Gli indicatori di competitività dell'economia italiana nel quadro del processo di Lisbona

Rapporto Astrid

a cura di Andrea Forti

con il contributo di

Fondazione Montepaschi

Febbraio 2008

Introduzione, di Pippo Ranci 4

Sommario 16

1. Introduzione: obiettivi e metodologia 18

1.1 Presupposti e finalità del lavoro 18

1.2 Il documento 20

1.3 Metodologia e struttura del rapporto 21

2. Gli indicatori del processo di Lisbona 24

2.1 Il contesto economico generale 25

2.2 L'occupazione 28

2.3 L'innovazione e la ricerca 30

2.4 Le riforme economiche 35

2.5 La coesione sociale 37

2.6 L'ambiente 39

3. Indicatori per la regolazione, il business environment e le strategie delle imprese 41

3.1 La regolazione e il business environment 41

3.2 Ocse, indicators of product market regulation 41

3.2.1 Com'è costruito 42

3.2.2 Che cosa dice 43

3.3 Banca mondiale, Ease of Doing Business 44

3.3.1 Com'è costruito 45

3.3.2 Che cosa dice 47

3.3.3 Gli effetti di una politica di miglioramento delle condizioni localizzative sul ranking dell'Italia: una simulazione per mezzo degli indicatori di "Doing Business" 49

3.4 Siemens, indicatore sintetico della cultura pro-business 51

3.4.1 Com'è costruito 51

3.4.2 Cosa dice 55

3.5 La regolazione e il business environment: un tentativo di sintesi 56

3.6 Le strategie delle imprese e l'atteggiamento della società verso la competitività 59

4. Indicatori sintetici globali 61

4.1 L'Italia vista dal Wef (Growth Competitiveness Index) 61

4.1.1 Com'è costruito 61

4.1.2 Che cosa dice 63

4.2 L'Italia vista dal Imd (World Competitiveness Scoreboard) 65

4.2.1 Com'è costruito 65

4.2.2 Che cosa dice 66

4.3 L'Italia vista dalla Heritage Foundation e dal Wsj (Index of Economic Freedom) 67

4.3.1 Com'è costruito 68

4.3.2 Che cosa dice 71

4.4 L'Italia vista dal Fraser institute / Economic Freedom of the World 71

4.4.1 Com'è costruito 72

4.4.2 Cosa dice 73

4.5 L'Italia vista da Business International / Eiu / Leonardo 73

4.5.1 Com'è costruito 74

4.5.2 Che cosa dice 74

5. Alcune conclusioni 75

5.1 L'Italia vista attraverso gli indicatori 75

5.2 Considerazioni sulla qualità e sull'uso degli indicatori 77

Glossario 81

INTRODUZIONE

1. Il rito del confronto

Ogni tanto leggiamo sui quotidiani che l'Italia sta all'ottantesimo posto nel mondo, dietro il Botswana. L'effetto è di scoraggiamento o di stimolo, a seconda dell'umore del lettore (il giornalista va solitamente nella prima direzione). Ma non capiamo mai bene di quale classifica si tratti e che cosa esattamente essa misuri.

Un ampio numero di simili classifiche riguarda la competitività del sistema economico. Se siamo bassi in classifica vuol dire che il nostro sistema economico è poco competitivo.

La bassa competitività del sistema italiano ci viene periodicamente ricordata ogni volta che si riunisce il World Economic Forum a Davos; ogni volta che la Commissione Europea fa il punto sullo stato di avanzamento del "processo di Lisbona", quello che dovrebbe fare dell'Europa l'economia più competitiva del mondo; ogni volta che l'uno o l'altro degli indicatori più diffusi viene aggiornato e la sua nuova edizione viene presentata alla stampa.

Il numero degli indici pubblicati e diffusi è cresciuto. Sono prodotti da varie organizzazioni, più o meno connesse con la ricerca scientifica, dotate di varia serietà e consistenza e anche di varia efficacia mediatica (non necessariamente correlata alla serietà). Ne deriva un bombardamento che confonde il pubblico.

2. L'utilità dei confronti

Per quanto imperfetti, i confronti sono indispensabili. Un sistema che si isola è perduto: sia nell'autocompiacimento per la propria inimitabile storia e cultura sia nella rassegnazione a chiudere le porte degli scambi per paura di competere.

Dal confronto nasce la volontà di riscatto, di competizione, di miglioramento.

Dei confronti non possiamo fare a meno. Anzi, molti di più ne dovremmo avere, e dovremmo farne uso regolare per sapere come valutare i governanti e le politiche.

I settori economici esposti alla concorrenza non hanno bisogno, in genere, di esplicita valutazione comparativa dettagliata: il confronto lo fanno gli acquirenti e il mercato ne manifesta la sintesi. Il confronto verte quindi sugli esiti complessivi: l'andamento delle esportazioni e importazioni, il livello comparato del prodotto pro capite e del tasso di disoccupazione. A questa categoria appartengono gli "indicatori di Lisbona".

Per la verità anche nell'area del mercato serve tenere sotto osservazione alcuni settori, quelli la cui competitività si rivela solo nel tempo mentre gli eventuali rimedi vanno adottati con qualche anticipo. Così ad esempio, anche se la competitività

complessiva tiene, conviene osservare se gli investimenti sono bassi o se la composizione del prodotto è sbilanciata verso settori poco innovativi.

Ma i servizi che non passano per il confronto della concorrenza richiedono ancor maggiore attenzione: occorre assolutamente sottoporli a qualche altro tipo di confronto. Per verificare se le tariffe ferroviarie o elettriche in Italia sono troppo alte o troppo basse andranno compiute analisi delle condizioni di costo, delle caratteristiche del territorio e della popolazione, degli obiettivi di servizio pubblico fissati dalle leggi, ma non si potrà evitare di prendere in considerazione un confronto tra i livello dei diversi paesi. Ancor più necessaria sarà la valutazione analitica dell'efficienza nel caso di servizi che non sono venduti e non hanno un vero prezzo di vendita: scuole, università, ospedali, servizi amministrativi forniti dalla pubblica amministrazione, e anche qui l'approccio comparativo potrà dare un valido contributo.

Naturalmente il confronto può essere frettolosamente usato per non affrontare la complessità della valutazione analitica, e questo è un rischio. La cultura della valutazione e quindi del confronto (o del "*benchmarking*", con un termine che viene dalla consulenza aziendale ed è entrato nell'uso generale) merita di essere sviluppata. Saremo meglio in grado di far funzionare il sistema democratico quando alla fine di una legislatura gli elettori avranno a disposizione, tra l'altro materiale utile per giudicare la maggioranza che ha governato, una tabella con la durata media dei processi all'inizio e alla fine del periodo, e ugualmente con il numero dei morti per incidenti stradali, la percentuale di inosservanza dell'obbligo scolastico, la percentuale della popolazione sotto la soglia della povertà e via dicendo. E per le amministrazioni locali gli indicatori dell'inquinamento atmosferico, delle interruzioni delle forniture idriche, dei tempi di attraversamento della città con mezzi pubblici, della microcriminalità e così via. Numeri scelti non da una parte di volta in volta a seconda delle convenienze, ma consolidati nell'uso e forse necessariamente fissati, almeno all'inizio, da un soggetto neutrale. La valutazione è un'arte complessa che si basa su discipline di studi rigorose. In questo processo una pratica di confronti sistematici, ben organizzati tra molti paesi in modo da fornire un quadro sufficientemente omogeneo, può essere di grande utilità.

Abbiamo quindi un campo vasto di indicatori comparativi utili: dagli indicatori macroeconomici e macro-settoriali come quelli "di Lisbona" a quelli che confrontano la competitività commerciale dei settori che producono beni e servizi di mercato a quelli che confrontano la qualità dei servizi non di mercato e l'efficienza nel produrli.

Servono sia i confronti nel tempo che quelli tra paesi, per verificare se stiamo migliorando o peggiorando in assoluto, se ci collochiamo avanti o indietro rispetto agli altri, se stiamo guadagnando o perdendo terreno.

3. I confronti internazionali

A volte ci sorprendono.

Quando l'OCSE ha pubblicato i risultati del progetto "PISA" del 2003 abbiamo scoperto che l'Italia figurava al 26° posto su 29 paesi nel livello di apprendimento della matematica nella scuola secondaria. È arrivata poi la rilevazione 2006, più completa: hanno intervistato a lungo, e sottoposto a questionari sia chiusi che aperti, 400 mila quindicenni in 57 paesi. L'Italia sta in posizione tra 35 e 38 (su 57) per l'apprendimento della scienza, tra 37 e 39 (su 57) per la matematica e solo un po' meglio (tra 31 e 34 su 56) per lettura e comprensione. Se restringiamo il confronto ai 30 paesi dell'OCSE ci collochiamo tra 26 e 28 precedendo solo Messico e Turchia in scienza, mentre in lettura risaliamo a quota 23-35 su 29 superando Spagna Grecia e Repubblica Slovacca.

Manco a dirlo, un risultato fortemente preoccupante.

Ci saremmo aspettati che nessuna università italiana trovasse posto nelle prime 100 del mondo e solo al 173° posto riusciamo a trovare Bologna e al 183° la Sapienza? Qui la classifica è stilata da un'organizzazione privata, THES-QS World University Ranking, formata dal Times di Londra e da un gruppo di esperti, che segue un metodo sicuramente opinabile ma gode di alta reputazione. Si basa su interviste a persone competenti, alle organizzazioni che assumono i laureati, a campioni di insegnanti e studenti, alle citazioni ottenute dalle pubblicazioni scientifiche.

Come criticare la fuga dei cervelli migliori?

Conosciamo i difetti delle nostre ferrovie, sovraestese per mantenere tratte antieconomiche, condizionate dalla politica, più pronte a investire in ferro e cemento che a fare buona manutenzione dell'esistente. Ma le autostrade? Non siamo stati i primi in Europa? L'Automobile Club tedesco ha pubblicato un'indagine comparata della qualità di 65 aree di servizio (il Sole 24 Ore, 11 luglio 2007) da cui emergono risultati non lusinghieri per quelle italiane (ottimo il cibo, pessimi la disponibilità e la pulizia delle toelettes e dei servizi per bambini e per portatori di handicap). L'indagine dovrebbe essere ampliata a cura di altri 15 Automobile Club tra cui l'ACI. Speriamo di avere indicatori più completi e (separatamente) speriamo che i risultati siano più positivi.

Gli indicatori settoriali si moltiplicano. Nessun indicatore è perfetto ma se troviamo indicazioni nette e persistenti nel tempo provenienti da fonti che godono di buona reputazione, è difficile negare che qualcosa si debba fare. O riusciamo a dimostrare che c'è in quelle classifiche una distorsione sistematica ai danni del nostro paese (nel qual caso la denuncia ben circostanziata dovrebbe essere lanciata nel dibattito internazionale) oppure è bene che ci preoccupiamo del segnale e cerchiamo i rimedi.

4. Confronti macroeconomici: oltre il PIL

Il confronto sintetico e complessivo tra sistemi economici parte normalmente dal confronto dei livelli di prodotto (PIL) pro capite. La gara per la crescita è seguita e commentata con spasmodico interesse, anno per anno e persino in periodi più brevi nonostante le variazioni brevi siano spesso di misura inferiore al margine di errore statistico.

Il dibattito sul "declino" che si è sviluppato negli ultimi anni prende le mosse da una sistematica tendenza dell'economia italiana a crescere meno velocemente delle economie contigue e simili. Non c'è dubbio che quello sia un segnale d'allarme, meritevole di approfondimenti.

Naturalmente il PIL non è tutto, e possiamo fare eco alle note critiche rivolte al significato del PIL e alla necessità di superarlo o meglio affiancarlo ad altri indicatori. Il Qatar ha un PIL pro capite molto vicino a quello dell'Italia, ma la notizia non ha molto significato.

Se vogliamo usare il PIL come indicatore comparativo di benessere dei cittadini ci conviene portare i livelli di PIL pro capite in moneta comune attraverso l'uso di un sistema di cambi "a parità di potere d'acquisto" anziché utilizzare i fluttuanti cambi di mercato. Il PIL dell'Italia nel 2005, ricalcolato secondo la modalità "a parità di potere d'acquisto" utilizzata dall'International Comparison Program della Banca Mondiale, risulta l'ottavo nel mondo dopo Stati Uniti, Cina, Giappone, Germania, Francia, Russia, Regno Unito (seguono Spagna Canada e Corea). In termini pro capite stiamo (nel 2006) a 30.654 dollari a confronto con i 44 mila degli Stati Uniti, i 35 mila del Regno Unito, i 33 mila della Francia, i 32 mila della Germania e i 29 mila della Spagna.

Se invece della Banca Mondiale prendiamo i calcoli dell'Istituto statistico europeo (Eurostat) troviamo il discusso sorpasso della Spagna rispetto all'Italia tra il 2005 e il 2006. Fatto pari a 100 il Pil pro capite dell'Unione Europea (tutti i 27 paesi membri), la Spagna sta a 105,1 e l'Italia a 103,6 (era circa l'inverso l'anno prima). Ci sono altre differenze rispetto alla classifica banca Mondiale: ad esempio la Germania qui sta un poco sopra la Francia. Le differenze sono molto vicine al margine di errore statistico. Comunque se la maggiore velocità dello sviluppo spagnolo persiste il sorpasso sarà a breve indiscutibile.

Che il Pil non sia una misura esauriente lo si sa bene; solo che non è facile trovare sostituti migliori, o indici compositi che non siano troppo arbitrari.

Se cerchiamo un indicatore molto generale la scelta più semplice è guardare l'Indice di Sviluppo Umano (Human Development Index dell'UNDP, il programma ONU per lo sviluppo). L'indice risulta dalla misurazione di: lunghezza della vita attesa alla nascita, alfabetizzazione degli adulti, scolarizzazione, PIL pro capite. In un elenco di 277 paesi l'Italia figura al 17° posto alla pari con il Regno Unito, dietro molti paesi europei

(Norvegia, Svezia, Svizzera, Olanda, Finlandia, Belgio, Austria, Danimarca, Francia) ma prima di molti altri (Spagna, Germania, Grecia, Slovenia, Repubblica Ceca, Ungheria, Polonia, repubbliche Baltiche, Slovacchia, Croazia); dietro Stati Uniti, Australia, Canada e Giappone ma prima di Israele, della Corea e della Russia.

Lo stesso UNDP pubblica anche un Indice di Povertà (Human Poverty Index, HPI), che fornisce una misura inversa della povertà, cioè la capacità di un paese di ridurre la povertà al suo interno. Esso include altri indicatori di speranza di vita e alfabetizzazione e inoltre indicatori di disoccupazione di lunga durata e di percentuale della popolazione sotto la soglia di povertà, definita sia in senso assoluto sia in relazione al reddito medio del paese. La classifica appare, almeno per i paesi più sviluppati, molto simile a quella dello HDI. L'Italia però sta più indietro in questa classifica che nell'altra, occupando il 18° posto: viene scavalcata dalla Germania, dal Regno Unito e dalla Spagna; se non fossero momentaneamente spariti dalla tabella, per mancanza di dati, Islanda e Austria, staremmo probabilmente al 20°.

Possiamo quindi già raggiungere qualche sommaria conclusione. Siamo tra i più ricchi, come indica il PIL pro-capite, ma la lentezza della crescita del PIL solleva preoccupazioni e pian piano ci fa scendere nella graduatoria. Indici che includono più aspetti dello sviluppo umano ci vedono in posizione migliore, con punti di forza nella salute e nella scolarizzazione (in quantità) ma con indizi di debolezza nella lotta alla povertà (HPI) e nella qualità scolastica.

Naturalmente questo è solo un assaggio. Molti altri indicatori più specifici meritano attenzione se si ritiene importante guardare ad altri aspetti dell'organizzazione sociale che non possono essere considerati estranei a quell'insieme pur di difficile definizione che possiamo chiamare benessere, civiltà, qualità della vita o della convivenza, o in altro modo.

Ad esempio, le statistiche giudiziarie: davanti alla Corte europea dei diritti dell'uomo l'Italia all'inizio del 2005 aveva 1430 denunce per lunghezza del procedimento (salite rapidamente dalle 850 di due anni prima) contro 30 della Francia. Poi le statistiche sulla corruzione, sulla qualità dei servizi pubblici, sull'ambiente e via dicendo. Inevitabilmente più si vuol entrare nel merito, più ci si allontana dagli indicatori globali e ci si addentra in quelli specifici che richiedono competenza settoriale per essere valutati nella loro significatività. Certo, una maggiore attenzione sistematica a questi indicatori di confronto sarebbe utile.

5. La competitività

Si usano indicatori comparativi per mettere a fuoco un aspetto del sistema, la sua competitività. Ma che cosa intendiamo per competitività? Si sa che la vita è anche una

gara: competono gli individui, le organizzazioni, i sistemi. Competitività è la capacità (dell'individuo, dell'organizzazione, del sistema) di competere con successo. Ma in quale gara?

Qui ci occupiamo della gara economica, quindi lasciamo da parte lo sviluppo umano e la lotta alla povertà. Ci occupiamo della capacità di competere nella lotta per i mercati dell'economia globalizzata.

Secondo l'OCSE "la competitività di un paese è la sua capacità, in un contesto di mercato libero e leale, di produrre beni e servizi vendibili sui mercati internazionali mantenendo e accrescendo al tempo stesso il reddito reale dei suoi cittadini nel lungo periodo".

La capacità di competere di un'impresa si misura confrontando prodotti, servizi e prassi aziendali con quelle dei concorrenti più forti. È questo il lavoro degli specialisti di *benchmarking*.

Analoghe tecniche si sono a lungo applicate alla ricerca della capacità di competere di un sistema economico. Si è guardato soprattutto al commercio estero. Il sistema che esporta beni e servizi più di quanti ne importa è evidentemente competitivo. Per secoli l'analisi del commercio internazionale è stata condotta sulla base di una convinzione semplice: il saldo della bilancia di beni e servizi alla lunga determina l'arricchimento relativo del paese.

Nell'economia di oggi le cose sono più complesse. Gli Stati Uniti non sembrano soffrire molto dal loro enorme disavanzo nel commercio di beni e servizi, e nessuno si sogna di dire che l'economia americana è poco competitiva. Le imprese americane producono all'estero generando flussi di reddito che tornano negli Stati Uniti sotto forma di redditi da capitale. La competitività si traduce non in esportazioni ma in sviluppo delle imprese e conseguente accrescimento delle opportunità per i giovani che escono dal sistema scolastico e fanno carriera in queste imprese. Si traduce in influenza culturale, economica e politica.

Nel vecchio mondo della competizione puramente commerciale bastavano pochi indicatori a dare un'idea di come andavano le cose. Se i prezzi interni aumentano più dei prezzi dei principali concorrenti, corretti per le variazioni del cambio, significa che il nostro sistema sta perdendo competitività; e viceversa. Lo stesso esercizio si fa con il costo del lavoro per unità di prodotto. Si ha un'idea abbastanza fedele dell'andamento della competitività di prezzo, cioè della capacità di reggere la concorrenza a parità di composizione delle esportazioni e delle importazioni.

Per vedere se la composizione migliora o peggiora si classificano i beni e servizi uno schema bipartito: da un lato quelli "avanzati" ovvero nuovi o con elevato contenuto di ricerca, che presumibilmente si commerciano a prezzi ben superiori al costo di

produzione, e dall'altro quelli "maturi" ove la competitività è prevalentemente di prezzo. Ogni spostamento della composizione dell'export verso i primi, e dell'import verso i secondi, indica un rafforzamento della competitività del sistema.

Oggi si fa ancora uso di questi indicatori ma è chiaro che sono molto parziali. Le imprese italiane hanno aperto fabbriche nell'Europa dell'Est: dal punto di vista dell'Italia è questo un segno di forte competitività delle imprese o di perduta competitività delle fabbriche? Entrambe, ma gli indicatori tradizionali rilevano solo la seconda. Per poter valutare entrambi gli aspetti occorre vedere se la trasformazione ha lasciato in essere e fatto crescere in Italia reparti di ricerca, di progettazione e di sperimentazione di miglioramenti del prodotto, di direzione commerciale e attività logistica per la commercializzazione nel mondo, di direzione finanziaria; e le connesse attività esterne di supporto professionale. Come si misura tutto ciò?

