

Capitolo II

LE DEBOLEZZE STRUTTURALI DELL'ECONOMIA ITALIANA

II.1 La *Performance* dell'Economia nell'ultimo Decennio

I recenti dati di contabilità nazionale confermano un passaggio difficile per l'economia italiana. Nel 2004 e nel 2005 il paese non ha tratto vantaggi dal *boom* dell'economia mondiale, rimanendo largamente escluso dai benefici della globalizzazione.

I problemi dell'economia italiana sono di natura strutturale e vengono da lontano. Fino alla metà degli anni novanta, periodiche svalutazioni permettevano all'Italia di recuperare la competitività erosa dagli alti tassi di inflazione e dalle rigidità strutturali. Una politica di bilancio eccessivamente permissiva aveva dato luogo a disavanzi pubblici intorno all'11 per cento del PIL per tutti gli anni ottanta. Di conseguenza, il rapporto debito/PIL era passato dal 58,2 per cento del 1980 al 124,3 per cento del 1994.

Un modello di sviluppo basato su alta inflazione, svalutazione, deficit pubblico non era comunque sostenibile. Nel settore pubblico, l'insostenibilità si manifestava con l'aumento del debito. Nel settore privato, con il rinvio delle razionalizzazioni aziendali e con una ristrutturazione dell'industria ancora insufficientemente rivolta verso attività ad alto valore aggiunto e innovazione.

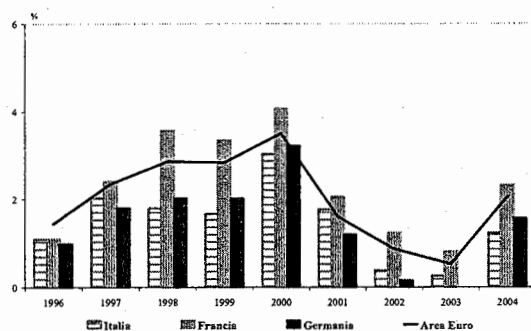
Nella seconda metà degli anni novanta l'Italia si è trovata ad affrontare il processo di convergenza verso i parametri europei; all'inizio di questo decennio la globalizzazione registrava una forte accelerazione. L'integrazione nell'economia mondiale di Cina, India e degli altri paesi asiatici ha creato forti pressioni competitive e imposto una nuova divisione internazionale del lavoro. Ulteriori pressioni competitive sono derivate dall'allargamento dell'Unione Europea, attraverso l'integrazione di paesi con costi sensibilmente inferiori alla media europea.

Come molti paesi europei, l'Italia è penalizzata da eccessive rigidità nel mercato dei prodotti e nella pubblica amministrazione. Inoltre, l'industria è specializzata in settori tradizionali, maggiormente esposti alla concorrenza dei paesi emergenti e alla

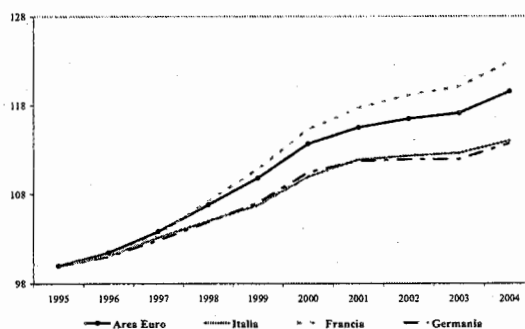
contraffazione. Le dimensioni ridotte delle aziende italiane non permettono di cogliere pienamente le opportunità offerte dalla crescita mondiale.

Il potenziale di crescita dell'economia italiana si è sensibilmente ridotto negli ultimi decenni. E' aumentato il divario nei confronti degli altri paesi avanzati, inclusi Francia e Germania. Dopo il 1996, il tasso di crescita del PIL è stato pari all' 1,4 per cento, contro una media europea del 2 per cento. La produttività ha segnato il passo, un fenomeno soltanto in parte attribuibile alla maggior crescita dell'occupazione e all'emersione del lavoro irregolare.

