese per interessi), la capacità di tenuta del bilancio dello Stato, per il 2003 si è quasi annullato: alla fine dell'anno sarà pari a 664 milioni di euro (lo 0,05 per cento del Pil !). Era di 19,4 miliardi nel 1999, e di 8,2 miliardi a fine 2002. La Relazione di cassa dell'aprile scorso (cioè di tre mesi fa) prevedeva un avanzo corrente per il 2003 pari a 10.370 milioni di euro, cioè lo 0,8 per cento del Pil.

La manovra 2004, secondo la Corte dei conti, dovrà quindi avere «dimensioni assai rilevanti». In particolare, dovrà essere verificata la sostenibilità della forte riduzione della pressione fiscale prevista dalla Delega fiscale, alla luce del rispetto del Patto di stabilità ed anche del decentramento di una serie di scelte politiche in applicazione del principio del federalismo fiscale.

Nella sua audizione del 22 luglio di fronte alle Commissioni Bilancio di Camera e Senato, il ministro dell'economia ha sostenuto che «il Governo ha fatto meno una tantum di quelle realizzate dai precedenti esecutivi del centro sinistra...

Le cartolarizzazioni su immobili le abbiamo trovate nella finanziaria di Amato... Avete fatte le una tantum almeno per almeno il doppio di noi ... ».

Rispondiamo, senza commenti, con i dati che Tremonti, pur essendo il Ministro dell'economia, ha difficoltà a fornire:

Una tantum *realizzate nei vari anni*.

1998: 650 milioni di euro;

1999: 4,5 miliardi di euro;

2000: 1,35 miliardi di euro;

2001: 1,35 miliardi di euro;

2002: 9,6 miliardi di euro (19,9 mld secondo la Corte dei conti);

2003: 16,7 miliardi di euro (*);

2004: 10 miliardi di euro (previsione del Dpef).

(*) stime.

(Fonte «Sole-24Ore» di Martedì 15 luglio 2003).

Il Governo tende ad incolpare la crisi economica internazionale. Ma, anche tenendo conto di questo aspetto, c'è circa un punto di aumento strutturale del disavanzo. Nel primo anno e mezzo di Governo la maggioranza ha sottovalutato la situazione espandendo ottimismo a piene mani, poi è corsa ai ripari con misure una tantum, anticipi di entrate, posticipi di spese, cartolarizzazioni, swap e condoni a ripetizione. Non hanno controllate le spese, per poi erogare finanziamenti alle regioni ed agli enti locali con il contagocce. Bloccando i pagamenti di cassa alle Regioni le hanno costrette ad indebitarsi, aumentando i costi e bloccando molti servizi.

Il disastro Tremonti

Malgrado le innegabili difficoltà del quadro internazionale, il Governo, ed in particolare il Superministro dell'economia, hanno dato il loro contributo al peggioramento sensibile dei conti pubblici e alla quasi stagnazione della nostra economia nazionale.

(4) Corte dei conti — Documento per l'audizione dinanzi alle Commissioni Bilancio riunite — 24 luglio 2004.

Il risultato è quello di un deficit e di un debito reali fuori controllo, della stagnazione della domanda interna, del declino del sistema industriale, del rallentamento della stessa positiva dinamica occupazionale messa in moto dai provvedimenti del centrosinistra.

Questi risultati non sono dovuti solo alla pessima congiuntura internazionale, ma bensì alle premesse (sbagliate) della politica di Tremonti-Berlusconi:

A. l'idea che la riduzione delle tasse potesse di per sé rilanciare la domanda: gli investimenti ed i consumi privati (Tremonti-bis; controriforma fiscale).

Lo schema di ragionamento era il seguente: la ricostituzione della fiducia (il Governo amico degli imprenditori), la liberazione dai vincoli posti ai mercati, la riduzione delle imposte, genereranno sviluppo, il quale produrrà maggiori entrate fiscali e faciliterà l'adozione successiva di misure di riduzione permanente della spesa pubblica, che convalideranno le riduzioni iniziali di imposte permettendone di successive.

Si è coscientemente perso di vista che il significato e il ruolo della tassazione non sono valutabili in se stessi, ma si commisurano anche e soprattutto agli effetti redistributivi che essa consente di perseguire e al livello e alla qualità dei servizi di cui una società desidera disporre, i quali a loro volta, esprimono la qualità e la natura dei « beni collettivi » e dei « legami di cittadinanza » propri di quella stessa società.

B. il recupero della produttività e della competitività del nostro sistema-Paese tramite la compressione del costo del lavoro e la precarizzazione dei rapporti di lavoro (riduzione del valore reale delle retribuzioni; riduzione dei contributi previdenziali; riforma del mercato del lavoro).

Non è vero, in particolare, che l'aumento della flessibilità in uscita (la libertà di licenziare senza costi) aumenti il livello dell'occupazione, a parità di altri fonda-

mentali economici. La flessibilità in uscita, infatti, aumenta solamente la dinamica complessiva del sistema, il quale raggiunge il suo punto d'equilibrio tra occupazione, domanda aggregata e fattori produttivi in tempi più rapidi rispetto ad un sistema in cui sussistono rigidità normative (vedi gli USA).