Si impone la messa a punto di una più vasta batteria di indicatori. Sappiamo che lo studio della competitività non si può più ridurre allo studio del commercio estero e delle sue determinanti, non sappiamo dove trovare affidabili indicatori adatti al nuovo contesto.

6. Lisbona

L'Unione Europea ha percepito il rischio di perdere competitività di fronte alla crescita rapida di Cina, India e altri paesi extraeuropei e d i fronte all'accelerazione del progresso tecnico che impone continue veloci riorganizzazioni agli apparati produttivi. La decisione di fare qualcosa è stata presa nella riunione del Consiglio Europeo a Lisbona del marzo 2000. Così il "qualcosa" si chiama "processo di Lisbona". Enunciato con singolare ottimismo, l'obiettivo strategico dell'Europa per il decennio 2000-2010 è quello di "diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale".

Si tratta in primo luogo di prendere le misure del problema, fissare obiettivi quantitativi che configurano un percorso di recupero e di sviluppo, verificare a tappe annuali (in corrispondenza del Consiglio di primavera) se siamo in linea con il percorso tracciato. Ciascun paese si confronta con gli altri e con gli obiettivi; l'UE intera si confronta con gli obiettivi.

Gli indicatori di Lisbona sono molti e vanno dai classici indicatori macroeconomici (come il PIL pro-capite, il tasso di occupazione, la produttività del lavoro) agli indicatori di realizzazione del mercato interno, di dotazione di infrastrutture, di adozione delle nuove tecnologie, specie quelle dell'informazione, di uso sostenibile delle risorse, di

adattamento del mercato del lavoro alle esigenze di flessibilità e protezione sociale, di sviluppo del capitale umano.

È facile dimostrare che tutto va bene oppure male, dato che alcuni indicatori hanno andamento favorevole e altri meno.

Per arrivare a un unico indicatore di sintesi occorre costruire una media ponderata degli indicatori parziali attribuendo loro dei pesi, ma non vi è un sistema di pesi concordato.

-

7. Catene causali e interdipendenze

Lisbona è ancora facile, sul piano analitico s'intende: si tratta di verificare il progresso nel tempo di un gruppo di economie sufficientemente omogenee e su di un percorso predefinito. Molto più difficile stilare classifiche che riflettano non i progressi da un anno all'altro ma i livelli comparati di capacità competitiva tra sistemi che differiscono fortemente nei livelli iniziali del PIL e della produttività.

Definire e misurare la competitività è facile se confrontiamo due imprese che producono prodotti identici o quasi. Difficile confrontare due imprese che operano in settori diversi, e a maggior ragione confrontare sistemi economici.

Un mio vecchio professore amava citare la teoria delle ciliege, da lui inventata per rappresentare l'incoerenza degli atteggiamenti popolari nei confronti dell'economia. Come è noto, le ciliegie vanno in genere a due a due. Così le notizie dell'economia, nella percezione comune, si dividono sostanzialmente in due sole categorie: quelle buone e quelle cattive. La crescita è buona, la disoccupazione è cattiva, l'inflazione è cattiva, l'innovazione è buona.

Vedendo così il mondo, le classifiche sono facili: si fa la somma algebrica dei punteggi positivi per le cose buone e di quelli negativi per quelle cattive, ed ecco i sistemi economici ordinati dal migliore al peggiore.

Il problema è che la teoria delle ciliege non sa affrontare la complessità e le ambivalenze dell'economia. Il livello dei salari è buono ma il costo del lavoro è cattivo. Per superare il conflitto bisogna introdurre la produttività del lavoro: quello che veramente è preferibile è un elevato livello salariale a parità di costo del lavoro, ciò che è reso possibile da un livello elevato della produttività del lavoro. La produttività del lavoro va aggiunta all'elenco delle cose buone. Ma in genere per ottenere maggiore produttività del lavoro bisogna investire, e un aumento del costo del capitale è cattivo. Come confrontare un sistema con bassa produttività del lavoro e basso impiego di capitale con un sistema di segno opposto? possono essere entrambi competitivi.

L'euro alto è buono per il potere d'acquisto degli europei, cattivo per la competitività delle produzioni europee. La decisione della BCE di tenere relativamente alti i tassi è

buona per frenare l'inflazione, cattiva per il costo dei prestiti e per le decisioni d'investimento. Meglio lasciar stare le ciliege. Ma il pubblico vuole sapere se l'economia va bene o va male, se le politiche sono buone o cattive, e non ama gli economisti che rispondono "dipende".

La complicazione ha a che fare con le interdipendenze e le catene causali. La produttività dipende dagli investimenti ma gli investimenti si dirigono più facilmente verso sistemi che già dispongono di elevata produttività. Dobbiamo porre attenzione alle decisioni d'investimento in quanto all'origine della produttività, o a ciò che determina e facilita le decisioni stesse d'investimento, tra cui il trend di crescita della produttività?

E quanto dobbiamo risalire nella catena causale? Se l'obiettivo è la crescita di attività innovative e per la crescita di queste attività occorrono investimenti nella ricerca, e perchè gli investimenti abbiano esito positivo occorre un buon sistema scolastico, quale indicatore dobbiamo esaminare? Quello della crescita di attività innovative? Quello degli investimenti nella ricerca? O quello della qualità del sistema universitario? O dell'istruzione secondaria superiore? O del sistema scolastico in tutte le fasce di età a cominciare dagli asili nido? O tutti quanti, ma in questo caso con quali pesi? Ci limitiamo a misurare le cause immediate di successo o insuccesso o vogliamo andare a monte, con maggiore lungimiranza ma anche maggiore incertezza?

Se risaliamo su per la catena causale rischiamo di perderci. Finiamo nell'area delle caratteristiche che definiscono il grado di apertura dell'economia e il grado di sviluppo sociale. Sappiamo bene che in generale è più adatto all'innovazione e quindi più competitivo un sistema con libertà civili affermate, istituzioni solide, alto livello di istruzione e cultura, coesione sociale. Così arriviamo agli indicatori dello sviluppo umano, che misurano caratteristiche desiderabili in sé, anche a prescindere dal fatto che possano favorire la competitività.

8. Quello che conta per le imprese

Il punto di equilibrio va trovato individuando quelle caratteristiche che definiscono un contesto favorevole allo sviluppo delle imprese. Il World Economic Forum parla di misurare i progressi che i paesi fanno in "creating an improved business environment" (creare un ambiente migliore per l'attività imprenditoriale). La Banca Mondiale misura ciò che crea "Ease of doing business" (la facilità di fare impresa). Né troppo a ridosso della competitività (costi e prezzi comparati) né troppo a monte (libertà civili).

La soluzione è apparentemente semplice. Ma anche qui ci si può domandare: di quale attività d'impresa si parla? Di impiantare una fabbrica avendo già un progetto ben definito per produrre un prodotto ben preciso? o di avviare un'impresa che metta a punto

prodotti nuovi studiando tecnologie e mercati? Le condizioni ambientali richieste sono ben diverse.

E ancora: si definisce un ambiente favorevole all'insediamento di attività provenienti dall'estero o favorevole alla crescita autoctona di imprese innovative? Cose ben diverse.

Gli indicatori non chiariscono a priori, ma essendo trasparente il modo in cui sono costruiti, si possono esaminare e valutare. Il posto in graduatoria dice qualcosa, l'analisi dell'indicatore è sempre necessaria.

Il presente rapporto fornisce alcune indicazioni per capire che cosa dicono (e che cosa non dicono) gli indicatori di competitività più diffusi e più citati.

9. Il contesto e la significatività degli indicatori

È facile individuare la più competitiva tra due imprese se fanno prodotti identici: basta confrontare i prezzi. Ma se i prodotti sono molto diversi il confronto è meno facile e l'esito meno certo

Analogamente è facile confrontare due sistemi economici se hanno molte caratteristiche in comune: basta isolare e confrontare le caratteristiche in cui essi differiscono. In gergo, il confronto esige sempre che si possa celare un buon numero di variabili sotto la clausola "a parità di altre condizioni (ceteris paribus)". Per qualsiasi confronto economico, guardare alla posizione relativa dell'Italia rispetto alla Francia può dare indicazioni significative. Ma il confronto tra l'Italia e il Botswana dice poco.

- Gli indicatori sono basati in parte su dati che misurano aspetti del sistema e del processo economico e in parte su misure ricavate invece dalle opinioni di osservatori, testimoni o soggetti direttamente interessati.

Se la scelta dei primi è problematica, per le difficoltà che abbiamo visto sopra, quella delle opinioni è ancora più fragile. Gli uomini d'affari troveranno accogliente e adatto all'impresa un contesto in cui si parla la loro lingua, in cui le istituzioni e le abitudini sono più simili a quelle dei loro paesi d'origine. Risentiranno ampiamente delle opinioni degli uomini d'affari loro simili, che incontrano e con cui conversano. Le opinioni che si sono formate su di una esperienza sopravvivranno per anni al mutare delle circostanze che hanno determinato quell'esperienza.

Gli specialisti costruttori di indici conoscono benissimo questi problema, naturalmente. Hanno messo in atto espedienti per ridurre la distorsione. Tuttavia si può tranquillamente scontare una tendenza degli indici nelle direzioni indicate sopra. Naturalmente le distorsioni sono limitate e non possono annullare il valore segnaletico di differenze ampie negli indicatori.

- Transparency International, un'associazione internazionale non-profit che misura la corruzione, ci dice nel suo rapporto 2006 che l'Italia non ha ancora raggiunto la sufficienza in materia. L'indice italiano della corruzione percepita 2005 è pari a 5 in una gamma tra 10 (massima pulizia) e 0 (massima corruzione), con un 40° posto in una classifica di 159 paesi ove gli europei stanno praticamente tutti con un voto superiore a 5 (fanno eccezione solo la Grecia, la Russia e la maggior parte dei balcanici), e con un bel distacco (per non parlare degli scandinavi, il Regno Unito sta a 8,6; la Germania a 8,2; la Francia a 7,5; la Spagna a 7).

- Ma si tratta di corruzione "percepita". Chi ci assicura che le percezioni siano confrontabili tra paesi? Esse dovrebbero misurare la distanza tra la situazione che l'intervistato rileva e quella ideale, senza corruzione, che dovrebbe essere facilmente immaginata da tutti e confrontabile. Ma non ci si infiltrerà ciò che ciascuno ritiene, soggettivamente, essere la situazione ideale, auspicabile e al tempo stesso possibile per il suo paese? Non ci sarà una contaminazione tra misure della realtà percepita e grado personale di indignazione, connesso con le aspirazioni dell'intervistato? L'assuefazione può portare a sottovalutare la corruzione, la vicinanza di modelli migliori può esacerbare il giudizio.

- Tuttavia gli indicatori più seri, costruiti da organizzazioni dotate di professionalità e prive di interesse al risultato, hanno un buon valore segnaletico, specie quando evidenziano valori molto distanti tra paesi. Come pare sia il caso degli indicatori di Transparency International.

10. Il rapporto

La lettura del rapporto fornisce qualche indicazione almeno iniziale sulle fonti disponibili in materia di confronti di competitività dell'economia italiana, sulle principali indicazioni che se ne ricavano e sulle precauzioni da prendere nel farne uso.

Senza dubbio l'Italia si presenta in buona posizione per quanto a competitività complessiva: è un paese sviluppato e ben industrializzato. La tendenza al miglioramento, riconosciuta nelle sedi internazionali come evidenzia tra l'altro il rapporto di dicembre 2007 della Commissione europea sull'attuazione della strategia di Lisbona[1], non contrasta

[1] Il Consiglio ha raccomandato all'Italia di proseguire sulla scia delle riforme recentemente annunciate al fine di accrescere la concorrenza nei mercati dei prodotti e dei servizi. L'Italia ha preso misure importanti nel settore e sta attuando le riforme adottate nel giugno 2006. Il secondo pacchetto, introdotto nel gennaio 2007, comprende varie misure riguardanti la concorrenza e la tutela dei consumatori in materia di servizi finanziari, telecomunicazioni mobili e distribuzione al dettaglio e all'ingrosso. Si sono riscontrate forti diminuzioni dei prezzi, anche nei settori delle telecomunicazioni e dei prodotti farmaceutici. Il mercato dell'elettricità è stato aperto nel luglio 2007 alle Pmi e alle famiglie. I diversi disegni di legge presentati in materia di energia ,

con il peggioramento relativo evidenziato da diversi indicatori: se gli indicatori assoluti migliorano meno di quelli di molti altri paesi, quelli relativi peggiorano.

Appaiono nettamente meno favorevoli gli indicatori che più specificamente misurano la facilità di creare imprese e localizzare attività economiche nonché quelli che misurano lo sforzo di ricerca e innovazione.

La situazione è certo insoddisfacente e richiede uno sforzo il più possibile generale e concorde perchè i punti d'attacco ai problemi sono vari e non stanno nelle mani di un solo soggetto. Ma non sembrano esservi ostacoli insormontabili: alcuni miglioramenti si notano, ancora insufficienti, e qualcosa di più si può fare.

La consapevolezza del problema è sempre più evidente. Vi sono testimonianze indicative. Il governatore della Banca d'Italia Mario Draghi nella sua prima relazione annuale (maggio 2007) dedica ampio spazio alle rivelazioni del progetto OCSE-PISA sulle difficoltà degli studenti italiani nell'apprendere la matematica, tema del tutto inconsueto in quella sede ma sicuramente pertinente se uno vede la catena causale dalla preparazione scolastica alla competitività del sistema.

La presente ricerca vuole rendere più agevole la lettura degli indicatori di cui si parla e fornire qualche avvertimento per valutarne il significato. Ma qualche indicazione di merito la si ricava. Emergono ancora le difficoltà di impiantare e far crescere imprese. Guardando dentro gli indicatori si riesce anche a localizzare l'origine di alcune tra queste difficoltà e le semplificazioni normative e le riorganizzazioni degli uffici pubblici che potrebbero rimuoverle. Si può anche stimare, con facili simulazioni, il probabile effetto di una riforma sul valore di un indicatore: se vi si prestasse attenzione si troverebbe un incoraggiamento a superare gli ostacoli e anche un argomento per rinvigorire il consenso a sostegno delle piccole e grandi riforme contro cui le resistenze sembrano talvolta insuperabili.

---

liberalizzazione dei servizi pubblici locali, riforma delle autorità di concorrenza, misure a favore dei consumatori e delle attività commerciali e produttive e azione collettiva, tuttora all'esame del Parlamento, vanno nella giusta direzione, ma l'entità della sfida posta dalla concorrenza e la necessità di modernizzare la base industriale dell'Italia richiedono ulteriori provvedimenti. E? importante che i disegni di legge, compresi quelli riguardanti l'energia e la liberalizzazione dei servizi pubblici locali, siano adottati e attuati rapidamente. Negli ultimi tempi, l'Italia ha nettamente migliorato il tasso di recepimento della legislazione e deve assolutamente proseguire su questa via, riducendo al tempo stesso il numero dei casi di infrazione. Il Consiglio ha sottolineato la necessità di concentrarsi sui seguenti aspetti: R&S, uso sostenibile delle risorse, piani di attuazione per potenziare le infrastrutture, miglioramento e piena applicazione del sistema di valutazione d'impatto della normativa proposta.

SOMMARIO

1. Per osservare le tendenze della competitività di un paese è importante disporre di indicatori dal contenuto chiaro e affidabile che si riferiscano tanto alle grandezze che la misurano (come, ad esempio, la produttività) quanto a quelle che la determinano (ad esempio, le spese in R&S, il capitale umano, le condizioni localizzative che influiscono sugli investimenti).
2. Non meno importante è che il significato di questi indicatori sia compreso e condiviso dai policymaker, dagli operatori economici, dagli studiosi, dai giornalisti e dall'opinione pubblica in generale.
3. Purtroppo, però, i numerosi indicatori disponibili in fatto di competitività si sovrappongono l'un l'altro in modo impreciso nel dibattito corrente, e quelli che hanno maggiore successo mediatico non sono i migliori dal punto di vista metodologico. Nelle pagine seguenti si mostra anzi che, al contrario, essi sono non di rado fuorvianti sia per l'ambiguità dei modelli concettuali sottostanti che per carenze metodologiche nella loro costruzione.
4. Ciò è particolarmente deludente in anni in cui i paesi membri dell'Unione Europea si preoccupano di sorvegliare l'esito delle politiche - in particolare, la cosiddetta agenda di Lisbona, rilanciata a questo fine nel 2005 - con cui da anni tentano ormai di migliorare la competitività propria e dell'Unione nel suo insieme.
5. Per contribuire ad una più diffusa conoscenza della situazione competitiva del paese, e ad un uso più consapevole degli indicatori da parte dei responsabili politici, dei media e della pubblica opinione, questo Rapporto esamina criticamente sia il contenuto che la metodologia di costruzione degli indicatori di uso più frequente (capitolo 1).
6. Se il punto di partenza è inevitabilmente costituito dagli indicatori che corredano l'agenda di Lisbona (capitolo 2), un'attenzione particolare è dedicata ad altri indicatori di natura microeconomica, e in particolare a quelli che conoscono tuttora una certa fortuna mediatica, come quelli del World Economic Forum di Davos e dell'IMD di Losanna (capitoli 3 e 4).
7. Nel merito, gli indicatori esaminati indicare più o meno concordemente che, nonostante alcuni visibili progressi rispetto al recente passato, l'Italia non riesce

a migliorare il proprio contesto macro e microeconomico con la stessa velocità con cui riescono invece a migliorarlo altri paesi. Ciò vale anche, in particolare, per quei parametri di "sistema" – come la lunghezza e complessità di molte procedure amministrative e della giustizia civile - che costituiscono vere e proprie esternalità suscettibili di influire sulla competitività delle imprese e sulla localizzazione degli investimenti (capitolo 5.1).

8. Nel metodo, gli indicatori esaminati appartengono a tre categorie:
   - quelli basati sulle statistiche ufficiali (*hard data*, come sono per lo più gli indicatori adottati nella gestione del processo di Lisbona);
   - quelli basati su informazioni puntuali riguardo alla regolazione e all'insieme delle normative che incidono sull'attività economica, come quelli dell'OCSE (PMR) e della Banca Mondiale (Ease of Doing Business), che, pur ritraendo aspetti parziali della realtà, restituiscono un quadro più attendibile delle variabili osservate;
   - quelli, invece, in cui opinioni (*soft data*) espresse da intervistati non sempre adeguatamente rappresentativi e informati, in risposta a domande spesso vaghe e generiche, si riflettono in modo decisivo sul valore assunto dagli indicatori. E' quanto accade ad esempio nei casi del WEF, dell'IMD e della Heritage Foundation/Wall Street Journal, in cui l'aggregazione di *hard* e *soft data* rende questi indicatori arbitrari e tendenzialmente pessimisti per quanto riguarda l'Italia. Questo accade perché questi indicatori, trascinando con sé il peso dei luoghi comuni tradizionali anche quando qualcosa migliora, incapaci di registrare i cambiamenti che intervengono da un anno all'altro.

9. Gli indicatori del primo e del secondo tipo sono più attendibili. Essi sono anche più utili, non tanto perché permettono di stilare graduatorie - procedimento interessante e utile, ma che enfatizza forse eccessivamente la dimensione della "competizione fra sistemi" – quanto perché permettono di cogliere le variazioni intervenute nel corso del tempo, e per ciò anche per misurare l'efficacia delle politiche per la competitività (capitolo 5.2). A condizione, beninteso, che siano meglio chiariti i nessi causali che legano i fenomeni espressi da ciascun indicatore con la competitività dell'economia italiana.