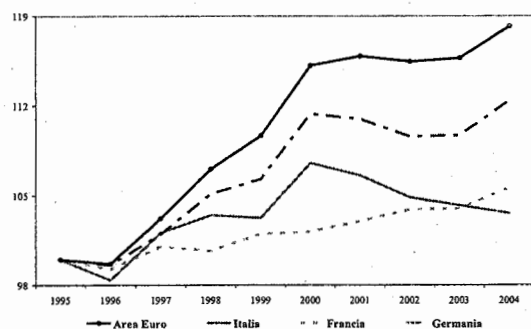
Figura II.1 – La Performance relativa dell'Economia Italiana; 1995-2004
PIL (var. %)



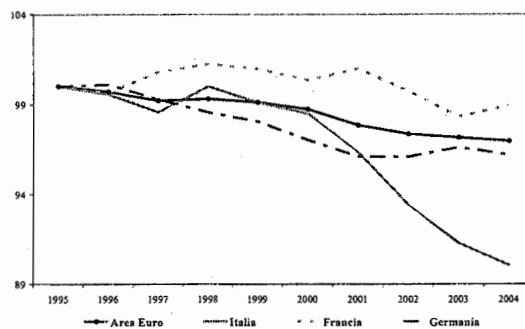
PIL (indice, 1995 = 100)



Produzione industriale (indice, 1995 = 100)



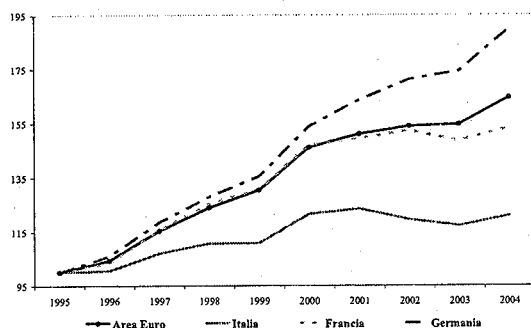
Produttività del lavoro (indice, 1995 = 100)



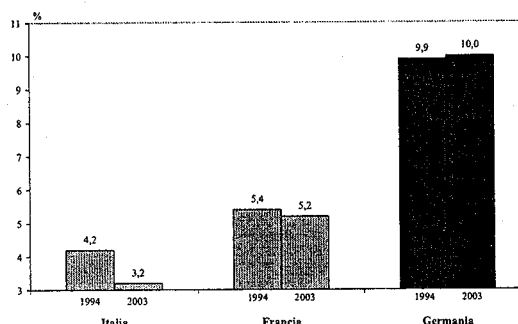
Fonte: Eurostat e Statistiche Nazionali

Dopo aver raggiunto il massimo storico nel 2000, l'indice della produzione industriale è sceso ai livelli del 1998, per poi mostrare segni di stabilizzazione soltanto negli ultimi mesi. Il settore estero è in difficoltà. Dopo il 1995, le esportazioni europee sono cresciute in media del 5,6 per cento annuo, mentre quelle italiane soltanto del 3,2 per cento. Conseguentemente, la quota di mercato dell'Italia si è ridotta dal 4,2 per cento nel 1994 al 3,2 per cento nel 2003, mentre è rimasta sostanzialmente stabile in Francia e Germania.

Figura II.2 – Esportazioni e Quote di Mercato: Italia, Francia e Germania; 1995-2004
Esportazioni (1995=100)



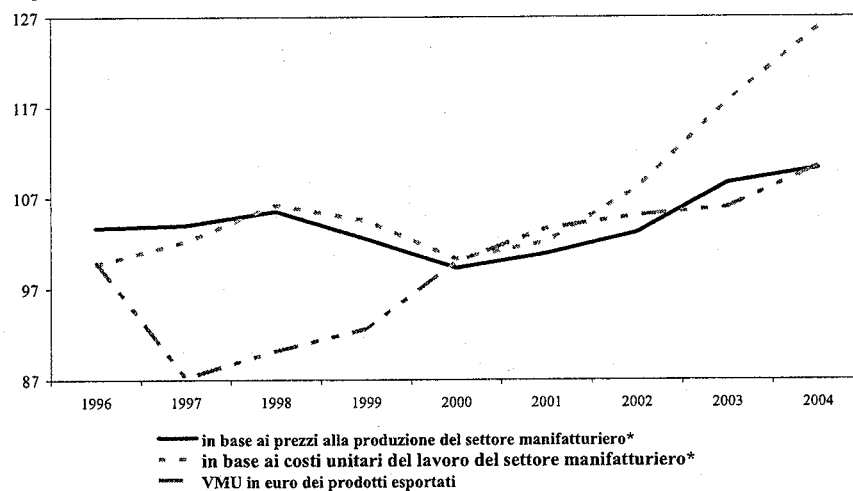
Quote di mercato



Fonte: Eurostat e ICE

Con l'avvio dell'Unione Monetaria e l'irreversibilità dei tassi di cambio all'interno dell'Area dell'Euro, la competitività dei diversi paesi va rilevata attraverso altri indicatori, quali il Costo del Lavoro per Unità di Prodotto, i prezzi alla produzione del settore manifatturiero e i valori medi unitari dei prodotti esportati.