Il livello complessivo d'occupazione, pertanto, non viene determinato dalle regole sulla flessibilità in uscita, ma dai fondamentali dell'economia.

La crisi delle PMI (5).

Nel corso della seconda metà del 2002 la scena economica italiana è stata dominata dalla crisi della grande industria privata, segnatamente nel settore automobilistico. Una crisi certamente non inattesa che ha reso evidente un processo già chiaro quasi un ventennio fa, quando i tentativi della grande industria nazionale di darsi una prospettiva globale trovarono una tanto rapida quanto negativa conclusione.

Ma mentre il tema della grande industria privata occupava, giustamente, tutti gli spazi mediatici un'altra crisi — di dimensioni economiche e sociali forse ancora più imponenti — si andava giorno dopo giorno concretizzando: quella del sistema delle piccole e medie imprese a partire dai settori più tipici del made in Italy. Il comparto del tessile e dell'abbigliamento, quello delle calzature sono, per fare solo alcuni esempi, ad oggi fra i più colpiti. E con essi colpiti sono i tassi di occupazione, in particolare femminili, tanto nel centro nord quanto nel Mezzogiorno d'Italia oltre che la presenza italiana su significativi mercati esteri.

Il settore tessile ha chiuso il 2002 in flessione, nonostante il modesto recupero registrato negli ultimi mesi dell'anno, risentendo pesantemente del rallentamento dei consumi di vestiario nei paesi indu-

(5) N. Rossi — brano tratto dalla relazione alla PdL *Disposizioni per il rafforzamento del sistema italiano delle piccole e medie imprese* — luglio 2003.

strializzati ed in particolare nell'Unione europea. Il settore dell'abbigliamento, della maglieria e della calzetteria ha archiviato il 2002 come un anno decisamente negativo, sia per l'attività produttiva che per le vendite complessive, a motivo di una minore dinamicità della domanda estera e di un brusco ridimensionamento delle vendite sul mercato interno. Anche la raccolta degli ordini per la stagione primavera-estate del 2003 si è chiusa in flessione e le attese sono per una accelerazione dei consumi di abbigliamento solo a partire dalla stagione autunno-inverno 2003. Debole dovrebbe rimanere comunque il contributo della componente estera anche a ragione della perdurante debolezza del dollaro nei confronti dell'euro. Per il settore dell'arredamento il 2002 è stato un anno di stagnazione determinata dalla scarsa dinamicità della domanda tanto interna quanto estera. E, nonostante i timidi segnali di ripresa intervenuti nella seconda parte dell'anno, anche per il comparto della meccanica strumentale i risultati del 2002 non sono stati positivi. Solo l'alimentare ha evidenziato una crescita nel corso del 2002 grazie al positivo andamento della domanda interna ed all'ampliamento dei fatturati sui mercati esteri. In prospettiva, l'intero comparto del made in Italy dovrebbe essere interessato nel 2003 da una ripresa di entità modesta anche se ritardata nel tempo.

Al di là delle valutazioni congiunturali, la globalizzazione ed i processi di liberalizzazione stanno modificando profondamente lo scenario degli scambi internazionali per i prodotti made in Italy e, più in generale, per il sistema italiano di piccole e medie imprese. In questo quadro emergono — più che in altri settori — i limiti strutturali che riducono significativamente la capacità competitiva tanto di singoli comparti quanto dell'intero sistema italiano di piccole e medie imprese.

Le esternalità tipiche delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione (ad esempio, nei servizi di gestione finanziaria o nel trasferimento di innovazioni di processo di natura non specifica) si affermano con difficoltà nel panorama italiano

delle piccole e medie imprese mentre, contemporaneamente, la ricerca di recuperi di efficienza mina alla base, in molti comparti, la peculiare modalità italiana di organizzazione del processo produttivo centrata sui cosiddetti sistemi produttivi locali. I processi di delocalizzazione in atto, se non governati, spezzano infatti le filiere produttive e riducono in misura considerevole la capacità competitiva dei sistemi locali di piccole e medie imprese.

Di contro, le recenti evoluzioni della tecnologia ed i processi di globalizzazione hanno portato ad una crescente diffusione dei fenomeni di contraffazione: si valuta che la quota di merce contraffatta nel commercio mondiale sia prossima all'8 per cento e che per oltre due terzi la merce contraffatta provenga dal Sud-Est asiatico. Informazioni dettagliate sui prodotti candidati alla contraffazione sono oggi disponibili sulla rete, la tecnologia ha consentito miglioramenti significativi nella qualità dei prodotti contraffatti e drastiche riduzioni nei loro costi di produzione, Internet rappresenta un canale distributivo di primaria importanza e di relativa anonimità. Non può sorprendere, quindi, che nel solo anno 2000 il fenomeno della contraffazione sia costato oltre 17 mila posti di lavoro nell'Unione Europea ed una contrazione del prodotto interno lordo superiore agli 8 miliardi di euro.