1. INTRODUZIONE: OBIETTIVI E METODOLOGIA

1.1 Presupposti e finalità del lavoro

Il recente, lungo periodo di difficoltà congiunturale dell'economia si è intrecciato in Italia con un dibattito denso e preoccupato sulla competitività del paese. Alimentato soprattutto dalla perdita di quote sui mercati mondiali e dai segnali di difficoltà provenienti dalle imprese e dai distretti industriali, con un occhio alle statistiche sul ritardo italiano nelle spese in R&S, questo dibattito ha finito per concentrarsi su una domanda: il paese è in declino[2]?

Le risposte prospettate, ormai prevalentemente affermative al di là delle oscillazioni congiunturali dell'economia, non sono però univoche. Esse sottolineano infatti, di volta in volta, uno o l'altro aspetto del problema e sono corredate da informazioni tra loro assai diverse, ricavate ora da statistiche ufficiali, ora da indagini ad hoc.

A ben vedere, questo dibattito mostra due punti di debolezza:

- Sta procedendo in assenza di un "quadro di bordo" di indicatori *esaurienti e condivisi*, che consentirebbero, in quanto tali, di concentrare l'attenzione sul merito dei fenomeni e sulla loro evoluzione;
- Appare disgiunto dall'analogo dibattito che ha avuto luogo dall'inizio del decennio in sede europea nel contesto del "processo di Lisbona", come è comunemente chiamato l'ambizioso percorso di politica economica che l'Unione Europea si è data nel 2000 per fare fronte al *gap* crescente di competitività con gli Stati Uniti e alle sfide poste dall'emergere di nuovi protagonisti nei mercati mondiali. Nei primi quattro anni il processo non ha sortito risultati significativi. Nel 2005, al termine di una fase di ripensamento

[2] Queste preoccupazioni non sono solo italiane. Nell'ottobre 2003 il Consiglio Europeo ha chiesto alla Commissione di predisporre un'analisi che aiuti a capire se è in atto in Europa un fenomeno di deindustrializzazione, a cui hanno fatto seguito due Comunicazioni della Commissione stessa (*Some Key Issues in Europe's Competitiveness,* COM(2003)704 fin., del 21.11.2003, e *Fostering structural change: an industrial policy for an enlarged Europe,* COM(2004) 274 fin., del 20.4.2004), secondo cui "non c'è prova di un processo generalizzato di deindustrializzazione …" ma appare preoccupante la *disappointing performance* dell'Europa in termini di produttività, ricerca e innovazione – tanto più a fronte del fatto che la delocalizzazione non interessa più solo i tradizionali settori *labour intensive*, ma investe ormai settori intermedi e anche *high-tech* che costituiscono tradizionali punti di forza dell'Unione.

autocritico avviato dal Consiglio Europeo, la Commissione Europea ha proposto – e Parlamento e Consiglio Europeo hanno approvato - un rilancio della strategia, concentrata su di un minor numero di obiettivi e riorganizzata nei meccanismi di governo[3]. Sulla base di una serie di Linee Guida Integrate 2006-2008 (macroeconomiche, microeconomiche e sull'occupazione) approvate dal Consiglio nel 2005, ciascuno Stato Membro ha predisposto un Programma Nazionale di Riforma da attuarsi nello stesso triennio ed è tenuto a consegnare alla Commissione, entro il 15 ottobre di ogni anno, un Rapporto di Attuazione che dia conto dei progressi compiuti.

La singolarità di tutto ciò sta nel fatto che il processo di Lisbona (i) ha preso le mosse da preoccupazioni analoghe a quelle italiane, (ii) si è provvisto sin dall'inizio proprio di un quadro di indicatori ufficialmente condivisi dalle istituzioni europee e dagli Stati Membri[4] e (iii) procede secondo un piano di attività e scadenze strutturate che continuerà a trovare un momento di sintesi, ogni anno, nel cd. Consiglio Europeo di Primavera. Quest'ultimo si riunisce ogni anno nel mese di marzo per monitorare l'evolversi della situazione per mezzo degli indicatori di cui si è dotato, valutare i progressi compiuti nell'attuazione sia dei Programmi nazionali che delle misure di competenza delle istituzioni dell'Unione, stabilire di conseguenza gli interventi prioritari per l'anno a venire indirizzando a ciascuno Stato membro specifiche raccomandazioni[5].

A fronte degli indicatori forniti dalle statistiche ufficiali, che vengono sistematicamente diffusi e commentati nel dibattito sulla politica economica, si sono peraltro diffusi numerosi indicatori specifici relativi alla competitività del sistema economico italiano o ad aspetti particolari di questa competitività: alcuni di fonte pubblica (Commissione Europea, Banca Mondiale), altri proposti da organizzazioni private di ricerca o di consulenza, spesso dedicate all'organizzazione di confronti e dibattiti con risonanza mondiale (come il World Economic Forum e l'IMD).

---

[3] Il Parlamento Europeo ha sostenuto la proposta della Commissione - contenuta nel documento COM(2005) 24 del 2/2/2005 e in alcuni documenti di accompagnamento, tutti reperibili nel sito http://europa.eu.int/growthandjobs/key/index_en-htm - che è poi stata adottata ufficialmente dal Consiglio Europeo del 22-23 marzo 2005 (le cui conclusioni si possono leggere in http://europa.eu.int/growthandjobs/councils_en.htm).

[4] Si veda il capitolo 2.

[5] Queste raccomandazioni sono allegate al rapporto annuale che la Commissione predispone in vista del Consiglio Europeo di Primavera.

La percezione è disturbata dal sovrapporsi di segnali spesso disomogenei. Il quadro è dominato da quelli, tra gli indicatori disponibili, che godono di maggiore diffusione mediatica.

E non necessariamente gli indicatori più noti sono quelli più robusti in termini sia del modello concettuale di riferimento che della metodologia di calcolo, ché dall'analisi svolta in questa sede emerge anzi il contrario: gli indicatori più noti sono anche quelli più ambigui e fragili.

In definitiva, manca tuttora all'Italia un compendio compatto delle informazioni disponibili che aiuti a rispondere a domande di fondo del tipo:

- In base all'evidenza quantitativa, che cosa si può dire della competitività del paese, intesa come capacità di lungo periodo dell'economia nazionale di vendere un volume di beni e servizi sufficiente a garantire il tenore di vita dei cittadini in un contesto di competizione globale?
- In che misura il problema è specificamente italiano, e in che misura è invece comune agli altri paesi dell'Unione Europea? L'Italia converge o diverge rispetto alla media della UE e dei suoi principali paesi? E se diverge, per quali indicatori e di quanto?

Questo rapporto si propone di colmare la lacuna segnalata dando qualche prima risposta alle domande espresse sopra, e guardando all'agenda di Lisbona e al Consiglio Europeo di primavera come allo sfondo "naturale" per una verifica del percorso europeo e italiano.

Naturalmente il compito conoscitivo che sta al centro del progetto prelude all'elaborazione di indicazioni propositive. Queste vanno esplorate su di una gamma vasta di competenze settoriali e istituzionali, compito che dovrà essere svolto in altra sede; per affrontarlo sarà utile disporre dei risultati della presente ricerca.

1.2 Il documento

Il rapporto è organizzato in modo permettere un'ordinata consultazione dei principali indicatori disponibili, di cui viene restituito un quadro di insieme brevemente commentato per quanto riguarda le variabili più rilevanti. L'esposizione è concettualmente raccordata al processo di Lisbona in quanto:

- è organizzata secondo una batteria di indicatori al cui centro stanno quelli di Lisbona[6] (anche a fini di comparazione con i valori rilevati nella media UE e negli altri paesi);
- aggiunge alcuni ulteriori indicatori allo scopo di (i) cogliere meglio alcune dimensioni del problema rappresentate solo parzialmente dalle variabili di Lisbona (ad es, aspetti di contesto dell'attività economica che possono influenzare la localizzazione degli investimenti), e (ii) fornire un'introduzione critica ad alcuni indicatori particolarmente presenti nel dibattito corrente;
- propone un formato "replicabile" secondo cadenze periodiche che, se opportunamente raccordate al ciclo politico del processo di Lisbona sopra ricordato, possono generare una "massa critica" di informazione sufficiente ad attirare l'attenzione del dibattito italiano in parallelo all'attuazione del Programma Nazionale di Riforma.

1.3 Metodologia e struttura del rapporto

Il rapporto non propone indicatori originali, bensì raccoglie, spiega e commenta quelli esistenti, qualitativi e quantitativi. Le fonti considerate sono:

1) la *shortlist* degli indicatori presentati dalla Commissione al Consiglio Europeo di Primavera, che copre 10 "central policy areas": 1. mercato interno; 2. apertura dei mercati interni ed esterni; 3. regolazione; 4. infrastrutture; 5. ricerca e sviluppo; 6. innovazione, ICT, uso sostenibile delle risorse; 7. base industriale europea; 8. tassi di attività e protezione sociale; 9. adattabilità dei lavoratori e delle imprese e flessibilità del mercato del lavoro; 10. capitale umano;
2) gli indicatori ulteriori contenuti nelle pubblicazioni annuali della Commissione denominate *European Competitiveness Report*[7] e *European Innovation Scoreboard*[8]*;*
3) altri indicatori disponibili per l'Italia per gli stessi fenomeni, in particolare quelli presentati dalle seguenti fonti: *Doing Business* (World Bank); *Regulatory Reform* (OCSE), *Index of Economic Freedom* (Heritage Foundation, WSJ); *World Competitiveness Yearbook* (IMD); The Global Competitiveness Report (World

[6] Presentati nel documento SEC(2005) 192 del 3/2/2005.

[7] http://europa.eu.int/comm/enterprise/enterprise_policy/competitiveness/doc/comprep_2003_en.pdf

[8] http://trendchart.cordis.lu/Reports

Economic Forum; Economic Freedom of the World (The Fraser Institute); Osservatorio Siemens-Ambrosetti;Business International/EIU/Leonardo.

Di ciascun indicatore viene fatta una breve presentazione che dà conto della sua origine, (su quali rilevazioni è basato), del suo significato (che cosa esattamente misura e, per converso, che cosa non rappresenta) e della sua attendibilità (significatività statistica delle rilevazioni).

Il capitolo 2 presenta una lettura degli indicatori di Lisbona, che fa riferimento alla *shortlist* utilizzata dal Consiglio Europeo[9].

Degli indicatori di natura macroeconomica si è fatta una presentazione molto sintetica, rinviando peraltro alle analisi e all'ampio dibattito svolto in altre sedi. Si è infatti scelto di concentrare questo rapporto sui numerosi indicatori di natura "microeconomica" attualmente disponibili. Quando sono state prese in esame variabili di carattere macroeconomico, si è tuttavia evitato di addentrarsi in un'analisi dettagliata. Così ad esempio la trattazione su produttività e occupazione contenuta nel presente capitolo 2 riporta solo sinteticamente fenomeni che sono stati analizzati più approfonditamente altrove[10].

Il capitolo 3 presenta gli indicatori che riguardano la regolazione, il business environment e la strategia delle imprese.

Il capitolo 4 presenta invece gli indicatori che si propongono di dare un giudizio di sintesi sui diversi fattori della competitività.

Il capitolo 5 presenta infine un profilo sintetico dell'Italia così come viene descritta dai diversi indicatori, insieme ad una valutazione della qualità e dell'utilità di questi ultimi.

Il rapporto è corredato da una serie di tavole che riepilogano la struttura di ciascun indicatore ed offrono la possibilità, nelle versioni digitali del rapporto, di collegarsi direttamente alle fonti disponibili su Internet.

Al momento di andare in stampa, alcune delle fonti citate avevano pubblicato aggiornamenti. In alcuni casi, se ne è tenuto conto. Dove si è ritenuto che l'aggiornamento non fosse significativo ai fini della sostanza del discorso, si fa

---

[9] Si ricordi che questa *shortlist* è un sottoinsieme degli *Structural Indicators* predisposti da Eurostat per il monitoraggio delle politiche dell'Unione.

[10] Ad esempio nel saggio di R. Faini e S. Gagliarducci "Competitività e struttura dell'economia italiana: un'anatomia del declino" in Torchia L. (a cura di), *Sviluppo o declino*, Astrid, Passigli editori, 2005

ancora riferimento alla versione precedente. La scelta effettuata è stata di volta in volta segnalata nel testo o in nota.

2. GLI INDICATORI DEL PROCESSO DI LISBONA

Gli indicatori presentati in questo capitolo misurano aspetti fondamentali della competitività di un paese e come tali sono rilevati da tutte le fonti esaminate. La competitività è osservata sia nei suoi esiti (sintetizzati brutalmente nel Pil pro capite) che attraverso alcune variabili che giocano un ruolo fondamentale nella sua determinazione (ad es, gli investimenti in ricerca e sviluppo).

La presentazione è organizzata secondo le "rubriche" attualmente utilizzate dalla Commissione Europea per raggruppare gli indicatori utilizzati nel monitoraggio del processo di Lisbona[11]: (i) contesto economico generale, (ii) occupazione, (iii) innovazione e ricerca, (iv) riforma economica (nel senso di "grado di concorrenzialità dei mercati"), (v) coesione sociale, (vi) ambiente. A ciascuna di esse è dedicato uno dei paragrafi seguenti, che prendono in rassegna gli indicatori provenienti sia dalla Commissione che da altre fonti.

Questi aspetti non esauriscono i punti di vista da cui può essere osservata la competitività di un paese. Nel capitolo 3 si parlerà infatti di alcuni indicatori di tipo microeconomico non utilizzati dall'Unione Europea, che riguardano la "attrattività" del *business environment* e l'efficacia delle strategie delle imprese. Nel capitolo 4 si presenteranno poi alcuni indicatori "sintetici" costruiti per aggregazione di batterie di indicatori "elementari". Ciononostante, se agli indicatori di Lisbona viene dato un rilievo particolare è perché il raggiungimento di alcuni valori *target* di questi indicatori costituisce un impegno politico preso nel 2000 e recentemente riconfermato da tutti i paesi dell'Unione Europea, anche se, più di recente, l'Unione ha preso atto che i due target principali – l'innalzamento del tasso di occupazione al

[11] Si rinvia all'Allegato Statistico al *Progress Report* annuale presentato dalla Commissione al Consiglio Europeo di primavera, consultabile all'indirizzo http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1133,47800773,1133_47802588&_dad=portal&_schema=PORTAL . E' previsto che la *shortlist* di indicatori inclusi in ciascuna rubrica non venga modificata per un periodo di tre anni a partire dal 2004.

70 per cento e degli investimenti in R&S al 3 per cento del Pil – non saranno raggiunti entro la *deadline* originariamente fissata al 2010[12].

Si tenga infine presente che il processo di Lisbona fa attualmente uso solo di una selezione di indicatori tratta da un insieme più vasto di "Indicatori strutturali" elaborati da Eurostat e raggruppati secondo le rubriche già citate[13].

2.1 Il contesto economico generale

L'andamento delle principali variabili che misurano l'attività economica del paese è rilevato sia dalla Commissione Europea, nel rapporto annuale predisposto in vista del Consiglio Europeo di primavera, che dal WEF (per cui si rimanda al par. 4.1), dall'IMD (par. 4.2) e da Business International (par. 4.4).

La tabella sottostante riporta i valori degli indicatori principali che corredano il rapporto presentato dalla Commissione nel dicembre 2007. Si osserva che, tra il 2000 e il 2006, il Pil pro capite della UE a 27 calcolato non a cambi correnti ma a parità di potere d'acquisto (PPS, *purchasing power standard*) è leggermente migliorato in comparazione con quello degli Usa, che resta tuttavia significativamente superiore (di oltre un terzo). L'Italia conosce invece una forte riduzione relativa, che riflette il più basso tasso di crescita dell'economia italiana nella media del periodo.

Ricordando che questo dato si può anche leggere come il prodotto del tasso di occupazione per la produttività del lavoro, si osserva inoltre che (i) nel confronto con la UE a 27 e anche con l'Italia, gli USA mostrano valori significativamente migliori per ambedue le grandezze, e che (ii) questo *gap* si riduce per quanto riguarda il tasso di occupazione mentre si amplia in termini di produttività per addetto. La produttività per addetto è a sua volta scomponibile nel prodotto delle ore lavorate per la produttività oraria del lavoro. L'ultima riga della tabella suggerisce che l'esito descritto è dovuto al fatto che l'aumento del tasso di

[12] Si veda l'Allegato alla Comunicazione della Commissione al Consiglio "Time to move up a gear" presentata al Consiglio Europeo di Primavera del marzo 2006. Presentando il suo più recente rapporto annuale di cui si è potuto tenere conto, quello del dicembre 2007, la Commissione Europea ha precisato che il raggiungimento dell'obiettivo del 3% di spesa in R&S entro il 2010 non è raggiungibile (il 2,6% resta il traguardo più probabile in base agli obiettivi dichiarati dagli Stati Membri), mentre l'obiettivo relativo al tasso di occupazione, assai ambizioso, richiede uno sforzo più intenso per poter essere raggiunto.

occupazione, in presenza di una sostanziale stazionarietà delle ore lavorate per addetto (il dato non è riportato nella tabella), sia stato largamente compensato da una riduzione della produttività del lavoro.

INDICATORE	2000	2006
Pil pro capite in PPS (EUR27=100)		
USA	159,5	157,5
ITALIA	117,4	103,7
Tasso di occupazione		
EUR 27	62,2	63,8
USA	74,1	72,0
ITALIA	53,7	58,4
Produttività del lavoro (Pil pro cap. in PPS per occupato) (EUR27=100)		
USA	139,1	142,9
ITALIA	126,7	109,5
Produttività oraria del lavoro (Pil pro cap. in PPS per ora lavorata) (EUR15=100)		
USA	*111,9*	*119,4 (dato 2005)*
ITALIA	*100,3*	*89,9*

Fonte: Eurostat, Structural Indicators

Indicatori che descrivono il quadro macroeconomico sono utilizzati anche dal *World Competitiveness Report* dell'IMD, ampiamente illustrato nel par. 4.2 e qui citato in riferimento all'edizione 2006. Nel fattore "economic performance" l'Italia ha un *ranking* pari a 50, migliore quindi di quello globale (56), ma in sostanziale peggioramento negli ultimi cinque anni. I punti di forza del paese, per quanto riguarda la performance dell'economia, sono individuati nel valore delle sue esportazioni di beni e servizi e in quello degli investimenti diretti e di quelli finanziari dall'estero, nonchè degli investimenti diretti all'estero. Invece il *ranking* del sotto-fattore "domestic economy" (49)[14] è influenzato dai punti di debolezza rappresentati dalla scarsa crescita del Pil e del Pil pro capite, dai rischi insiti nella

[13] Questi indicatori, corredati di ampie note metodologiche, sono consultabili sul sito Web di Eurostat.

[14] Questo *ranking* è ottenuto quasi integralmente a partire da dati quantitativi ricavati dalle fonti statistiche ufficiali, con l'aggiunta di alcuni dati di previsione e di una domanda della survey sulla (inadeguata) capacità dell'economia di approfittare del ciclo economico favorevole.

delocalizzazione di attività di R&S, dalla scarsa attitudine dell'economia ad approfittare della ripresa internazionale e dall'elevato costo della vita nei grandi centri urbani. Il *ranking* assegnato alla produttività (41)[15] è anch'esso migliore di quello globale, ma dal 2002 scende sistematicamente per effetto del peggioramento della situazione già rilevato in base alle statistiche ufficiali. I dati di *survey* che contribuiscono a questo indicatore riguardano l'efficienza delle imprese valutata in base agli standard internazionali, che risulterebbe buona nelle piccole e medie imprese e assai meno buona, anche se in via di miglioramento, nelle grandi.

Sia IMD che Business International/EIU/Leonardo, osservando il quadro macroeconomico, sottolineano poi la situazione critica dei conti pubblici, nonostante un miglioramento nel 2007. Da notare che nessun indicatore dei conti pubblici è invece incluso nella *shortlist* che Commissione e Consiglio hanno concordato di utilizzare nella gestione del processo di Lisbona (mentre nel *set* completo degli indicatori strutturali di Eurostat compaiono sia il deficit che il debito). Ciò si deve probabilmente al fatto che questi indicatori sono utilizzati in un altro contesto politico, quello della gestione del patto di stabilità.