Figura II.3 – Indicatori di Competitività in Italia

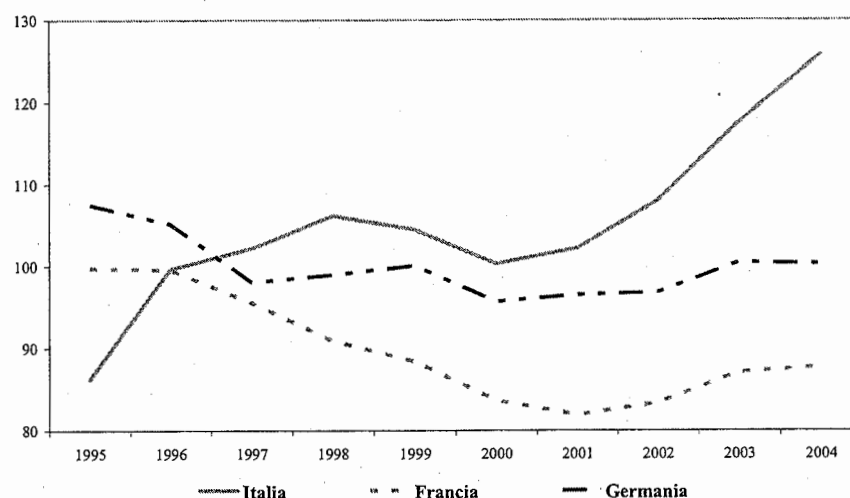


* indici in aumento segnalano un peggioramento della competitività

Fonte: Banca d'Italia

Dal 1998 il tasso di cambio reale misurato sul costo del lavoro per unità di prodotto è aumentato del 20 per cento circa, rispetto a una diminuzione del 10 per cento in Germania e del 5 per cento in Francia, determinando una perdita di competitività.

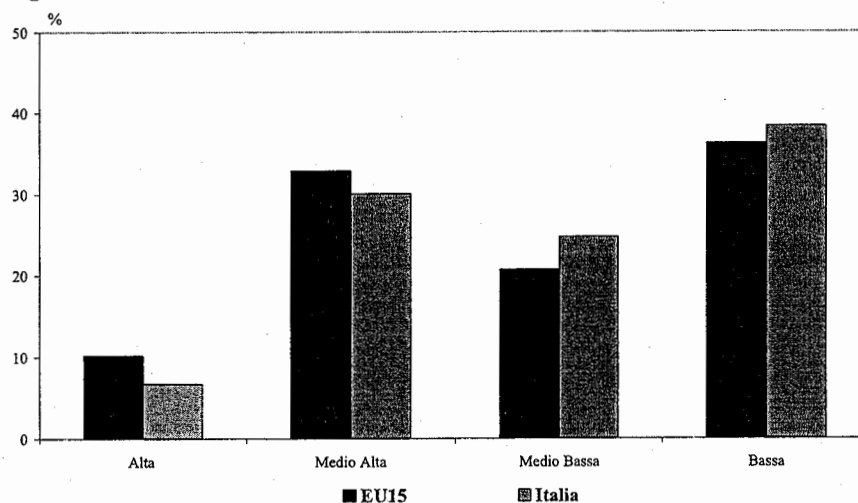
Figura II.4 – Tasso di Cambio effettivo reale misurato sul CLUP in Italia, Francia e Germania



Fonte: Banca d'Italia

I settori a basso contenuto tecnologico continuano ad avere un peso elevato; tale anomalia si è accentuata nell'ultimo decennio.