Per le caratteristiche della sua specializzazione produttiva e della configurazione del suo sistema imprenditoriale, l'economia italiana appare particolarmente vulnerabile. Il made in Italy costituisce, infatti, uno dei comparti di principale interesse per l'industria del falso. Inoltre, la ridotta dimensione media delle imprese italiane rende complessa la introduzione di misure anti-contraffazione. La lotta alla contraffazione non può, infatti, essere fatta solo di una pur necessaria informazione al consumatore e di una ferma attività di repressione e sanzione. Anche in questo campo, misure preventive possono essere particolarmente efficaci: dalle modalità di etichettatura alle condizioni necessarie per identificare i prodotti lungo la « catena dell'offerta ». Si tratta, in

ogni caso, di misure tecnologicamente sofisticate che implicano costi sopportabili solo in presenza di dimensioni aziendali significative.

Alla radice di molte difficoltà attraversate dal sistema produttivo italiano rimane, in altre parole, l'insufficiente dimensione media delle imprese che spesso impedisce una capitalizzazione adeguata ed un accesso al comparto dei servizi finanziari più moderni, che costringe ad una dimensione esclusivamente locale e spinge a scelte anche delocalizzative unicamente mirate alla compressione dei costi, che limita la possibilità di ricerca ed innovazione e rende sempre attraente la prospettiva del sommerso.

Fermo restando che un irrobustimento del tessuto della nostra piccola e media impresa necessita di una grande impresa efficiente ed innovativa capace anche di offrire i servizi di cui le piccole e medie imprese hanno bisogno e che quindi assai poco utile è affrontare i temi del nostro sistema produttivo in termini di un « dualismo dimensionale », è evidente che l'asse portante del nostro sistema produttivo rimangono le piccole e medie imprese ed in particolare quelle operanti in specifiche aree territoriali. Da esse è dunque necessario partire e domandarsi se e come è possibile rafforzarne la capacità competitiva e, al contempo, sfruttarne la peculiare architettura organizzativa per facilitare il salto dimensionale di cui l'intera economia italiana ha bisogno.

Si intende far leva, in particolare, su ambedue le modalità prevalenti di articolazione organizzativa delle piccole e medie imprese. Quella più rigida dei gruppi d'impresa e quella più flessibile data dall'agglomerazione di imprese territorialmente, oltre che settorialmente, definite o distretti.

L'evoluzione organizzativa delle piccole e medie imprese ha condotto, alla fine del 2000, a registrare la presenza di circa 42 mila gruppi d'impresa, ovvero gruppi di società legati da partecipazioni di maggioranza assoluta. Il fenomeno coinvolge circa 120 mila società e quindi il 2,6 per cento del sistema imprenditoriale italiano

o, più precisamente, circa un quarto di quello operante sotto forma di società di capitali. Prese singolarmente, le società appartenenti a gruppi hanno dimensione media di poco superiore ai 40 addetti e fatturato vicino ai 10 milioni di euro. Considerate, invece, come gruppo esse passano a circa 120 addetti ed a livelli di fatturato prossimi ai 22 milioni di euro. La struttura a gruppo consente di concentrare alcune funzioni aziendali critiche — dalla finanza al commerciale, dalla ricerca e sviluppo ai rapporti con i fornitori — in strutture serventi per l'intero gruppo e, al tempo stesso, permette di aggirare gli effetti di soglia che sono ancora largamente presenti nella normativa italiana. Nell'industria manifatturiera, poco meno di un quarto delle imprese appare legato dalla presenza di partecipazioni di maggioranza. La presenza dei gruppi è particolarmente radicata nell'Italia settentrionale e centrale e spesso coincide con la presenza di distretti produttivi. Nel Mezzogiorno, il fenomeno dei gruppi d'impresa interessa, invece, solo una azienda su cento e, per lo più, in veste di società controllata.

Ancora più diffusi sono, poi, i rapporti di collaborazione flessibile e le reti di interazioni che caratterizzano i sistemi produttivi locali o distretti industriali. Questi assommano ad oltre 200, comprendono ben 240 mila unità locali manifatturiere, vantano una quota superiore al 30 per cento sull'export nazionale e pari al 60 per cento sull'export dei settori specializzati del made in Italy (moda, arredocasa, meccanica tradizionale, alimentare) nonché una occupazione superiore ai 2,2 milioni di addetti e pari al 40 per cento circa dell'occupazione manifatturiera totale del Paese ed al 60 per cento dell'occupazione complessiva dei settori tipici del made in Italy.

La dimensione, in termini di fatturato, di alcuni distretti raggiunge e supera i 2,5 miliardi di euro: Sassuolo nel campo delle piastrelle ceramiche, Prato e Biella nel tessile. In altri casi, la dimensione si attesta fra 0,5 e 1,5 miliardi di euro di fatturato: Como nel settore della seta,