Il WEF, infine, calcola un sub-indice "macroeconomic environment" che contribuisce per il 25 per cento alla quantificazione del suo indice sintetico GCI (par. 4.1)[16] e che, nella sua edizione più recente, vede l'Italia al 47° posto, lo stesso *ranking* dell'indice sintetico (nella pubblicazione non sono disponibili dati storici su questi indicatori). Questo sub-indice è composto a sua volta da tre indici di livello inferiore, anch'essi sintetici – stabilità macroeconomica, merito di credito del paese, spreco insito nella spesa pubblica - si basa su variabili diverse da quelle utilizzate dalla Commissione Europea. Infatti:

- l'indice "stabilità macroeconomica" aggrega indicatori elementari derivanti per 5/7 da *hard data* (deficit pubblico, tasso di risparmio, inflazione, tasso di cambio reale effettivo, *spread* fra tassi creditori e debitori, debito pubblico) e

[15] Che compare come sotto-fattore del fattore "business efficiency".

[16] Il WEF rileva anche altri indicatori sul contesto macroeconomico, che non concorrono alla quantificazione del GCI ma che, all'interno del *Global Competitiveness Report 2005*-2006, sono considerati nell'elencazione dei maggiori vantaggi/svantaggi competitivi del paese (*national competitiveness balance sheet*). Si tratta prevalentemente di *survey data* su vari aspetti del contesto degli affari (dal costo del terrorismo per le imprese all'intensità delle barriere agli scambi, dalla disponibilità di venture capital all'impatto della regolamentazione sugli investimenti esteri, e diversi altri

per 2/7 da *survey data* (opinioni degli imprenditori intervistati sulla probabilità di una recessione l'anno prossimo e sul miglioramento/peggioramento delle condizioni di accesso al credito per la propria impresa). In fatto di stabilità macroeconomica, l'Italia si trova all'89° posto. Gli unici indicatori che denotano un "vantaggio competitivo significativo" sono il tasso d'inflazione e lo *spread* dei tassi. I valori di tutti gli altri indicatori elementari riflettono le opinioni degli intervistati, generalmente pessime quando non addirittura catastrofiche;

- il *rating* del paese nel mercato del credito, che è relativamente buono (vale all'Italia un 20° posto in graduatoria), è quello attribuito dalla società Institutional Investor;
- la "government waste variable" è misurata per mezzo delle risposte alla domanda "is the composition of public spending in your country wasteful, or does it provide necessary goods and services not provided by the market?", che precipitano l'Italia all'87° posto in graduatoria.

2.2 L'occupazione

Nella *shortlist* degli indicatori della strategia di Lisbona, in tema di occupazione, sono considerati il tasso di occupazione *tout court* e il tasso di occupazione dei lavoratori anziani. Poiché la realtà descritta da questo indicatore è caratterizzata da una profonda differenza in termini di genere – i tassi di occupazione femminili sono sistematicamente inferiori a quelli maschili – la *shortlist* considera separatamente i tassi di occupazione totali, quelli maschili e quelli femminili.

Il tasso di occupazione totale è una variabile chiave nella strategia di Lisbona: il suo elevamento al 70% entro il 2010 è uno dei due *target* quantitativi sopravvissuti alla revisione dell'intero processo decisa nel 2005.

Tuttavia, anche se il tasso di occupazione nell'Unione Europea è aumentato negli ultimi anni (dal 62,4% del 2000 al 63,8% del 2006), il rapporto annuale sulla strategia di Lisbona presentato dalla Commissione Europea nel dicembre 2007 fa presente che, in base a ragionevoli stime, è ben difficile che quel target possa essere realisticamente raggiunto entro il 2010.

---

ancora); gli unici altri dati quantitativi considerati dal WEF sono indicatori di apertura e penetrazione commerciale (il rapporto tra esportazioni/importazioni e Pil).

Il problema, com'è ampiamente noto, riguarda prevalentemente la componente femminile, e l'Italia non fa eccezione. Il tasso di occupazione totale in Italia è infatti salito dal 53,7% del 2000 al 58,4% del 2004 e del 2006. Tuttavia, mentre il tasso di occupazione maschile ha già raggiunto il target di Lisbona, quello femminile ne è ancora assai lontano, pur essendo faticosamente salito dal 39,6% del 2000 al 46,3% del 2006, e pur essendo questo dato probabilmente sottostimato dall'esistenza di ampie aree di occupazione non dichiarata.

Il WEF non utilizza direttamente alcuna variabile relativa al mercato del lavoro per quantificare il suo Global Competitiveness Index (descritto nel par. 4.1.1). Ne utilizza pero' qualcuna come elemento qualitativo di background per supportare il giudizio sulla competitività del paese. Si tratta di dati risultanti da un sondaggio d'opinione (*survey data*), metodologicamente ben diversi quindi da quelli utilizzati nell'ambito del processo di Lisbona, da cui emerge che fra i "most problematic factors for doing business" in Italia si annoverano anzitutto il carattere restrittivo della legislazione sul lavoro (in termini di procedure di assunzione e licenziamento e flessibilità salariale), la scarsa relazione tra paga e produttività, l'inadeguato livello di istruzione (*education*) della manodopera e la sua "etica del lavoro inadeguata" (*poor work ethic*).

L'unico *notable competitive advantage* in fatto di mercato del lavoro segnalato dal WEF in base a *survey data* è la "facilità di assunzione di lavoratori stranieri". Per quanto riguarda tuttavia i lavoratori stranieri ad alta qualificazione (*highly skilled*), e sempre in base a *survey* data, un altro istituto privato, l'IMD, segnala un sensibile peggioramento della situazione nel 2006 rispetto al 2005.

In fatto di mercato del lavoro, l'IMD trova che la produttività dell'Italia (in termini di Pil per occupato in PPP) non sia poi cosi' scarsa (11ma posizione rispetto a un posizionamento globale pari a 56: si veda il par. 4.2) e costituisca quindi un ingrediente positivo del fattore "efficienza delle imprese". Gli altri indicatori dell'IMD relativi al mercato del lavoro segnalano invece prevalentemente punti di debolezza, e si riferiscono sia ad ingredienti che concorrono a determinare il fattore "efficienza del governo" (oneri sociali troppo elevati a carico sia dei lavoratori che dei datori di lavoro) che ad ingredienti del fattore "economic performance", nel suo sotto-fattore "occupazione", il cui *ranking*, un po' migliore di quello globale del paese (51 a fronte di 56), è misurato da variabili riferite sia alla numerosità della forza lavoro che alla sua crescita che ai tassi di disoccupazione (complessivo, giovanile, di lungo periodo).

A conclusioni non dissimili giunge l'indicatore "business efficiency" dell'IMD (si veda il par. 3.2).

2.3 L'innovazione e la ricerca

L'obiettivo di portare la spesa globale per R&S al 3 per cento del Pil è, insieme al tasso di occupazione al 70 per cento, uno dei due *target* quantitativi previsti dalla strategia di Lisbona dopo il ripensamento del 2005, anche se la Commissione Europea ha avvertito, già nel Rapporto Annuale del dicembre 2006, che non è ormai immaginabile raggiungerlo entro il 2010. Nel 2006, il valore medio di questo indicatore, che fa parte della *shortlist* concordata tra Commissione e Consiglio, era pari a 1,84% nella UE a 27 e a 1,91 nei 15 "vecchi" stati membri. Per l'Italia l'ultimo valore reso disponibile da Eurostat è lo 1,10 del 2005, quando Germania e Francia erano rispettivamente a 2,48 e 2,13.

Il secondo e ultimo indicatore presente nella *shortlist* è il "livello di conseguimento scolastico dei giovani", definito come "percentuale di popolazione tra 20 e 24 anni che ha completato almeno l'istruzione secondaria superiore. Dalla tabella sottostante, che ricapitola i dati rilevanti ai nostri fini, si apprende che (i) la media italiana è tuttora inferiore a quella della UE a 27, e che (ii) nel 2006 questo *gap* era ridotto a poco più della metà di quello che era nel 2000. Si osserva anche che il conseguimento scolastico femminile è sensibilmente superiore a quello maschile.

Livello di conseguimento scolastico dei giovani (20-24 anni)	2000	2006
EU 27		
Totale	76,6	77,8
Maschi	73,8	74,8
Femmine	79,3	80,7
Italia		
Totale	69,4	75,5
Maschi	64,5	71,7
Femmine	74,2	79,4

Fonte: Eurostat, Structural Indicators

Con lo European Innovation Scoreboard (EIS)[17], la Commissione Europea offre un quadro più completo dell'attività innovativa degli stati membri della UE, degli USA e

[17] La descrizione che segue è basata sull'edizione 2005.

del Giappone. Le esplicite finalità comparative di questo esercizio si manifestano nella redazione di una graduatoria fra paesi sulla base di un indice sintetico (Summary Innovation Index, SII) di cui vengono considerati sia il livello che la variazione nel tempo. Oltre ai 27 membri della UE, la graduatoria include i paesi candidati (Croazia, Turchia e Montenegro), Norvegia, Islanda, Svizzera, USA e Giappone.

Il SII è basato sull'aggregazione per fasi successive dei 26 indicatori elementari indicati nella tabella seguente. Dopo un accurato lavoro metodologico, nel corso del quale sono stata sperimentate diverse soluzioni per la ponderazione dei dati. È stato deciso di adottare la soluzione più semplice, quella di assegnare a ciascun indicatore lo stesso peso.

Gli indicatori dello EIS (edizione 2005)

INPUT - Innovation drivers
New S&E graduates per 1000 population aged 20-29
Population with tertiary education per 100 population aged 25-64
Broadband penetration rate (number of broadband lines per 100 population)
Participation in life-long learning per 100 population aged 25-64
Youth education attainment level (% of population aged 20-24 having completed at least upper secondary education)
INPUT - Knowledge creation
Public R&D expenditures (% of GDP)
Business R&D expenditures (% of GDP)
Share of medium-high-tech and high-tech R&D (% of manufacturing R&D expenditures)
Share of enterprises receiving public funding for innovation
Share of university R&D expenditures financed by business sector
INPUT - Innovation & entrepreneurship
SMEs innovating in-house (% of SMEs)
Innovative SMEs co-operating with others (% of SMEs)
Innovation expenditures (% of turnover)
Early-stage venture capital (% of GDP)
ICT expenditures (% of GDP)
SMEs using non-technological change (% of SMEs)
OUTPUT - Application
Employment in high-tech services (% of total workforce)
Exports of high technology products as a share of total exports
Sales of new-to-market products (% of turnover)
Sales of new-to-firm not new-to-market products (% of turnover)
Employment in medium-high and high-tech manufacturing (% of total workforce)
OUTPUT - Intellectual property
New EPO patents per million population
New USPTO patents per million population
New Triad patents per million population
New community trademarks per million population **(fonte: OHIM, Office for Harmonization in the Internal Market)**
New community industrial designs per million population **(fonte: OHIM)**

Fonte: Commissione Europea (fonti per i singoli indicatori: Eurostat e/o OCSE, se non diversamente indicato)

L'Italia, la cui situazione è illustrata nella tabella seguente, si colloca al 17mo posto fra i 33 paesi considerati (al 12mo rispetto ai soli paesi UE) ed occupa l'ultima posizione fra i paesi che l'edizione 2005 dello *Scoreboard* definisce "a performance media". In base al solo indice (composito) per ciascuna delle cinque categorie presentate nella tabella precedente, e in riferimento ai soli paesi UE, l'Italia ha il seguente posizionamento:

- Innovation drivers: 21
- Knowledge creation: 7
- Innovation & Entrepreneurship: 20
- Applications: 11
- Intellectual Property: 12

I redattori dello EIS ricapitolano così la situazione italiana:

- il paese ha la performance peggiore fra i 15 "vecchi" stati membri; la sua situazione relativa migliora solo dopo l'allargamento;
- i punti di maggiore forza sono in questi fattori:
    - *knowledge creation*, soprattutto a causa dell'elevato numero di imprese che riceve aiuti pubblici per la R&S (un *lagging indicator*, che povrebbe annunciare buoni risultati futuri) e della crescita recente, pur se ancora insufficiente, della spesa in R&S pubblica e privata;
    - *applications*, soprattutto per la buona performance nella vendita di prodotti *new-to-market* e (un po' meno) *new-to-firm*[18];
- i punti di maggiore debolezza sono invece in questi fattori:
    - *innovation drivers*, soprattutto per la cattiva performance in fatto di educazione terziaria, di offerta di laureati in materie scientifiche e tecniche (diversamente dunque da ciò che lascerebbe pensare l'indicatore di Lisbona sul conseguimento scolastico secondario superiore) e di formazione continua;

[18] A commento di questo dato, lo EIS avanza le seguenti possibili spiegazioni: "This could reflect innovation methods that are not adequately covered by R&D indicators or reflect the adoption of technology developed by other firms. For instance, Italy performs relatively better on the percentage of firms that are intermittent innovators (8 th) and technology modifiers (7 th) than on the two extremes of strategic, R&D-based innovators (10 th) and technology adopters (16 th). The good results for sales from new-to-market innovation could be capturing either innovation developed to create product differentiation or incremental innovation that is built on engineering rather than R&D".

- *innovation & entrepreneurship*, soprattutto per la cattiva performance in fatto di collaborazione di PMI a progetti di ricerca, offerta di *venture capital* (crollata nel periodo più recente) e investimenti in ICT.

L'Italia nello European Innovation Scoreboard

	ITALY					(2003)	(2004)	2005		Relative to EU	Trend	Trend EU
	SII	--	--	--	--	0,35	0,35	0,36			1,4	0,0
	relative to EU	--	--	--	--	*82*	*83*	*85*				
	rank	--	--	--	--	*17*	*17*	*17*				
		1998	**1999**	**2000**	**2001**	**2002**	**2003**	**2004**				
	INPUT - Innovation drivers											
1,1	S&E graduates	5,1	5,5	5,7	6,1	7,4	--	--		65	17	9
	relative to EU	--	*59*	*56*	*55*	*65*	--	--				
1,2	Population with tertiary education	8,8	9,5	9,7	9,8	10,2	10,7	11,6		53	8	4
	relative to EU	--	--	*48*	*49*	*50*	*50*	*53*				
1.3	Broadband penetration rate	--	--	--	--	1,0	2,8	6,1		80	79	50
	relative to EU	--	--	--	--	--	--	*80*				
1,4	Participation in life-long learning	4,8	5,5	5,5	5,1	4,6	4,7	6,8		69	--	--
	relative to EU	--	--	*70*	*65*	*58*	***51***	*69*				
1,5	Youth education attainment level	65,3	66,3	68,8	67,0	69,1	69,9	72,9		95	3	0
	relative to EU	--	*89*	*90*	*88*	*90*	*91*	*95*				
	INPUT - Knowledge creation											
2,1	Public R&D expenditures	0,55	0,53	0,54	0,55	0,60	--	--		88	5	2
	relative to EU	*83*	*82*	*82*	*82*	*88*	--	--				
2,2	Business R&D expenditures	0,52	0,51	0,53	0,56	0,56	0,55	--		44	2	1
	relative to EU	*45*	*42*	*43*	*45*	*45*	*44*	--				
2.3	Share of med-high/high-tech R&D	92,2	93,0	90,3	91,1	--	--	--		102	-1	--
	relative to EU	*104*	*104*	*101*	*102*	--	--	--				
2.4	Enterprises receiving public funding			14,8						178	--	--
2.5	Business financed university R&D	--	--	--	--	--	--	--		--	--	1
	relative to EU	--	--	--	--	--	--	--				
	INPUT - Innovation & entrepreneurship											
3.1	SMEs innovating in-house			31,0		28,8				113	--	--
3.2	Innovative SMEs co-operating with others			3,0		2,7				23	--	--
3.3	Innovation expenditures			1,95		1,54				102	--	--
3.4	Early-stage venture capital	0,011	0,014	0,030	0,035	0,015	0,005	--		20	-56	-28
	relative to EU	--	*47*	*52*	*58*	*39*	*20*	--				
3.5	ICT expenditures	--	--	5,1	5,2	5,4	5,3	5,3		84	1	7
	relative to EU	--	--	*78*	*83*	*82*	*83*	*84*				
3.6	SMEs using non-technological change			49,0						115	--	--
	OUTPUT - Application											
4.1	Employment in high-tech services	2,56	2,71	2,92	3,05	3,02	2,93	--		92	1	0
	relative to EU	--	--	*95*	*93*	*93*	*92*	--				
4.2	Exports of high technology products	7,4	7,5	8,5	8,5	8,2	7,1	--		40	-7	-6
	relative to EU	--	*38*	*41*	*41*	*45*	*40*	--				
4.3	Sales new-to-market products			9,5		8,1				177	--	--
4.4	Sales new-to-firm not new-to-market products			16,1		5,8				87	--	--
4.5	Med-hi/high-tech manufacturing employment	7,62	7,62	7,62	7,42	7,37	7,42	--		112	-1	-3
	relative to EU	--	--	*109*	*106*	*108*	*112*	--				
	OUTPUT - Intellectual property											
5.1	New EPO patents	64,4	68,1	76,8	80,6	74,7	--	--		56	4	5
	relative to EU	*59*	*58*	*57*	*57*	*56*	--	--				
5.2	New USPTO patents	27,8	26,1	29,5	29,9	30,3	--	--		42	4	6
	relative to EU	*46*	*41*	*44*	*42*	*42*	--	--				

5.3	New Triad patents	12,6	13,0	13,5	--	--	--	--		60	4	1
	relative to EU	*55*	*58*	*60*	--	--	--	--				
5.4	New community trademarks	--	--	--	--	65,3	84,9	83,6		96	13	16
	relative to EU	--	--	--	--	*100*	*100*	*96*				
5.5	New community designs	--	--	--	--	--	100,8	129,2		154	--	--
	relative to EU	--	--	--	--	--	*148*	*154*				

Bold: break in series / 2000 data for CIS indicators refers to CIS 3 survey / 2002 data refer to estimates based on CIS Light data

Fonte: Commissione Europea

Di performance innovativa si occupa anche lo IMD (descritto nel par. 4.2), in particolare con l'indicatore relativo al fattore "infrastruttura" e ai suoi sotto-fattori "infrastruttura tecnologica", "infrastruttura scientifica" ed "educazione". Secondo l'edizione 2005, il posizionamento dell'Italia in questo campo è leggermente migliore di quello generale del paese, come si vede da questo riepilogo:

- ranking globale del paese: 56ma posizione su 61 paesi
- ranking per le infrastrutture: 39ma posizione, a cui contribuiscono i seguenti esiti:
    - *infrastruttura tecnologica* (disponibilità di computer, disponibilità di linee telefoniche a banda larga, cellulari, tariffe, competenze nelle IT, cooperazione tecnologica tra imprese, ecc., su dati sia quantitativi che di survey): 31ma posizione, derivante da posizioni generalmente medio-alte nelle variabili quantitative (esclusa la scarsa percentuale di esportazioni high-tech sul totale delle esportazioni manifatturiere), a cui si accompagnano però valutazioni spesso assai negative emerse dalla *survey* sulla scarsa rispondenza del contesto italiano alle necessità delle imprese in materia di tecnologie della comunicazione (voci e dati), disponibilità di *skills* nel campo delle IT, attitudine delle imprese alla cooperazione tecnologica, contesto normativo delle attività di R&S, adeguatezza del finanziamento della R&S, regolazione delle tecnologie, "cyber-sicurezza";
    - *infrastruttura scientifica* (dati sulla spesa in R&S pubblica e privata e sui relativi addetti, sui brevetti, ecc; dati di *survey* sull'efficacia della scuola in campo scientifico, sull'interesse dei giovani per la scienza, sull'efficacia percepita della tutela della proprietà intellettuale): 37ma posizione. Qui la posizione generalmente "mediana" del paese nelle diverse variabili quantitative osservate (salva la cd. "produttività in termini di brevetti", cioè il numero di brevetti per addetto alla R&S, comparativamente modesto) si accompagna a valutazioni (anche

molto) negative emerse dalla *survey* in fatto di: attitudine della ricerca di base a stimolare lo sviluppo economico nel lungo periodo, enfasi data alla scienza nelle scuole, interesse dei giovani nella scienza, adeguatezza della tutela giuridica della proprietà intellettuale, attitudine del contesto giuridico a stimolare la ricerca scientifica;

- educazione (dati quantitativi su: spesa pubblica in rapporto al Pil, rapporto alunni/docenti, frequenza scolastica, conseguimento del titolo universitario, analfabetismo; dati di *survey* sulle capacità matematiche e scientifiche acquisite dai 15enni, sulla diffusione dell'istruzione superiore e sulla sua efficacia dal punto di vista del funzionamento dell'economia): 41ma posizione. Questo esito è determinato essenzialmente dal modesto numero di laureati e dalla sfiducia nel sistema universitario emersa dalla *survey*.