Figura II.5 – Quota della Produzione per Contenuto tecnologico: Italia e Europa; 1997-2002



Fonte: Istat

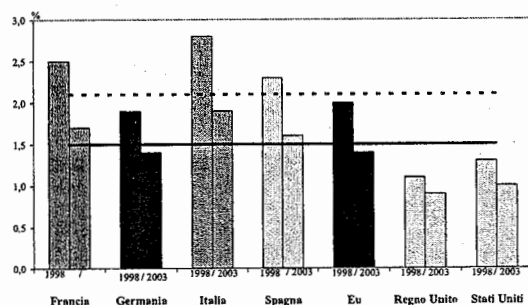
Il settore dei servizi, generalmente protetto e poco competitivo, penalizza il resto del sistema economico in un contesto in cui l'industria è sempre più esposta alla concorrenza internazionale. Gli indici di liberalizzazione e apertura dei mercati elaborati dall'OCSE evidenziano l'eccessiva presenza dello Stato nell'economia e le elevate barriere all'entrata e agli investimenti diretti dall'estero. Inoltre, il grado di apertura del

mercato interno è il più basso, mentre il grado di regolamentazione del mercato dei prodotti è tra i più elevati nell'ambito dei paesi avanzati.

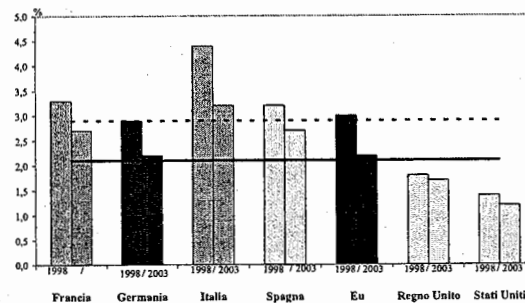
Recenti studi dell'OCSE evidenziano una relazione negativa tra il grado di regolamentazione del mercato dei prodotti e la crescita della produttività totale dei fattori: l'Italia, oltre ad avere il più elevato grado di regolamentazione nell'Area dell'Euro, registra uno dei più bassi tassi di crescita della produttività totale dei fattori.

Figura II.6 – Il Grado di Regolamentazione nei Paesi OCSE

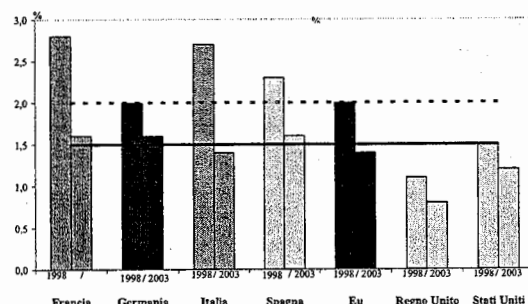
Regolamentazione del mercato dei prodotti (PMR)



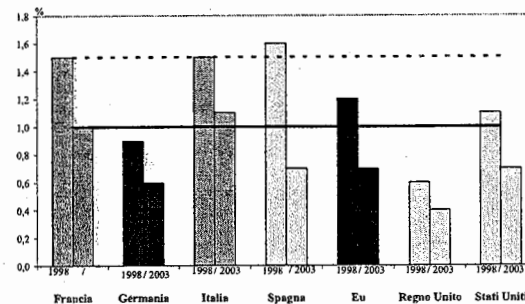
Controllo Statale



Barriere all'imprenditoria



Barriere al Commercio e agli investimenti

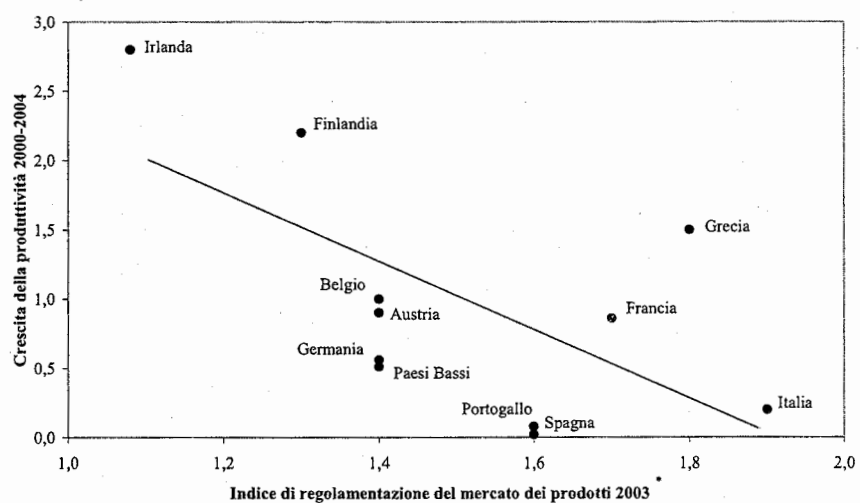


Fonte: OCSE

--- media ocse 1998

— media ocse 2003

Figura II.7 – Regolamentazione del Mercato dei Prodotti e Crescita della Produttività totale dei Fattori; 2000-2004



Fonte: OCSE

* Indice calcolato dall' OCSE

La scarsa liberalizzazione del mercato dei prodotti è particolarmente evidente nel settore dei servizi di pubblica utilità (energia elettrica e gas) e nei servizi finanziari.