In base al *technology index*, infine, il WEF colloca l'Italia il 43mo posto in graduatoria (su 125 paesi), una collocazione sostanzialmente allineata al 42mo posto che spetta al paese in base all'indicatore generale sintetico[19]. Ciò che tiene basso il *ranking* del paese in questo campo sono i giudizi emersi dalla *survey* sui comportamenti degli attori sia pubblici che privati. Delle imprese si sottolinea la scarsa capacità di utilizzare le nuove tecnologie, lo scarso investimento in R&S e la ridotta propensione a collaborare con le università. Le ICT non sono considerate una priorità per il governo, i programmi governativi in questo campo non hanno grande successo e la diffusione di Internet nelle scuole è limitata. I dati quantitativi sono invece generalmente migliori.

2.4 Le riforme economiche[20]

Tra gli obiettivi di Lisbona vi è anche la riforma della regolazione dell'economia negli Stati Membri orientata (i) alla liberalizzazione di quei mercati la cui segmentazione, che si accompagna alla presenza di monopoli nazionali e più in generale di posizioni di rendita non giustificate, mantiene elevati i prezzi di alcuni beni e soprattutto servizi di vitale importanza per la crescita economica, e (ii) al mantenimento di

[19] Ci si riferisce qui all'edizione 2006-2007.

[20] Questo paragrafo e il seguente si riferiscono all'edizione 2006 del rapporto annuale della Commissione.

condizioni concorrenziali nei mercati. La realizzazione di questi due obiettivi favorisce gli investimenti e la crescita. Per monitorarne l'evoluzione, Eurostat ha predisposto un apposito sottoinsieme degli Indicatori Strutturali, che, sotto la voce "Riforma dell'economia", include gli indicatori riprodotti nel box qui sotto.

ECONOMIC REFORM: STRUCTURAL INDICATORS

- prezzi: livelli comparati e convergenza fra Stati Membri
- prezzo delle telecomunicazioni (chiamate locali, nazionali e verso gli Stati Uniti)
- tariffe dell'elettricità e del gas (utenze industriali e domestiche)
- quota del maggiore produttore di elettricità
- quota dell'*incumbent* nelle telecomunicazioni fisse (chiamate locali, a lunga distanza, internazionali) *segue*
- quota del *leading operator* nella telecomunicazione mobile
- appalti pubblici
- aiuti di Stato (totali, settoriali, ad hoc)
- convergenza nei tassi sui prestiti bancari (alle famiglie per l'abitazione, a imprese non finanziarie fino a un anno / per oltre un anno)
- integrazione negli scambi di beni e servizi
- intensità degli investimenti diretti
- investimenti privati
- tassi di natalità, mortalità e sopravvivenza delle imprese

Fonte: Eurostat

Due di questi indicatori sono presenti nella *shortlist* citata ormai più volte. Il primo è il "livello comparato dei prezzi", un indicatore definito come il rapporto tra parità di potere d'acquisto (PPPs) e tassi di cambio di mercato, che consente di effettuare comparazioni tra i livelli dei prezzi di paesi differenti in quanto tiene conto delle differenze nel potere d'acquisto della moneta. Dall'esame di questo indicatore risulta che, posto uguale a 100 il valore medio della UE25, l'Italia è passata da un valore di 94 nel 2000 (all'interno di un periodo, quello tra il 1995 e il 2002, in cui

questo valore è sempre stato < 100) a uno di 102,6 nel 2005 (valore provvisorio). L'Italia sta quindi diventando relativamente più costosa rispetto alla media UE 25, e questo avviene nel momento in cui è in atto una convergenza dei livelli dei prezzi tra Stati Membri della UE, come mostra l'andamento del coefficiente di variazione dell'indicatore in questione riportato nella tabella seguente.

Convergenza dei prezzi nella UE

	1995-1999	2000-2005
EU (25)	35,2	28,86
EU (15)	15,38	14,60
Euro area	13,76	12,74

Fonte: Eurostat, Structural Indicators

La tabella seguente mostra invece come la seconda variabile in questione, il livello degli investimenti privati – la "formazione lorda di capitale fisso", espressa in percentuale del Pil – si sia leggermente ridotto tra il 2000 e il 2005, salvo che in Italia, dove è rimasto sostanzialmente invariato.

Investimenti privati

	2000	2005
EU (25)	18,4	17,1
EU (15)	18,2	17,1
Euro area	18,9	17,7
Italia	18,0	18,1

Fonte: Eurostat, Structural Indicators

2.5 La coesione sociale[21]

L'Unione Europea desidera che la crescita non vada a scapito della coesione sociale. La strategia di Lisbona lo ribadisce ed ha approntato una batteria di indicatori specificamente destinati a monitorarne questa dimensione.

SOCIAL COHESION: STRUCTURAL INDICATORS

- Disuguaglianza nella distribuzione del reddito
- Tasso di persone a rischio di povertà (prima/dopo i trasferimenti sociali) (totale, uomini, donne)
- Tasso di persone "at-persistent-risk-of-poverty" (totale, uomini, donne)
- Dispersione dei tassi di disoccupazione regionali (totale, uomini, donne)
- Abbandono precoce della scuola (totale, uomini, donne)

[21] Questo paragrafo e il precedente si riferiscono all'edizione 2006 del rapporto annuale della Commissione.

- Tasso di disoccupazione di lungo periodo (totale, uomini, donne)
- Soggetti specifici appartenenti a famiglie disoccupate (giovani da 0 a 17 anni, persone tra i 18 e i 19 anni / totale, uomini, donne)

Fonte: Eurostat

Nella *shortlist* compaiono gli indicatori riportati nella tabella seguente. Le persone a rischio di povertà (definite come quelle che il cui reddito è al disotto della soglia di rischio-povertà, posta convenzionalmente al 60% del reddito disponibile mediano nazionale), stabili nell'insieme dell'Unione Europea, sono in Italia leggermente di più e in leggera crescita. La disoccupazione di lunga durata è andata calando, nell'ultimo decennio, nei "vecchi" paesi membri della UE a 15. Questa tendenza, ancora più accentuata, si rileva in Italia, dove interessa più intensamente le donne degli uomini e dove è da ascriversi al noto fenomeno della "crescita dell'occupazione senza crescita dell'economia" registrato nel periodo più recente, che ha implicato infatti un declino della produttività. La dispersione dei tassi di disoccupazione fra le regioni, infine, è più accentuata in Italia che nella UE per il perdurante dualismo territoriale del paese.

Persone a rischio di povertà (dopo i trasferimenti sociali)	2000	2005
EU (25)	16	16
EU (15)	15	17
Italia	18	19
Disoccupazione di lunga durata		
EU (25)	3,9	3,9
EU (15)	3,4	3,3
Italia	6,3	3,9
Dispersione regionale dei tassi di disoccupazione		
EU (25)	13,4	12,2
EU (15)	13,4	11,1
Italia	17,5	15,6

Fonte: Eurostat, Structural Indicators

2.6 L'ambiente[22]

Gli indicatori commentati in questo paragrafo, basati su statistiche ufficiali, costituiscono la voce "ambiente" della *short-list* utilizzata nei *Progress Report* annuali della Commissione Europea sul processo di Lisbona[23].

L'indicatore "emissioni totali di gas serra" (*total greenhouse gas emissions*) serve a descrivere il trend delle emissioni antropogeniche (cioè dovute all'uomo) di sei "gas serra" (*Greenhouse Gases*, GHG), ponderati per tenere conto del loro potenziale di riscaldamento della terra (*Global Warming Potential*, GWP). La *United Nations Framework Convention on Climate Change* (UNFCCC), adottata a Rio nel 1992 - e il successivo protocollo di Kyoto, firmato nel 1997 e diventato giuridicamente vincolante dopo la ratifica da parte di 55 dei 128 paesi firmatari – avevano sancito l'impegno a "stabilizzare la concentrazione di gas serra nell'atmosfera ad un livello che avrebbe prevenuto una pericolosa interferenza sul clima da parte dell'uomo". L'indicatore di cui si parla serve a monitorare la misura in cui l'Unione Europea nel suo insieme, e ciascuno dei suoi Stati Membri, rispettano l'impegno di ridurre questi gas dell'8 per cento entro il 2008-2012. Il contributo di ciascuno Stato membro è stato concordato con lo *EU Burden Sharing Agreement* del 2002 (Decisione del Consiglio 2002/358/CE). L'indicatore è una media ponderata del livello delle emissioni dei 6 gas serra oggetto del protocollo di Kyoto, presentati come numero indice rispetto all'anno base (il 1995 o il 1990, a seconda dei casi). A questo indicatore è stato assegnato un target, cioè un valore che, se risulterà raggiunto nel 2010, mostrerà che gli impegni sono stati mantenuti. I dati grezzi sono raccolti dall'Agenzia Europea per l'Ambiente presso i 25 stati membri, in base ai criteri standard emessi dall'*International Panel on Climate Change*; l'Agenzia, dopo aver verificato i dati insieme agli Stati membri, redige per conto della Commissione un rapporto annuale che viene inviato all'UNFCCC.

Il 2003 è l'ultimo anno per cui è disponibile il valore dell'indicatore "emissioni di gas serra". In quell'anno, le emissioni totali di gas serra nella UE a 15 erano al livello di 98,3 a fronte di un livello target pari a 92 (111,6 e 93.5 per cento rispettivamente

---

[22] Anche questo paragrafo, come i due precedenti, si riferisce all'edizione 2006 del rapporto annuale della Commissione.

[23] I rapporti sono consultabili in: http://ec.europa.eu/growthandjobs/annual-report_en.htm . La *short-list* opera una selezione all'interno di una batteria di indicatori ben più nutrita, consultabile in: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page?_pageid=1133,47800773,1133_47802558&_dad=portal&_schema=PORTAL

per l'Italia). Il gap da colmare per raggiungere il target è dunque del 7 per cento scarso per la UE e del 12 per cento per l'Italia.

L'indicatore "intensità energetica dell'economia", elaborato da Eurostat, è un quoziente che mette in relazione il fabbisogno di energia necessario ad alimentare la crescita economica. Il numeratore è dato dalla somma del consumo lordo interno di carbone, elettricità, petrolio, gas naturale ed energie rinnovabili, espressa in kpe (chilogrammi di petrolio equivalente), il denominatore è il prodotto interno lordo a prezzi costanti (anno base 1995), e l'indicatore è espresso in termini di kpe per 1000 euro. L'"intensità energetica dell'economia" in Italia è leggermente superiore alla media della UE a 15: 189,11 a fronte di 187,48 (Germania: 158,8; Francia: 185,48). La serie storica a partire dal 1993 mostra inoltre che, mentre la media UE ha seguito complessivamente un trend discendente, in Italia questa tendenza sembra essersi interrotta dopo il 2001.

L'indicatore "volume delle merci trasportate" è definito come il rapporto tra il volume delle merci trasportate all'interno dell'economia (in termini di tonnellate/chilometro) e il Pil a prezzi costanti 1995. Questo indicatore è espresso sotto forma di numero indice con base 1995=100 e tiene conto delle merci trasportate (i) per ferrovia e (ii) per le vie navigabili interne (indipendentemente dalla nazionalità del trasportatore), nonché di quelle trasportate (iii) su strada (da veicoli immatricolati nello stato in esame). Per quanto riguarda il "volume delle merci trasportate", nel 2004, ultimo anno per cui sono disponibili dati, l'Italia appare sostanzialmente allineata con la media della UE 25 (104.7 per la UE, 104,4 per l'Italia) e leggermente al disotto della UE 15 (105,3).

3. INDICATORI PER LA REGOLAZIONE, IL BUSINESS ENVIRONMENT E LE STRATEGIE DELLE IMPRESE

3.1 La regolazione e il business environment

Le caratteristiche della regolazione e del contesto in cui le imprese operano hanno un impatto tanto ovvio quanto determinante sulla propensione degli imprenditori ad investire e sulla qualità dei loro investimenti e sono quindi di estrema importanza per il ritmo e la qualità della crescita economica di un paese.

Non è quindi casuale che esistano diversi tentativi di misurarli per mezzo di appositi indicatori. Lo fanno tra gli altri il WEF, l'IMD e la Heritage Foundation/WSJ, che, dopo aver misurato anche altre variabili rilevanti per l'attività economica (la qualità dell'ambiente macroeconomico, la performance tecnologica, lo stato delle infrastrutture) tentano di misurare infine la competitività di un paese per mezzo di un indicatore sintetico. A questi indicatori, fra i più frequentemente citati, è dedicato il capitolo seguente, a cui si rinvia.

Questo capitolo, dedicato ad alcuni indicatori che guardano specificamente alla regolazione e al business environment, è concluso da un commento di sintesi sulla situazione in Italia come emerge dalla lettura comparata dell'insieme di questi indicatori.

3.2 OCSE, Indicators of Product Market Regulation[24]

Questi indicatori non utilizzano opinioni, ma informazioni fattuali rilevate direttamente presso le amministrazioni degli stati membri per mezzo di un questionario standardizzato ed estremamente dettagliato. L'Italia appartiene al gruppo dei paesi con regolazione più restrittiva, anche se si avverte un miglioramento tra il 1998 e il 2003.

[24] Questo paragrafo attinge largamente a: Conway P., Janod V. e Nicoletti G., "Product Market Regulation in OECD Countries: 1998 to 2003", Economics Department Working Papers, n° 419, del 1 aprile 2005.

3.2.1 Com'è costruito

A partire dal 1998, l'OCSE ha costruito un database chiamato *OECD International Regulation Database*, contenente informazioni su un'ampia serie di regolazioni vigenti negli stati membri che, a prescindere dalle motivazioni per cui sono state adottate, sono suscettibili di ridurre l'intensità della competizione in settori in cui le condizioni della tecnologia e dei mercati lascerebbero invece spazio alla concorrenza. Le informazioni contenute nel database sono raccolte presso le amministrazioni pubbliche dei paesi membri dell'OCSE attraverso un dettagliatissimo questionario (ovviamente uguale per tutti i paesi): esse non derivano quindi da survey sulle opinioni, come è invece il caso per altre fonti considerate in questo rapporto. A partire dalle informazioni elementari contenute nel questionario, è stato sviluppato un sistema di indicatori denominati *OECD Indicators of Product Market Regulation*. Attraverso un sistema di pesi, questi indicatori sono aggregati in indicatori sintetici per alcune aree piuttosto ampie di regolazione e per l'intera economia. Una nuova versione del questionario, rivista ma pur sempre confrontabile con la precedente, è stata somministrata nel 2003. In questa seconda rilevazione, il questionario raccoglie 805 risposte (*data point*), distribuite in misura variabile tra le seguenti sezioni (fra parentesi il numero delle risposte per ciascuna sezione):

1. Politiche generali (estensione della proprietà pubblica, accessibilità dei mercati e concorrenza, struttura dei mercati e relazioni verticali nelle utilities e nelle altre *network industries*) (223);
2. Politiche amministrative e di regolazione (processi e *capacity* nella pubblica amministrazione) (44);
3. Requisiti amministrativi per la costituzione di nuove imprese (129);
4. Regolazione dei servizi professionali (contabilità, servizi legali, ingegneria, architettura) (227);
5. Regolazione nei trasporti (con impatto sull'acceso al mercato, sulla condotta delle imprese e sulla struttura industriale e dei mercati nei comparti del trasporto su gomma, ferroviario e aereo per passeggeri) (131);
6. Regolazione nel commercio al dettaglio (con impatto sull'accesso al mercato e sulla condotta delle imprese in questo comparto) (51).

Ciascuna delle possibili risposte a una domanda del questionario è codificata con un valore numerico normalizzato ed assegnata ad una classe di valori individuata per

mezzo di un sistema di soglie. A partire da questo materiale è sviluppato un sistema di indicatori "a piramide" (tabella 4), la cui base è costituita da 16 indicatori di livello inferiore e al cui vertice si trova invece un indicatore globale di *product market regulation*. Quest'ultimo e gli indicatori di livello intermedio, che sintetizzano aree di regolazione progressivamente più ampie, sono ottenuti come medie ponderate degli indicatori di livello inferiore[25]. Un vantaggio di questo metodo è dato dal fatto che il valore e la variazione degli indicatori di livello superiore sono riconducibili con un notevole grado di dettaglio al valore degli indicatori di livello inferiore: dove si fa invece uso di survey di opinione, le percezioni degli intervistati possono tutt'al più indicare delle debolezze, ma non sono in grado di attribuirle ad aspetti precisi delle politiche in atto. Per ammissione dei suoi curatori, questo indicatore presenta alcuni limiti, in particolare l'incapacità di cogliere sia gli aspetti "non formalizzati" della regolazione che il modo in cui la regolazione è attuata nei fatti dalle autorità preposte, che può avere un impatto notevole in determinati mercati. Non va infine dimenticato che il rapporto tra l'estensione della presenza pubblica nell'economia, a cui si riferiscono diversi indicatori utilizzati sia dall'OCSE che da altre fonti commentate in questo lavoro, e la competitività di un paese non è di per sé privo di ambiguità. Un ovvio esempio in questo senso viene alla mente ricordando che la privatizzazione delle aziende fornitrici di un servizio di pubblica utilità, in assenza di una liberalizzazione del mercato, porta solo alla costituzione di monopoli privati senza alcun beneficio né per i consumatori né per la competitività del sistema economico nel suo complesso.

3.2.2 Che cosa dice

L'OCSE non suggerisce esplicitamente la lettura dei dati in termini di graduatoria, anche se sarebbe immediato dare un ordinamento agli indicatori riferiti ai diversi paesi membri, presentati in ordine alfabetico: l'Italia, con un valore dell'indice sintetico pari a 1,9 (su un massimo teorico di 6) si collocava nel 2003 al 25° posto su 29 paesi presi in esame. L'Italia appartiene in effetti al gruppo dei più restrittivi tra i paesi OCSE in materia di regolazione dei mercati. I valori più elevati degli indicatori (tabella 4), segno di regolazione più restrittiva, si trovano nelle materie di tipo "inward-oriented", mentre per quelle "outward-oriented" la regolazione più limitata riflette verosimilmente l'adesione del paese alla UE e ad altre istituzioni e accordi internazionali. Tra il 1998 e il 2003, anni a cui si riferiscono le due

[25] L'attribuzione di ciascun indicatore di livello inferiore a un dato indicatore di livello superiore, e la ponderazione utilizzata, sono ottenuti con il metodo dell'*analisi della componente principale*

rilevazioni in base a cui l'OCSE ha costruito i suoi indicatori, la regolazione si è allentata in tutti i paesi membri, e l'Italia non fa eccezione.

E' però interessante notare che nel nostro paese la riduzione dell'indicatore è essenzialmente dovuta al forte rilassamento dei vincoli all'imprenditorialità, mentre i progressi nel campo del controllo statale sono più limitati; nella media OCSE si osserva invece la tendenza opposta, con una maggiore riduzione della presenza pubblica nell'economia. In Italia, la regolazione resta cioè piuttosto stringente in materia di intervento diretto dello stato nell'economia (elevato numero di settori in cui sono ancora presenti imprese a controllo pubblico, dimensione rilevante di queste imprese nei rispettivi mercati, privilegi dell'azionista pubblico), mentre sono diminuiti in misura significativa gli oneri amministrativi alla costituzione di nuove imprese. I vincoli più significativi di tipo "outward oriented" restano quelli che limitano le partecipazioni estere nelle imprese a controllo pubblico.

3.3 Banca Mondiale, Ease of Doing Business

La Banca Mondiale redige una graduatoria chiamata *Ease of doing business ranking*, basata su indicatori elaborati a partire da informazioni standardizzate sulle regolamentazioni e i vincoli con cui un'impresa deve fare i conti nello svolgere una serie di attività tipiche (tabella 5) [26]. L'Italia figura al 53° posto fra i 178 paesi esaminati nell'edizione 2008 (settembre 2007), con un miglioramento tanto spettacolare quanto apparente rispetto all'edizione 2007 (settembre 2006), che prendeva in esame 175 paesi. Il miglioramento riguarda in realtà solo alcuni indicatori, ed è di entità tutto sommato modesta. Per il resto, esso deriva dal rimaneggiamento della graduatoria conseguente ai cambiamenti degli indicatori riguardanti gli altri paesi e all'ingresso di tre nuovi paesi Le criticità principali dell'Italia continuano a riguardare i tempi necessari ad ottenere il rispetto di un contratto per via giudiziaria, gli oneri economici e burocratici della tassazione, il carico amministrativo legato all'import/export, i tempi e i costi necessari ad ottenere il permesso di costruire immobili destinati ad attività produttive, la rigidità del mercato del lavoro.

[26] Nel testo si fa riferimento all'edizione 2008

3.3.1 Com'è costruito

Con il progetto *Doing Business*[27], la Banca Mondiale ha progressivamente costruito una banca dati che contiene informazioni standardizzate - relative a 178 paesi nell'edizione 2008, pubblicata nel settembre 2007 - sulle regolamentazioni e i vincoli che un imprenditore incontra nello svolgere le seguenti attività tipiche del suo mestiere: 1. avviare un'impresa; 2. ottenere licenze; 3. impiegare lavoratori; 4. registrare una proprietà; 5. ottenere credito; 6. proteggere gli investimenti; 7. pagare le tasse; 8. importare ed esportare; 9: far rispettare i contratti; 10. chiudere un'impresa. In base a queste informazioni, la BM calcola un indicatore sintetico per ciascuno di questi compiti, e li riaggrega poi in un indice chiamato *Ease of Doing Business* (EDB), in base a cui viene stilata una graduatoria dei paesi esaminati. Più specificamente:

- in primo luogo, per poter effettuare comparazioni nel tempo e nello spazio, vengono standardizzati sia (i) il tipo di impresa a cui si fa riferimento (in generale, si tratta di un'impresa in forma di società a responsabilità limitata, posseduta da soggetti residenti nel paese in esame e localizzata nella sua città più popolosa) che (ii) ciascuna delle 10 attività sopra elencate (con un metodo di analisi del tipo *time-and-motion*, ogni attività viene scomposta in una serie di operazioni elementari successive[28], di cui vengono poi rilevati la durata in giorni e/o il costo e/o la complessità). La tabella di seguito presenta le variabili utilizzate;
- per ciascuna attività, a partire dalle operazione elementari, vengono costruiti indicatori di efficienza (42 in tutto), la cui quantificazione dà luogo ad una graduatoria dei paesi, in ordine decrescente, a partire da quello in cui quell'operazione è più rapida e/o meno costosa e/o meno complessa[29];
- in base a ciascuna graduatoria, viene individuato il ranking del paese (in termini di percentile in cui si colloca il paese);

---

[27] Tutto il materiale citato in questo paragrafo è liberamente disponibile nel sito www.doingbusiness.org

[28] Ad es. , per recuperare un credito attraverso la vendita di un bene gravato da ipoteca, si otterrà un elenco del tipo: a. esposto in tribunale contro il debitore, b. atto del tribunale con cui l'esposto è accolto, c. sollecito di pagamento attraverso il bene ipotecato, d. replica (il debitore può opporsi), e. accoglimento o meno della replica da parte del tribunale, ecc….

[29] Ad es. , la possibilità di ottenere il rispetto dei contratti è indicata da: a. numero di procedure obbligatorie che richiedono interazione tra le parti, b. giorni di calendario necessari a dirimere la controversia, c. costo del procedimento.

Attività	Indicatori
Avviare un'attività	1) Numero di procedure necessario 2) Giorni necessari 3) Costo necessario (% PIL pro-capite) 4) Capitale minimo richiesto (% PIL pro-capite)
Ottenere una licenza	1) Numero di procedure necessario 2) Giorni necessari 3) Costo necessario (% PIL pro-capite)
Impiegare dei lavoratori*	1) Indice di difficoltà di assunzione 2) Indice di rigidità dell'orario di lavoro 3) Indice di difficoltà di licenziamento 4) Indice di rigidità nell'occupazione (è una sintesi dei tre precedenti) 5) Costi di non salariali (% del salario) 6) Costi di licenziamento (settimane di preavviso pagato)
Registrazione di una proprietà	1) Numero di procedure necessario 2) Numero di giorni necessario 3) Costo (% del valore della proprietà)
Ottenere del credito**	1) Indice di regolamentazione dell'accesso al credito 2) Indice di informazione nell'accesso al credito 3) Indice di copertura dei registri pubblici che riportano il merito di credito (in termini di individui e imprese in % della popolazione adulta) Indice di copertura dei registri privati che riportano il merito di credito (in termini di individui e imprese in % della popolazione adulta)
Protezione degli investitori***	1) Indice di trasparenza nelle transazioni (per svelare i conflitti di interesse del manager) 2) Indice di responsabilità del manager (in che misura può essere chiamato a rispondere delle sue decisioni) 3) Indice della facilità con gli investitori possono condurre un'azione giudiziaria contro il manager 4) Indice sintetico di protezione degli investitori (è la media dei tre precedenti)
Pagamento delle tasse****	1) Numero di pagamenti 2) Ore necessarie al pagamento delle imposte 3) % dell'utile desinato al pagamento delle imposte 4) Imposte e contributi sul lavoro (in %) 5) Altre imposte 6) Livello generale della tassazione (in % dell'utile)
Rapporti commerciali con l'estero	1) Numero di documenti necessari per l'export 2) Numero di giorni necessari alle operazioni di export 3) Costi per esportazione (dollari a container) 4) Numero di documenti necessari per l'import 5) Numero di giorni necessari alle operazioni di import 6) Costi per importazione (dollari a container)
Rendere vincolanti i contratti	1) Numero di azioni necessarie per far rendere vincolante il contratto 2) Giorni necessari a rendere vincolante il contratto 3) Costi per risolvere inadempienza contrattuali
Chiusura di una attività	1) Tempo necessario a risolvere una procedura di bancarotta (anni) 2) Costo della procedura di bancarotta (% della proprietà) 3) Tasso di recupero (centesimi di dollaro)

- Nella costruzione della graduatoria non vengono gli indicatori 1, 2 e 3
- ** Nella costruzione della graduatoria non viene considerato l'indicatore 2. *** Nella costruzione della graduatoria viene considerato solo l'indicatore 4.
- **** Nella costruzione della graduatoria vengono considerati solo gli indicatori 1, 2 e 6.

- i ranking così ottenuti vengono poi riaggregati per mezzo di medie aritmetiche non ponderate, in modo da ottenere indicatori sintetici per ciascuna delle 10 attività di cui sopra e l'indicatore globale (EDB);

- tutti questi risultati vanno interpretati con prudenza perché (i) sono riferiti solo a imprese localizzate nelle città più popolose e non rappresentative delle diverse forme societarie, e solo ad alcune pratiche standardizzate, (ii) contengono a volte un elemento di giudizio degli esperti locali quando si tratta di misurare il tempo necessario a sbrigare una data pratica, anche se la BM utilizza valori mediani dove risultino discrepanze tra le informazioni e stime disponibili.

Le informazioni di base sono raccolte per mezzo di questionari standardizzati, uguali per tutti i paesi, uno per ciascuna delle 10 attività. In questa raccolta sono coinvolti complessivamente più di 5000 soggetti di vario tipo, ma sempre locali: amministratori pubblici, consulenti, esperti giuridici e altri professionisti, che vengono contattati a più riprese per affinare progressivamente le risposte. L'esatta metodologia per ciascuna delle otto attività è sviluppata in un paper di tipo accademico, e successivamente verificata con altri studiosi e operatori. Il database, liberamente accessibile, include il riferimento alla legislazione rilevante che vige in ciascun paese; esso consente di effettuare benchmark e di trarre spunti dalle migliori pratiche. Il sito di *Doing Business* consente non solo di accedere a tutta la documentazione metodologica, inclusi gli studi citati, ma anche di interagire con il gruppo di lavoro con suggerimenti e domande.

3.3.2 Che cosa dice

L'Italia figura al 53° posto su 178 paesi esaminati. Le variabili che più contribuiscono a determinare questa posizione riguardano le seguenti attività, in ordine decrescente di (cattivo) posizionamento:

i. il tempo e i costi necessari per ottenere il rispetto di un contratto (155° posto, era al 141° nel 2006), su cui incidono non solo il costo che il creditore deve sostenere (nel caso standard trattato, 29,9% del credito rispetto all'11,8% della Germania, ad esempio), ma soprattutto il tempo necessario per ottenere un pronunciamento del tribunale (nel caso standard trattato, 1210 giorni contro i 394 della Germania);

ii. la tassazione, per numero dei pagamenti, ore necessarie ad effettuarli e soprattutto incidenza della tassazione sui profitti lordi (122° posto, era al 123° nel 2006);

iii. i tempi e i costi delle licenze e dei permessi necessari alla costruzione di un nuovo edificio[30] (78° posto, era al 78° nel 2006);

iv. in termini sia di ottenimento di credito (68° posto, era al 62° nel 2006), come anche di protezione degli investitori (51° posto, era al 49° nel 2006), il peggioramento apparente della situazione italiana è da leggersi in termini puramente relativi: altri paesi hanno migliorato più in fretta, ma niente da noi è peggiorato, anzi;

v. per la costituzione di una nuova attività l'Italia è al 65° posto. Nel 2006 era al 58° nel 2006), ed è interessante notare che, anche in questo caso, l'apparente "peggioramento" ha luogo in termini puramente relativi: nessuno degli indicatori presi in considerazione per l'Italia è peggiorato, ed alcuni sono anzi marginalmente migliorati (il costo di avviare un'attività ed i requisiti minimi di capitale per farlo). Lo scivolamento in graduatoria è dovuto al fatto che altri paesi sono migliorati più rapidamente (si veda il box al termine del capitolo);

vi. la documentazione per l'import/export e soprattutto il tempo necessario per ottenerla (62°, era al 53° nel 2006, senza alcun peggioramento degli indicatori in valore assoluto);

vii. le difficoltà, i costi e le rigidità legati all'assunzione e al licenziamento di lavoratori (56° posto, come nel 2006). Il posizionamento è invariato;in fatto di registrazione di una proprietà, il ranking dell'Italia è inferiore a quello sintetico del paese: 49° posto (era al 52° nel 2006). I valori assoluti degli indicatori considerati non sono mutati, ma in questo campo altri paesi si sono mossi più lentamente;

viii. Relativamente più favorevole per l'Italia invece è il confronto internazionale in fatto di chiusura di un'attività (25° posto, era al 25° anche nel 2006).

La posizione in graduatoria dell'Italia è in via di miglioramento rispetto alle edizioni precedenti, quella per il 2006, quando era all'82° posto, e quella per il 2005, quando si collocava al 69° posto. E' interessante osservare che solo uno degli indicatori esaminati - il *Recovery Rate*, cioè i centesimi effettivamente recuperati dai creditori, in seguito alla chiusura di un'impresa per insolvenza, per ogni dollaro di credito vantato - registra un modesto peggioramento in senso *assoluto*. In

[30] Il caso standard si riferisce alla costruzione di un magazzino.

generale, si osserva anzi un miglioramento, per sei (due nel 2006) dei 42 (39 nel 2006) indicatori utilizzati: (i) il costo e i requisiti di capitale necessari ad aprire un'impresa, (ii) il costo legato all'ottenimento della licenza di costruzione di un capannone; (iii) il costo di registrazione di una proprietà; (iv) la copertura in termini informativi dei registri pubblici e privati che riportano i meriti di credito degli individui e delle imprese.

3.3.3 Gli effetti di una politica di miglioramento delle condizioni localizzative sul ranking dell'Italia: una simulazione per mezzo degli indicatori di "Doing Business"[31]

Immaginiamo ora che il governo italiano avesse attuato una politica di miglioramento delle condizioni localizzative, i cui effetti si fossero manifestati nel 2005. E immaginiamo che l'approccio prescelto fosse stato quello di scommettere non già su una terapia d'urto, simbolicamente tesa a chiudere nel minor tempo possibile qualcuno fra i gap più significativi, bensì su un pacchetto di interventi volto ad ottenere miglioramenti più graduali, ma diffusi su diverse fra le criticità più rilevanti.

La simulazione qui condotta mira a verificare quale posizione occuperebbe oggi l'Italia, rispetto agli altri 174 Paesi considerati, se un intervento del genere fosse stato attuato nella realtà.

Nello specifico, si è immaginato un intervento sui seguenti aspetti, che sono fra quelli in cui l'Italia si posiziona tra i Paesi meno performanti: i) "Rendere vincolanti i contratti" (141 posizione), ii) "Pagamento delle tasse" (117 posizione) e iii) "Rapporti commerciali con l'estero" (110 posizione). Analizzando singolarmente gli indici che costituiscono le singole attività "critiche" abbiamo simulato un miglioramento della performance italiana come segue:

- Tutela dei contratti per le vie legali: il numero delle procedure e dei giorni necessari per conferire ad un contratto effetto vincolante tra le parti attraverso un'azione legale sono stati ridotti del 25%;

- Pagamento delle tasse: il tempo necessario al pagamento delle tasse è stato ridotto del 25%. La quota dei profitti assorbita dalle tasse è stata inoltre ridotta del

[31] Questa simulazione è stata svolta in base all'edizione 2006 di *Doing Business*. Nell'edizione attuale, *Doing Business* offre la possibilità di simulare l'impatto di una ipotetica riforma sulla posizione in graduatoria del paese che la effettua (nell'ipotesi, inevitabile ma irrealistica, che nessun altro paeseeffettui alcuna riforma).

10%. Il numero dei pagamenti è rimasto invariato perché in linea con la media dei Paesi OECD;

- Rapporti commerciali con l'estero: è stata effettuata una riduzione pari al 20% di tutti gli indicatori.

Miglioramento della performance italiana: valori reali e valori simulati

Topic / Indice	Valore Rilevato	Valore Simulato	Entità della riduzione
Tutela dei contratti attraverso le vie legali			
Numero di procedure necessario per ottenere il rispetto di un contratto attraverso le vie legali	40	30	25%
Numero di giorni necessari per ottenere il rispetto di un contratto attraverso le vie legali	1210	907	25%
Pagamento delle tasse			
Ore necessarie al pagamento delle tasse	360	270	25%
Quota di profitto destinata alle tasse	76%	67,4%	10%
Rapporti commerciali con l'estero			
Numero di documenti necessari per l'export	8	6	20%
Numero di giorni necessari all'operazioni di export	15	12	20%
Costi per esportazione (dollari a container)	1253	1002	20%
Numero di documenti necessari per l'import	16	13	20%
Numero di giorni necessari alle operazioni di import	21	17	20%
Costi per importazione (dollari a container)	1291	1033	20%

Fonte dei dati rilevati: *Doing Business*, edizione 2007

Come sarebbe cambiata la posizione dell'Italia, nel 2005, se questa politica fosse stata effettivamente attuata, e nell'ipotesi che tutte le altre condizioni di contesto, che determinano il posizionamento dei diversi paesi nella graduatoria, fossero invece rimaste invariate? La parte centrale della tabella seguente risponde a questa domanda indicando la posizione che l'Italia avrebbe assunto, sia all'interno della singola attività che nella classifica generale, intervenendo separatamente su ciascuno degli aspetti considerati. Nell'ultima colonna è riportata invece la variazione nella graduatoria che si sarebbe ottenuta intervenendo simultaneamente su tutte e tre le attività.

Posizionamento dell'Italia a livello internazionale al variare degli indicatori selezionati

	Posizione interna "Enforcing Contracts"		Posizione interna "Paying taxes"		Posizione interna "Trading Across Borders"		Simulazione congiunta
	Rank interno	Rank generale*	Rank interno	Rank generale*	Rank interno	Rank generale*	
Posizione attuale	141	82	117	82	110	82	82
Posizione simulata	119	80	99	81	61	79	66

** Cambiamento nel ranking generale nell'ipotesi di un intervento limitato a questa attività*

Fonte: elaborazioni su banca dati Doing Business, The World Bank Group, 2006

Come si vede, un intervento contemporaneo su tutti e tre gli aspetti considerati avrebbe portato ad un miglioramento significativo della posizione dell'Italia nella graduatoria generale, pari a 16 posizioni. Da segnalare il miglioramento particolarmente sensibile nei rapporti commerciali con l'estero: un miglioramento del 20% della performance italiana porta ad una salita del paese nella graduatoria pari a 49 posizioni (circa il 45%).

3.4 Siemens, Indicatore sintetico della cultura pro-business[32]

Tra i diversi fattori-chiave di attrattività esaminati dall''*Osservatorio Siemens per migliorare il Sistema Italia e la sua attrattività positiva*[33], uno particolarmente importante e finora non misurato è la "cultura pro-business", definita come "l'amore della competizione nel rispetto delle regole e dei valori, ovvero l'insieme di atteggiamenti e comportamenti delle persone nei confronti del business, che creano i presupposti ottimali per un suo sviluppo nei Paesi industriali avanzati". Siemens e Ambrosetti hanno provato a misurarla[34] per mezzo di un set di indicatori quantitativi costruiti per mezzo di indagini sul campo in Cina, USA, Germania, Giappone, Francia, Spagna, Italia. Da questi viene poi tratto un indicatore sintetico generale, secondo cui Italia e Spagna, con 64 punti su 100, risultavano nel 2005 all'ultimo posto nella classifica generale dei paesi, in testa alla quale si trovavano Cina (87) e USA (86). Tra gli indicatori elementari che compongono questo risultato, assumevano valori particolarmente bassi in Italia l'interesse per la tecnologia (49 a fronte del 96 degli USA) e la propensione al rischio (19 a fronte del 75 degli USA).

3.4.1 Com'è costruito

Siemens promuove da tempo studi e iniziative di comunicazione sul tema dell'attrattività dell'Italia come localizzazione di investimenti qualificati. Nel 2005, in

---

[32] Tutti i documenti relativi a questa fonte, inclusi quelli citati nelle note seguenti, si trovano in www.siemens.it/osservatoriosistemaitalia

[33] Si veda *Osservatorio Siemens per migliorare il Sistema Italia e la sua attrattività positiva*" (2005), a cura di Siemens – Ambrosetti, dove viene aggiornato un documento del 2003 contenente un *Tableau di bord* dell'attrattività dell'Italia e dei suoi competitori.

[34] Nel sito Siemens appena citato, si veda *Misurare la cultura pro-business dell'Italia per migliorarne attrattività e competitività*.

collaborazione con lo Studio Ambrosetti, è stato costituito l'*Osservatorio Siemens per migliorare il Sistema Italia e la sua attrattività positiva*. Il tema di fondo resta quello della competitività del paese: l'Osservatorio si basa sull'idea che attrattività e competitività siano strettamente legate, nel senso che un'economia competitiva è tale anche perché è sede di investimenti qualificati. Nel *Tableau de bord* redatto da Siemens-Ambrosetti, la performance di un paese (territorio) in fatto di attrattività è misurata dagli investimenti diretti esteri (IDE, produttivi o strategico/logistici) e dalla spesa in R&S finanziata dall'estero. Questo non significa che la presenza di investimenti "indigeni" non sia significativa, anzi: anche il fatto che le imprese locali si mantengano competitive e non emigrino altrove è sintomo di attrattività. L'osservatorio ne tiene conto assumendo gli IDE come *proxy* dell'insieme degli investimenti. Secondo questo modello, qualunque sia la motivazione dell'investitore (acquisire quote sul mercato locale o sfruttare un'offerta abbondante di fattori produttivi), le sue decisioni localizzative dipenderanno da quattro gruppi di fattori-chiave così definiti: 1) dotazione naturale (benessere economico; infrastrutture tecnologiche e di base; cultura pro-business; tecnologie innovative; capitale umano); 2) immagine e reputazione pro-business; 3) istituzioni e prassi (maturità del sistema industriale, indicata dalla flessibilità del lavoro; sistema amministrativo; sistema educativo/formativo, sistema finanziario, sistema giudiziario); 4) politiche (fiscalità e incentivi).