Tavola II.1 – Aumento cumulato del Costo dei Servizi in Italia, Francia e Germania; 2001-2004 (variazioni percentuali)

	Servizi finanziari	Servizi assicurativi	Servizi professionali	Totale
Italia	34,5	28,8	10,0	8,7
Francia	6,4	11,2	n.d.	5,3
Germania	20,0	8,7	n.d.	4,4

Fonte: Eurostat

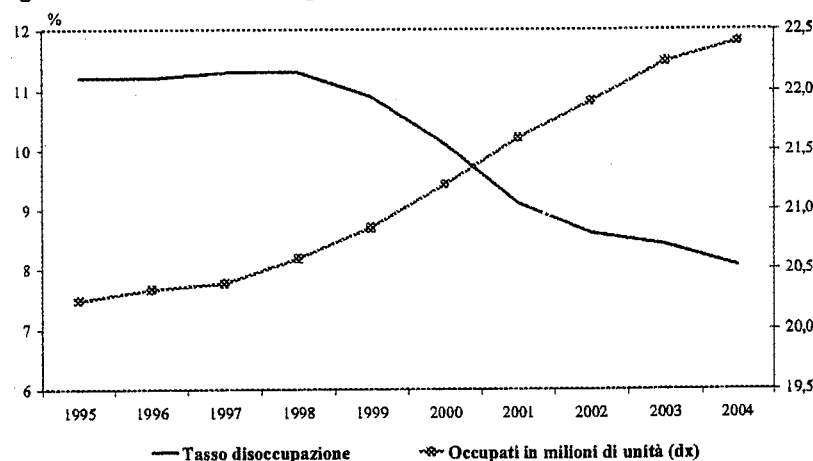
II.2 Le Risposte della Politica Economica dal 2001

I problemi strutturali dell'economia italiana non si risolvono istantaneamente ma tracciando una rotta stabile e graduale di interventi strutturali. Come dimostra l'esperienza degli altri paesi europei che da tempo hanno avviato politiche delle riforme, con interventi strutturali è possibile ottenere grandi benefici ma solo nel medio periodo. E' possibile integrarsi con successo nell'economia globale, e al tempo stesso preservare il modello sociale europeo.

Nel quadro di una strategia complessiva di modernizzazione del paese nonostante il peggioramento strutturale dei conti avvenuto tra il 1999 e il 2000, in questa legislatura sono state avviate riforme importanti che hanno riguardato il mercato del lavoro, la previdenza sociale, la scuola e il fisco, la legge obiettivo per le infrastrutture e la disciplina sull'immigrazione (cd. Legge Bossi-Fini).

Le riforme del mercato del lavoro, e la Legge Biagi in particolare, hanno introdotto nel sistema maggiore flessibilità, portando l'indice OCSE di rigidità del mercato del lavoro al di sotto (e dunque meglio) della media europea. Il tasso di disoccupazione è sceso dal 10,1 per cento del 2000 all'8 per cento del 2004 e gli occupati sono cresciuti di oltre un milione.

Figura II.8 – Tasso di disoccupazione e occupati in Italia



Fonte: Istat

Tavola II.2 – Grado di regolamentazione nel mercato del lavoro*

	1980	1990	2003
Italia	3,6	2,7	1,9
Francia	3,2	2,5	2,2
Germania	2,7	3,0	3,0

Fonte: OCSE

* Indice compreso tra 0 e 6; valori dell'indice prossimi al 6 indicano un mercato più regolamentato, viceversa un mercato meno regolamentato.