Tra questi fattori-chiave, la cultura pro-business è uno dei più importanti. Essa è definita come "l'amore della competizione nel rispetto delle regole e dei valori, ovvero l'insieme di atteggiamenti e comportamenti delle persone nei confronti del business, che creano i presupposti ottimali per un suo sviluppo nei Paesi industriali avanzati". Mancavano tuttavia tentativi di misurarla, anche per la complessità del tema. Per provarci, Siemens-Ambrosetti si sono ispirati ai lavori di Fons Trompenaars[35] sull'impatto della cultura sul business, da cui hanno tratto suggerimenti su come scomporre la cultura pro-business nelle sue componenti fondamentali. Queste ultime sono raggruppate in due dimensioni:

- la dimensione "di contesto", che include

  a) internazionalizzazione delle imprese (grado di apertura al mondo esterno e capacità di individuare opportunità a livello mondiale);

b) propensione al rischio delle imprese (attitudine ad intraprendere nuove iniziative anche se difficili e impegnative);

c) flessibilità di chi lavora (capacità di adattarsi ai cambiamenti nel mercato del lavoro);

d) importanza attribuita all'istruzione e alla formazione da parte di docenti, studenti e altri attori del sistema educativo (consapevolezza del ruolo di educazione e formazione per la crescita professionale degli individui)

e) interesse per la tecnologia da parte di coloro che contribuiscono ad accumulare capitale tecnologico (apertura verso tematiche e strumenti tecnologici);

- la dimensione "core", in cui si esplora l'atteggiamento degli individui in termini di:

a) competenza vs. appartenenza (come ingredienti per il successo);

b) merito vs. fatalismo (atteggiamento attivo o invece passivo di fronte agli eventi);

c) osservanza delle regole vs. adattamento alle regole (le regole sono considerate importanti o invece si conta sulla loro flessibilità);

d) visione ampia vs. focalizzazione (attitudine a interpretare la realtà con sguardo globale oppure a concentrarsi su aspetti specifici);

e) orientamento al risultato vs. all'impegno (comportamenti guidati dagli obiettivi o invece dallo sforzo necessario a raggiungerli);

f) management strategico vs. operativo (attitudine a focalizzarsi sugli obiettivi a lungo termine oppure sugli aspetti esecutivi);

g) orientamento alla cooperazione vs. individualismo (propensione al lavoro in team oppure all'indipendenza dell'individuo);

h) cambiamento e innovazione vs. stabilità (attitudine nei confronti degli schemi tradizionali);

[35] L'insieme di questo lavoro è documentato nel sito www.7d-culture.nl. Il riferimento che interessa in questa sede è a Trompenaars F. e Hampden-Turner C., *Riding the waves of culture. Understanding cultural diversities in business*,

i) proattività vs. reattività (attitudine ad anticipare gli eventi oppure a reagire dopo che sono accaduti).

Queste due dimensioni sono a loro volta influenzate da due

- "fattori igienici":

a) il rapporto tra lo stato e il cittadino, che "deve essere improntato alla reciproca fiducia e al reciproco rispetto: devono essere chiari e condivisi i diritti e i doveri";

b) il rispetto delle regole, "inteso come educazione delle persone all'osservanza delle norme civiche. Chiarezza ed applicabilità delle regole, coerenza tra norme e valori, certezza della pena e sanzione sociale per chi trasgredisce….".

In termini operativi[36]:

- le dimensioni di contesto sono state quantificate (i) selezionando indicatori quantitativi attinti da fonti preesistenti, (ii) attribuendo un valore 100 al paese best performer e valori proporzionalmente inferiori agli altri, (iii) costruendo per ciascun paese un indicatore sintetico per ciascuna dimensione per mezzo di una media semplice, (iv) riaggregando infine le cinque dimensioni per mezzo della seguente ponderazione (in percentuale): istruzione 30, tecnologia 30, internazionalizzazione 20, rischio 15, flessibilità 5;
- le dimensioni core sono state quantificate (i) somministrando un questionario telefonico ad un campione rappresentativo della popolazione dai 18 anni in su nei sette paesi in esame. Per ciascuna delle dimensioni sopra elencate sono state formulate due domande chiuse che ne individuano altrettante componenti; a queste domande è stato chiesto di rispondere con una scala di Likert (da =non importante a 6=molto importante; (ii) anche in questo caso, per ciascuna dimensione, è stato attribuito un valore pari a 100 al paese best performer e valori proporzionalmente inferiori agli altri per mezzo di una media semplice delle nove dimensioni indagate; (ii) è stato poi ottenuto un indicatore sintetico delle dimensioni core:
- infine, l'indicatore sintetico della cultura pro-business è stato ottenuto come media dei due indicatori sintetici delle dimensioni di contesto e core.

[36] La metodologia è dettagliata nel documento: http://www.siemens.it/ambrosetti/ricerca2005/Istruzioni_per_uso.PDF

3.4.2 Cosa dice

In tutte le “dimensioni di contesto”, l’Italia compare sistematicamente in penultima posizione, quindi particolarmente debole. Per le dimensioni core, l’Italia è in posizione intermedia (3° posto) per orientamento al risultato e propensione al cambiamento e all’innovazione, in posizione medio-bassa (4° posto) per valorizzazione della competenza e proattività, al penultimo o ultimo posto per valorizzazione del merito, osservanza delle regole, ampiezza della visione, attitudine al management strategico. L’indice sintetico colloca l’Italia all’ultimo posto insieme alla Spagna.

Nel complesso, il quadro presentato per mezzo di questi indicatori non stupisce: è più o meno quanto ci si aspettava. Tuttavia, anche in questo caso l’esame della metodologia utilizzata pone qualche interrogativo.

In primo luogo, la selezione degli indicatori quantitativi per le dimensioni di contesto e qualitativi per quelle core è particolarmente limitata. Questo non è necessariamente un difetto grave, perché è ben possibile che diversi indicatori siano in realtà fortemente correlati fra di loro: ma bisognerebbe spiegarlo. In ogni caso, l’utilizzo di pochi indicatori rende l’indicatore sintetico particolarmente esposto a forti oscillazioni da un anno all’altro che in realtà non corrispondono a variazioni altrettanto forti del fenomeno che si vuole descrivere.

In secondo luogo, quanto sono effettivamente confrontabili le risposte date a domande del tipo “quanto è importante rispettare le regole e le leggi?”, oppure “quanto è importante avere una visione a tutto tondo degli aspetti più importanti” da un campione di cittadini cinesi, statunitensi e italiani? Le tre culture in questione sono sufficientemente diverse tra di loro da far sorgere il dubbio.

In terzo luogo, il questionario è redatto in un modo che potrebbe interferire con la formulazione della risposta (attraverso una breve affermazione che precede ogni domanda e che rischia di orientare in qualche modo la risposta).

In quarto luogo, un sistema di indicatori è tanto più utile quanto più consente anche di seguire l’evoluzione nel tempo della posizione comparata di un soggetto. In questo caso, l’impressione è che molti degli indicatori elementari (in particolare quelli ricavati da domande qualitative) non siano destinati in alcun modo a variare nel breve periodo.

3.5 La regolazione e il business environment: un tentativo di sintesi

Le fonti prese in esame sono diversissime fra loro per impostazione metodologica (impianto concettuale, variabili osservate, natura dei dati e modalità di rilevazione, elaborazione degli indici di livello superiore, ecc.). Nondimeno, le conclusioni a cui esse giungono hanno alcuni elementi in comune, o quantomeno non in contraddizione fra di loro.

In primo luogo, nonostante una certa tendenza recente al miglioramento sotto alcuni aspetti, l'Italia resta un paese dalla regolazione assai restrittiva. Pur non dimenticando che l'intervento dello stato non è in sé negativo, a differenza di quanto sostengono la Heritage Foundation e il Wall Street Journal, il confronto tra l'Italia e la gran parte dei paesi dell'Europa continentale, nessuno dei quali è un noto campione del laissez-faire, non lascia molti dubbi al riguardo.

Prescindendo dal valore quantitativo di ciascun indicatore, che dipende dalle sue specifiche modalità costruttive, si può redigere l'elenco dei motivi di "sofferenza" presentato di seguito. Per la diversità delle fonti e delle metodologie, alcune delle quali piuttosto fragili, va sottolineato che non è possibile dare all'elenco un ordinamento per importanza. Ecco dunque gli aspetti giudicati più negativi, elencati in un ordine non significativo:

- Il peso perdurante della presenza pubblica nell'economia, anche dove è più difficile giustificarla,
- La regolazione restrittiva del mercato del lavoro,
- L'economia sommersa,
- La protezione di determinati mercati e la scarsa efficacia dell'azione antitrust,
- L'eccessivo carico burocratico imposto alle imprese sotto vari punti di vista (sono spesso citati l'ottenimento di permessi e licenze, e le pratiche doganali),
- La tassazione eccessiva,
- La difficoltà ad ottenere la tutela dei diritti di proprietà e il rispetto dei contratti in tempi e a costi accettabili,
- La scarsa indipendenza dei giudici,
- La non indipendenza dell'amministrazione dal potere politico, e in particolare la poca neutralità delle stazioni appaltanti,
- La corruzione,

- Il peso della criminalità organizzata nelle attività economiche.

In secondo luogo, fermo restando il quadro appena delineato, vanno rilevati alcuni miglioramenti recenti, in particolare per quanto riguarda il contesto amministrativo della creazione di nuove imprese (si veda il box seguente). Non tutte le fonti paiono rilevare questo miglioramento in modo omogeneo, ma esso si osserva distintamente in quelle che utilizzano metodologie più rigorose (OCSE, Banca Mondiale). Nel caso dell'OCSE, il miglioramento italiano si inscrive peraltro in una tendenza analoga osservata in tutti i paesi in esame. In altre fonti la tendenza appare più debole, e a volte contraddittoria. L'Indice di Libertà Economica rileva ad esempio un miglioramento nel tempo necessario a costituire una nuova impresa, ma, per ragioni che vengono taciute, non rivede di conseguenza il valore del relativo sub-indicatore. Sono queste, non a caso, le fonti che più fanno ricorso alle percezioni di intervistati la cui conoscenza della realtà non è necessariamente aggiornata. Si tratta infatti prevalentemente di imprenditori medi e grandi, nell'insieme poco rappresentativi della reale struttura proprietaria e dimensionale delle imprese italiane, e diversi dei quali, tra l'altro, dividono la loro attività tra Italia ed estero (stando almeno a quanto si evince da illustrazioni metodologiche non sempre esaurienti).

In definitiva, gli indicatori esaminati si suddividono in due grandi categorie:

- quelli che, con metodologia variabile a seconda dei casi, raccolgono non opinioni, ma informazioni puntuali e fattuali riguardo alla regolazione e all'insieme delle normative che incidono sull'attività economica. E' il caso dell'OCSE (PMR) e della Banca Mondiale (Ease of Doing Business), che, pur ritraendo aspetti parziali della realtà, restituiscono un quadro più attendibile delle variabili osservate;
- quelli in cui invece le opinioni soggettive degli intervistati, spesso espresse in risposta a domande molto vaghe e generiche, si riflettono in modo decisivo sul valore assunto dagli indicatori. E' il caso degli indicatori del WEF, dell'IMD e della Heritage Foundation – WSJ, trattati nel capitolo seguente, il cui valore e le cui variazioni sono inevitabilmente arbitrari e di difficile interpretazione.

Gli indicatori del primo tipo appaiono senz'altro più attendibili, anche perché è possibile attribuire un significato preciso alle loro variazioni. Essi diventano così utili non tanto perché permettono di stilare graduatorie - procedimento interessante e utile, ma che enfatizza forse eccessivamente la dimensione della "competizione fra

sistemi", e che comunque da un anno all'altro dice poco di nuovo – quanto perché permettono di cogliere e valutare in modo significativo le variazioni intervenute nel corso del tempo. Essi possono quindi anche servire come strumento per misurare l'efficacia delle politiche che tentano di affrontare i problemi.

Quando infine si cerca di guardare al background culturale che sta a monte dei comportamenti economici concreti, l'unico indicatore che se ne è occupato sembra rivelare in Italia una fortissima carenza di "cultura pro-business" che costituisce un ostacolo al rilancio della crescita su basi diverse da quelle passate.

Un confronto tra indicatori sulla creazione di nuove imprese

L'esistenza di vincoli amministrativi alla creazione di nuove imprese è rilevata dalla Banca Mondiale, dall'OCSE e dall'IMD. Come si documenta in appendice, gli indicatori non sono omogenei né come variabili rilevate, né come metodologia di rilevazione. L'OCSE rileva le informazioni presso i governi, mentre le altre fonti si affidano ai manager delle imprese che si trovano a dover utilizzare la legislazione (i cui pareri non sono però sempre basati su una affidabile informazione di dettaglio e sono peraltro influenzabili dal clima generale di opinione) oppure a studi professionali (è il caso della Banca Mondiale, che, per ragioni di comparabilità, richiede informazioni in relazione ad un caso standard non molto rappresentativo del contesto italiano: un'impresa che ha 50 addetti un mese dopo la nascita ed opera nella più popolosa città del paese). Anche se non è semplice sintetizzare l'esito della lettura di questi indicatori in un quadro unitario, si può osservare che:

(i) secondo l'OCSE, la situazione tra il 1998 e il 2003 è nettamente migliorata (l'indicatore di "carico amministrativo sugli start-up" scende da 4,6 a 2,4), più di quanto pure non lo sia per gli altri indicatori rilevati, quelli di "opacità regolatoria e amministrativa" e di "ostacoli alla concorrenza"). Si colgono in questo indicatore gli effetti della vasta azione di semplificazione amministrativa avviata anche su questo piano proprio nel 1998 con l'avvio della costruzione degli sportelli unici per le imprese e proseguita, in particolare, con la legge di semplificazione del 2000;

(ii) le informazioni più recenti sembrano indicare che la situazione amministrativa in questo specifico settore è migliore di quella italiana nell'insieme dei settori, il cui indicatore di sintesi è ottenuto come media aritmetica semplice degli indicatori di livello inferiore (Banca Mondiale, Doing Business, colloca l'Italia al 70° posto in generale e al 45° per il carico amministrativo sulle start up);

(iii) positivo è anche il messaggio proveniente dall'IMD, che nota negli ultimi anni un miglioramento nel supporto legislativo alla costituzione di nuove imprese, e, nelll'edizione 2006, annovera tra i punti di forza del fattore "efficienza del governo" il numero di giorni necessari (45) ad aprire una nuova impresa (start-up days) (26ma posizione nella graduatoria per questo indicatore).

3.6 Le strategie delle imprese e l'atteggiamento della società verso la competitività

Un aspetto della competitività di un paese è senza dubbio costituito dalla qualità delle strategie messe in campo dalle imprese che operano sul suo territorio, che il WEF e l'IMD cercano ambedue di rilevare per mezzo di specifici indicatori. L'atteggiamento della società verso la questione della competitività ha ovviamente un notevole impatto sulla formulazione di queste strategie.

Secondo l'IMD (par. 4.2), nel 2006, il *ranking* dell'Italia nel fattore "business efficiency" (55ma posizione su 61) è modesto più o meno come quello complessivo del paese (56ma posizione). Il *ranking* appare particolarmente compromesso dai fattori riguardanti il "mercato del lavoro" (60ma posizione) e le "management practices" (59ma posizione), ma anche quelli riguardanti "attitudes and values" (51ma posizione) non sono brillanti. In particolare:

- per quanto riguarda il "mercato del lavoro", particolarmente negativi sono i giudizi riguardanti i costi del lavoro, anche dei dirigenti e manager, l'orario di lavoro, le relazioni industriali, la motivazione dei lavoratori, la loro partecipazione ad attività di formazione, la scarsa disponibilità di lavoro qualificato, la difficoltà ad attirare lavoratori stranieri qualificati, il *brain drain*, la disponibilità di manager con esperienza internazionale;
- per quanto riguarda le "management practices", le valutazioni emerse dalla *survey* sono in generale estremamente negative, e riguardano l'adattabilità ai cambiamenti, le pratiche etiche, la credibilità dei manager, il ruolo dei consigli di amministrazione, le pratiche di *auditing* e di contabilità, la creazione di valore per gli azionisti, l'importanza data alla *customer satisfaction*, lo spirito imprenditoriale, il marketing;
- per quanto riguarda le "attitudes and values" (che non si riferiscono più ai manager, ma all'intera società nazionale), i giudizi più critici emersi dalla *survey* riguardano gli atteggiamenti verso la globalizzazione, l'impatto

negativo dell'immagine del paese all'estero sul business, la mancata condivisione dei valori della competitività da parte della società, la mancata considerazione del lavoratore nel contesto dei *corporate values*.

Il WEF tenta di misurare la qualità delle imprese per mezzo del *Business Competitiveness Index Rank*, che vede l'Italia al 38mo posto quando si aggregano lo "sophistication of company operations and strategy rank" (28mo) e il "quality of the national business envirnoment rank" (39mo posto). In questo campo, il WEF individua:

- i più significativi vantaggi competitivi del paese, nella presenza di catene del valore, nella natura dei vantaggi competitivi e nella capacità di innovare, oltre che nel numero di telefoni cellulari, nella disponibilità in loco di macchinari per innovare i processi e (finalmente) nel crescente sforzo di semplificazione amministrativa;
- gli svantaggi più significativi sono invece associati all'inaffidabilità del management professionale, alle scarse spese in R&S, alla inadeguata formazione del personale, alla scarsa cooperazione che si avverte nell'ambito delle relazioni industriali e alla mancanza di tutela degli azionisti di minoranza.

Indicazioni sostanzialmente coerenti con quanto appena detto provengono dagli indicatori Siemens-Ambrosetti esaminati nel par. 3.1.3.

4. INDICATORI SINTETICI GLOBALI

4.1 L'Italia vista dal WEF (Growth Competitiveness Index)

Questo indicatore utilizza un misto di dati statistici e opinioni. Nonostante la sua fama mediatica, il suo maggior limite consiste nel voler trarre conclusioni impegnative in base ad opinioni di persone di cui non è chiaro quanto siano bene informate e rappresentative, date in risposta a domande spesso assai generiche, con il conseguente inevitabile inquinamento del confronto tra paesi anche a causa del diverso significato che gli intervistati attribuiscono verosimilmente alle domande. Nel 2007-2008 esso colloca l'Italia al 46° posto fra i 131 paesi considerati (era al 47° nel 2006-2007)[37].