La riforma previdenziale, approvata nel luglio 2004, permetterà di contenere l'incidenza della spesa previdenziale sul PIL, allungando la permanenza nel mercato del

lavoro e dando un contributo decisivo allo sviluppo della previdenza complementare. La riforma prevede misure per l'innalzamento dell'età pensionabile: fino al 2007 attraverso incentivi a chi volontariamente rinvia il pensionamento, dal 2008 attraverso un aumento dell'età pensionabile che favorirà la sostenibilità di lungo periodo delle finanze pubbliche. Inoltre, il conferimento del Trattamento di Fine Rapporto ai fondi pensioni fornirà un contributo decisivo allo sviluppo del secondo pilastro previdenziale. La riforma consentirà di ristrutturare il sistema previdenziale agricolo in modo da renderlo in linea con i sistemi europei, riducendo le sacche di sommerso e alleggerendo la pressione contributiva per le imprese.

La riforma fiscale è stata avviata con l'approvazione dei primi due moduli: la *no tax area* è stata ampliata, il numero di aliquote ridotto e il regime delle deduzioni riformato. Come illustrato in dettaglio nel prossimo capitolo, la pressione fiscale complessiva è scesa fino al 41,7 nel 2004; ulteriori risultati deriveranno dall'esplicarsi del secondo modulo, introdotto a gennaio 2005.

Importanti riforme sono state avviate nel sistema di istruzione primario e secondario, nella semplificazione amministrativa e nella realizzazione delle opere pubbliche. Nel 2005, il Governo ha elaborato un Piano di Azione per lo sviluppo con importanti riforme del diritto fallimentare e del sistema degli incentivi. [Riquadro II.1]

Riquadro II.1:

LA NUOVA STRATEGIA DI LISBONA E IL PIANO D'AZIONE ITALIANO

Il rilancio della Strategia di Lisbona passa attraverso una ridefinizione delle priorità per orientarle su crescita e occupazione. Gli stati membri si sono impegnati a elaborare, ogni anno, piani di sviluppo nazionali in linea con la nuova strategia. L'Italia presenterà il primo "Piano di azione per la Strategia di Lisbona" il prossimo ottobre. Nel frattempo, il Governo ha varato due interventi legislativi coerenti con gli obiettivi di Lisbona. Un decreto legge approvato in via definitiva nel maggio 2005 e un disegno di legge in via di definizione in Parlamento.

Le principali misure sono:

Riforma degli Incentivi

Nei nuovi bandi il finanziamento a fondo perduto sarà sostituito da un diverso meccanismo: fino al 50 per cento l'incentivo sarà costituito da un contributo in conto capitale, il restante sarà diviso tra credito pubblico agevolato e mutui bancari ordinari a tassi di mercato, con priorità per il finanziamento di investimenti in ricerca ed innovazione, mediante tecnologie digitali.

Occupazione

Introduzione del credito di imposta per favorire le concentrazioni tra piccole imprese.

Turismo

Viene introdotta una riforma radicale dell'Enit, trasformata in Agenzia per il turismo con un coinvolgimento diretto degli imprenditori privati

Mercato del Lavoro.

Sono state ampliate alcune disposizioni della legge Biagi, per permettere anche ai collaboratori e ai pensionati di accedere ai finanziamenti dietro cessione del quinto. Inoltre sono state ampliate le categorie dei lavoratori per i quali è possibile stipulare contratti di lavoro intermittente.

Fondi Pensione

Sono stati stanziati fondi supplementari per utilizzare il TFR per la pensione complementare, come previsto dalla riforma previdenziale.

Ammortizzatori Sociali:

E' aumentata la durata del sussidio ordinario

Contraffazione

Vengono inasprite le pene per chi mette in commercio prodotti contraffatti.

Diritto Fallimentare

Aumentano le possibilità di trovare soluzioni extragiudiziali.

Semplificazione della burocrazia

E' stato istituito il principio del silenzio-assenso generalizzato ed è stata ampliata la possibilità di utilizzare la Dichiarazione di Inizio di Attività (DIA); si è rafforzato il processo di digitalizzazione delle amministrazioni, anche obbligandole a tenere rapporti con cittadini e imprese, se richieste, in via telematica.

Processo Civile

Sono state introdotte misure per ridurre i tempi del processo ordinario.

Mercato Finanziario

Sono stati introdotti i *covered bonds*, permettendo agli istituti di credito di emettere obbligazioni garantite da attività di bilancio, nonché gli effetti derivanti dall'applicazione delle direttive UE sul risparmio.