4.1.1 Com'è costruito

Da più di vent'anni, il World Economic Forum (WEF) pubblica il rapporto annuale chiamato Global Competitiveness Report[38] (d'ora in poi: GCR). Dal 2006, il GCR misura la competitività dei paesi per mezzo del Global Competitiveness Index (GCI), che sostituisce il Growth Competitiveness Index, specificamente sviluppato da Jeffrey Sachs e John McArthur e utilizzato dal 2001. Il GCI parte dall'idea che la crescita di un paese poggia su nove "pilastri", aggregati in tre gruppi:

i) i requisiti essenziali ("basic requirements"):

   a. le istituzioni,

   b. le infrastrutture,

[37] Il numero di paesi considerati e talvolta anche alcuni aspetti della metodologia di costruzione dell'indice possono cambiare da un anno all'altro. L'ultima edizione offre perciò' un raccordo con l'anno precedente. Da una parte, essa presenta il ranking del 2006-2007 sulla stessa base del 2007-2008, ricercando a posteriori le informazioni necessarie per i nuovi paesi presi in considerazione. Dall'altra, essa presenta il ranking 2007-2008 limitato ai paesi considerati l'anno precedente. Considerando solo i 125 paesi che erano presenti anche nell'edizione 2006-2007, l'Italia si collocherebbe al 43° posto (42° nel 2006-2007). Ciò' mostra una volta di più che l'ingresso di nuovi paesi in graduatoria incide sulla posizione di un paese a prescindere dallo score ottenuto: per migliorarla (peggiorarla), a parità del suo score, è sufficiente che i paesi in graduatoria abbiano risultati comparativamente peggiori (migliori).

[38] Il Rapporto è a pagamento. Una sintesi e un po' di documentazione e di esempi sono disponibili gratuitamente all'indirizzo http://www.weforum.org.

c. la stabilità macroeconomica,

d. la salute e l'educazione primaria;

ii) gli stimolatori dell'efficienza ("efficiency enhancers"):

a. l'educazione superiore e la formazione,

b. l'efficienza dei mercati dei beni,

c. l'efficienza del mercato del lavoro,

d. la complessità dei mercati finanziari,

e. la capacità tecnologica,

f. l'estensione del mercato;

iii) i fattori di innovazione e complessità ("Innovation and sophistication factors"):

a. la complessità delle imprese,

b. l'innovazione.

Per ciascuno di essi il WEF rileva una serie di variabili che, opportunamente ponderate e aggregate, contribuiscono a determinare il valore del GCI. Queste variabili sono costituite da dati di due tipi: (i) dati statistici ("hard data"); (ii) risposte ad un questionario da parte di un gruppo di imprenditori ("survey data"), nel quadro della Executive Opinion Survey (EOS) del WEF, che catturano aspetti per cui non sono normalmente disponibili hard data. Gli intervistati sono scelti con un criterio descritto piuttosto sommariamente, che dovrebbe tenere conto della distribuzione settoriale e dimensionale delle imprese di ciascun paese, ma richiede peraltro che gli intervistati abbiano esperienza internazionale, il che, in un paese come l'Italia, distorce drasticamente la selezione[39]; in ogni caso, la composizione del campione degli intervistati non è nota e l'esito della selezione non può quindi essere valutato.

Questo procedimento permette comunque di redigere una graduatoria fra i paesi esaminati. Più nel dettaglio (si vedano la tabella 6 e il sito del WEF):

a) il GCI è calcolato per aggregazione di tre sub-indici, i "basic requirements", gli "efficiency enhancers" e gli "innovation and sophistication factors",

[39] E' richiesto anche che il campione intervistato comprenda: imprese nazionali che vendono all'estero, imprese estere che vendono all'interno, imprese pubbliche.

ciascuno dei quali è a sua volta composto da sub-indici (4 per il primo, 6 per il secondo e 2 per il terzo);

b) l'indice di ciascun "pillar" è calcolato per aggregazione di più variabili elementare (survey data e/o hard data);

c) ciascuna variabile elementare e ciascun indice assumono valori compresi tra 1 (esito più negativo per la competitività) e 7 (esito più positivo), e anche i dati di tipo statistico utilizzati vengono convertiti in questa scala di valori;

d) ciascuna variabile elementare concorre alla formazione dell'indice del "pillar" - e ciascuno di questi ultimi a quella del sub-indice - con peso uguale. Nella costruzione dell'indice sintetico, invece, il sistema di ponderazione dei sub-indici varia a seconda dello stadio di sviluppo di ciascun paese, indicato dal Pil pro-capite. Per mezzo di quest'ultimo, inteso come proxy dei livelli salariali, i paesi sono divisi in sottoinsiemi corrispondenti a diversi stadi di sviluppo, ordinati nel senso crescente del reddito: 1) "factor-driven", in cui pesano relativamente di più i "basic requirements"; 2) "efficiency-driven", in cui pesano relativamente di più gli "efficiency enhancers"; 3) "innovation-driven", in cui pesano relativamente di più gli "innovation and sophistication factors"; altri due sottogruppi costituiscono situazioni di transizione tra 1) e 2). La ponderazione è cioè studiata in modo da attribuire un peso maggiore ai fattori più rilevanti in ciascuno stadio di sviluppo, penalizzando i paesi che non si "preparano" adeguatamente per passare allo stadio successivo.

Questa metodologia presenta due evidenti punti deboli:

- ✓ in primo luogo, si affida a percezioni soggettive di un campione di intervistati non necessariamente rappresentativo, che anzi, nel caso dell'Italia, probabilmente non lo è;
- ✓ in secondo luogo, come risulta dalla consultazione dell'edizione a stampa del Rapporto, pone domande talmente vaghe da rendere le risposte poco confrontabili sia all'interno di ciascun paese che, ancor più, tra paesi; è poco probabile infatti che imprenditori che operano in paesi lontanissimi tra di loro usino lo stesso metro di giudizio quando si tratta di valutare in modo del tutto soggettivo le caratteristiche qualitative dell'ambiente in cui operano

4.1.2 Che cosa dice

In base al Global Competitiveness Index (GCI), l'edizione 2007-2008 di The Global Competitiveness Report del WEF redige una graduatoria in cui sono presenti 131

paesi. Con un valore di 4,36 su 7, l'Italia si colloca al 46° posto nella graduatoria; era al 47° nel 2006-2007.

Nel "bilancio della competitività" del paese, che il Rapporto presenta accostando i "vantaggi" e gli "svantaggi" competitivi, vengono presentati fra gli aspetti più positivi: la protezione della proprietà intellettuale (che è invece considerata inadeguata dall'Indice della Libertà Economica della Heritage Foundation, descritto in altra parte di questo lavoro, a riprova dell'arbitrarietà che caratterizza la costruzione di questo tipo di indici), la situazione sanitaria, il numero di studenti liceali e universitari, la tariffa doganale esterna (che è fissata dall'Unione Europea), il numero dei telefoni cellulari e degli accessi a Internet e il tempo necessario ad avviare un'impresa.

Gli "svantaggi competitivi" più rilevanti, individuati per lo più per mezzo delle opinioni degli intervistati ("survey data"), vengono invece segnalati:

- nelle rigidità del mercato del lavoro (il ranking di 128/131 è legato alla difficoltà di assumere e licenziare, alla scarsa flessibilità dei salari e alla loro mancanza di correlazione con la produttività, agli elevati costi non salariali e alla rigidità nell'utilizzo della manodopera),
- nell'instabilità macroeconomica (96/131, per eccesso di debito e di deficit pubblici),
- nel modesto grado di sviluppo (complessità) dei mercati finanziari (86/131, tra l'altro, per la percepita esistenza di restrizioni nel movimento dei capitali, la difficoltà ad accedere a prestiti, la scarsa disponibilità di venture capital),
- nell'inadeguatezza delle istituzioni (71/131), attribuita essenzialmente al peso della regolazione, al crimine organizzato, alla corruzione e alla mancanza di trasparenza delle decisioni politiche,
- nella scarsa qualità delle infrastrutture (55/131).

Alla richiesta di indicare i cinque aspetti che di contesto che pesano più negativamente sulle imprese, entro una lista di quattordici, gli intervistati hanno attribuito una particolare rilevanza al peso della regolazione, alla dotazione di infrastrutture inadeguata, alle aliquote d'imposta eccessive e alla regolazione fiscale intricata, alla legislazione del lavoro troppo rigida, alla difficoltà nell'accesso ai finanziamenti, all'instabilità politica, alla corruzione, alla scarsa istruzione della manodopera.

4.2 L'Italia vista dal IMD (World Competitiveness Scoreboard)[40]

Anche l'IMD, come il WEF, redige una graduatoria della competitività dei paesi, che viene presenta nel giugno di ogni anno con il World Competitiveness Scoreboard. Questa graduatoria è redatta in base ad un indicatore sintetico ottenuto attraverso il consolidamento[41] di quattro fattori - performance dell'economia, efficienza del governo, efficienza delle imprese, infrastrutture; si veda la tabella 9 - ciascuno dei quali contiene a sua volta 5 sottofattori e oltre 300 criteri. Nell'edizione 2007, l'Italia si colloca piuttosto in basso nella graduatoria generale, al 42° posto in una lista di 55 fra paesi e regioni, con un miglioramento rispetto al 2006 (in cui era al 48° posto). Peraltro, nell'edizione 2006, la cui graduatoria includeva 60 paesi, l'Italia risultava al 53° posto, un dato che prolungava una tendenza al peggioramento già visibile da alcuni anni. Fra i principali punti i punti critici riguardano gli ostacoli burocratici all'attività delle imprese, le interferenze politiche nelle decisioni amministrative, la regolazione ingombrante, la corruzione, l'economia sommersa, la rigidità dei rapporti di lavoro, la scarsa efficacia della legislazione antitrust, la scarsa apertura degli appalti pubblici ai concorrenti esteri, lo scarso supporto alla creazione di nuove imprese, il protezionismo.

4.2.1 Com'è costruito[42]

L'IMD di Losanna pubblica ininterrottamente, dal 1989, il World Competitiveness Yearbook, la cui ultima edizione analizza i diversi aspetti della competitività di 61 sistemi economici (paesi, ma anche regioni), misurandoli e riaggregandoli per mezzo di indicatori sintetici fino ad ottenere una graduatoria (Scoreboard). Le informazioni di base sono raccolte per mezzo di un network di 58 Istituti Partner.

Il WCY divide i fattori della competitività in quattro gruppi: Performance dell'Economia, Efficienza del Governo, Efficienza delle Imprese (Business Efficiency), Infrastrutture. Ciascun fattore si articola a sua volta in 5 sotto-fattori, e ciascuno di questi ultimi in un numero variabile di criteri, per un totale di 312 criteri

---

[40] Questo paragrafo, a differenza dei due seguenti, è stato predisposto in base all'edizione 2006 del World Competitiveness Yearbook, che si è resa disponibile mentre veniva stesa la versione finale del rapporto. In base alle informazioni rese disponibili nella home page del WCY, gli aspetti fondamentali della metodologia sono rimasti invariati.

[41] Non ponderato, affinché la quantificazione non fosse influenzata dalla scelta di quantificare ciascuno dei sotto-fattori che contribuiscono all'indice per di un numero *variabile* di criteri elementari.

[42] Questo paragrafo è redatto in base all'edizione 2006 del WCY.

(tabella 9). Ciascuno dei 20 sotto-fattori, indipendentemente dal numero di criteri che contiene, ha lo stesso peso nella riaggregazione dei risultati (il 5%). Come il WEF, anche l'IMD fa uso sia di hard data (statistiche, che forniscono 201 criteri, di cui 126 utilizzati per costruire la graduatoria e 73 di background), che di una Survey presso uomini di impresa sulla competitività percepita di ciascuna economia, che consta di 113 domande ciascuna delle quali fornisce uno dei criteri rimanenti che concorrono alla costruzione della graduatoria. I criteri desunti dalle risposte alla Survey contribuiscono per circa un terzo alla definizione della graduatoria finale. I manager che prendono parte alla Survey possono essere cittadini del paese di cui parlano o di un altro paese, hanno esperienza internazionale, lavorano nel paese di cui parlano e vi hanno abitato nell'ultimo anno. Nell'insieme, la Survey ha avuto 4055 risposte per l'edizione 2006; la dimensione del campione rappresentativo di ciascuna economia è proporzionale al PIL di quest'ultima; l'IMD ha tentato di coinvolgere in primo luogo i suoi ex allievi. La Survey raccoglie opinioni su aspetti difficilmente misurati dagli hard data, quali le pratiche di management, le relazioni industriali, la corruzione, le preoccupazioni per l'ambiente, la qualità della vita.

Questo indicatore è soggetto alle stesse considerazioni critiche esposte per il Growth Competitiveness Index del WEF, relative: (i) alla fragilità di un procedimento che si affida ad opinioni soggettive, rilevate per di più presso un campione di manager non necessariamente rappresentativo della struttura produttiva dei paesi (comunque non di quella italiana, per quello che si può capire); (ii) all'arbitrarietà dei criteri di ponderazione; (iii) alla non comparabilità dei giudizi qualitativi espressi da persone che usano metri di misura verosimilmente diversi tra di loro.

4.2.2 Che cosa dice[43]

L'indicatore sintetico è assai severo con l'Italia, che si ritrova nel 2006 al 56° posto su 61 tra paesi e regioni: un altro passo indietro in un peggioramento progressivo che prosegue senza interruzione dal 2002 (anno meno recente della serie presentata nell'ultimo rapporto). Considerando il solo fattore "efficienza del governo", l'Italia scende al 58° posto e anche qui il peggioramento è stato continuo nel periodo considerato. I criteri che più hanno contribuito a questo giudizio, in ordine decrescente di gravità (ma tutti con score bassissimi) sono, in ordine decrescente di criticità:

[43] Anche questo paragrafo è redatto in base all'edizione 2006 del WCY.

- Per quanto riguarda il "quadro istituzionale", (i) gli ostacoli burocratici all'attività delle imprese, (ii) le interferenze politiche nelle decisioni della pubblica amministrazione, (iii) il contesto giuridico e regolatorio, che non incoraggia la competitività delle imprese, (iv) la percezione dell'esistenza della corruzione nel funzionamento dell'economia;
- Per quanto riguarda invece la "business legislation", (i) una consistente economia sommersa, che ostacola la crescita, (ii) una regolazione che non giova alla competitività delle imprese, (iii) la difficoltà a svolgere attività imprenditoriale nel contesto dato, (iv) la rigidità della legislazione sui contratti di lavoro, (v) la scarsa incisività della legislazione antitrust, (vi) una legislazione sulla disoccupazione che non incentiva a cercare un lavoro, (vii) lo scarso supporto dato dalla legislazione alla creazione di nuove imprese, (viii) la scarsa apertura degli appalti pubblici ai fornitori esteri, (ix) una regolamentazione dei mercati dei beni e servizi che non favorisce le imprese, (x) l'inefficienza dell'amministrazione doganale, (xi) il protezionismo che ostacola le imprese (non è chiaro in realtà se si parla solo degli ostacoli opposti alle imprese estere, sia nel loro operare ordinario che nella presa di partecipazioni in imprese italiane, o anche della chiusura di alcuni mercati anche alla concorrenza nazionale).

4.3 L'Italia vista dalla Heritage Foundation e dal WSJ (Index of Economic Freedom)

Questo indicatore, che si propone di stabilire quanto un paese sia "economicamente libero", è calcolato come media aritmetica semplice del valore attribuito ad una serie di indicatori riferiti a 10 "libertà" rilevanti. Questi indicatori sono misurati attraverso una cinquantina di "variabili di base", la cui quantificazione riposa in parte su dati "fattuali" (come quelli provenienti dal database "Doing Business" della Banca Mondiale, descritto in altra parte di questo lavoro) e in parte sulle valutazioni che il gruppo di lavoro esprime (senza pero' renderle pubbliche) in base alla lettura di una serie di fonti. L'elenco delle variabili appare però parziale ed arbitrario e i criteri in base a cui sono effettuate le quantificazioni non sono esplicitati. Nonostante una serie di revisioni metodologiche volte a renderlo più preciso, l'intero esercizio, oltre che poco trasparente, rimane viziato da presupposti ideologici assai discutibili, come quello secondo cui la spesa pubblica e la regolazione sono sempre e comunque negative.

L'Italia ne esce male: con un punteggio di 62,5 su 100 (62,7 nell'edizione 2007), si guadagna infatti la qualifica di paese "moderatamente libero". L'indice peggiora, tra il 2005 e il 2008, soprattutto a causa del peggioramento degli indicatori riguardanti la libertà "monetaria" (dove gli aspetti negativi riguarderebbero i sussidi all'agricoltura, la possibilità di introdurre controlli dei prezzi, la possibilità per il governo di fissare tariffe per acqua, gas, elettricità, autostrade, farmaci, telecomunicazioni e trasporti pubblici) e la libertà "dalla corruzione" (in base al ranking di Transparency International, l'Italia è percepita come un paese più corrotto di altri paesi europei), nonché la "tutela di diritti di proprietà" (per la lentezza delle procedure giudiziarie e la scarsa efficacia con cui viene tutelato il diritto di proprietà intellettuale; emerge inoltre la percezione che i giudici siano politicamente orientati, ma non si spiega su quali basi essa si sia formata).

4.3.1 Com'è costruito

L'IEF si propone di fornire un giudizio sintetico sulla situazione di ciascun paese riguardo a "libertà economiche" che, prese insieme, determinano la misura in cui le economie sono libere di rispondere alle mutevoli condizioni dei mercati mondiali. Ecco un elenco di quelle libertà con un riferimento alle variabili con cui si tenta di misurarle :

1. libertà di impresa (regolazione esistente in fatto di apertura, gestione e chiusura di un'impresa, misurata dagli indicatori del database Doing Business della Banca Mondiale, descritto in altra parte di questo libro),

2. libertà commerciale (dazi, barriere non tariffarie alle importazioni),

3. libertà fiscale (aliquote massime sui redditi delle persone fisiche e delle imprese, incidenza percentuale delle entrate fiscali in percentuale del Pil),

4. dimensione del settore pubblico (consumi pubblici in percentuale del Pil),

5. libertà monetaria (tasso d'inflazione, misurato in base ai prezzi al consumo),

6. libertà di investimento dall'estero (esistenza di norme specifiche, grado di neutralità del governo nei confronti degli investimenti dall'estero, presenza di controlli sui cambi e sugli acquisti di attività finanziarie e di imprese da parte di investitori esteri),

7. libertà finanziaria (grado di regolazione dei servizi finanziari, intervento pubblico nel settore e facilità di apertura di imprese dall'estero, influenza del governo sull'allocazione del credito),

8. tutela dei diritti di proprietà (in termini di esistenza di leggi adeguate e di possibilità di ottenerne il rispetto da parte della giustizia, di rischio di esproprio, della possibilità esistenza di un bias politico della magistratura),

9. libertà dalla corruzione (in base all'indice di Transparency International),

10. libertà di utilizzo del lavoro (a cui attentano: l'esistenza di un salario minimo, la rigidità dell'orario di lavoro, la difficoltà di licenziare i lavoratori ridondanti e il costo che occorre sostenere per farlo).

Per mezzo di una cinquantina di "variabili di base", di cui peraltro non è esplicitata la quantificazione, viene attribuito a ciascuna libertà un valore compreso tra 100 (massimo di libertà economica) e 0 (assenza di libertà economica). L'IEF è infine ottenuto come media aritmetica semplice del valore attribuito all'indicatore sintetico di ciascuna libertà. Un paese viene considerato:

- "libero" se l'IEF è tra 80 e 100
- "per lo più libero" tra 70 e 79,9
- "moderatamente libero" tra 60 e 69,9
- "per lo più non libero" tra 50 e 59,9
- "non libero" tra 0 e 49,9.

A ben guardare, tuttavia, lo IEF ha due punti deboli che ne minano le fondamenta.

Da una parte, esso appare affetto da arbitrarietà poco trasparente e manifesta incompletezza. Le variabili di base costituiscono infatti un insieme non illogico ma certo molto incompleto, e non vi è esplicita quantificazione di ciascuna di esse. I punteggi attribuiti a ciascuno dei dieci indicatori delle libertà sono stati attribuiti con elevata discrezionalità e in modo poco trasparente dai compilatori nelle valutazioni. Ma quando un gruppo di valutatori gode di discrezionalità, probabilmente riporta le opinioni prevalenti dell'ambiente in cui vive ed opera, che si trascinano a volte per inerzia, da un anno all'altro, quando andrebbero invece aggiornate. Ciò non stupisce. Disporre di indicatori confrontabili per 157 paesi è attraente, ma ha un costo: i giudizi sono tremendamente sommari; gli indicatori che servono per un paese africano sono diversi da quelli che servono per un paese europeo cosicché lo stesso indicatore riferito a contesti molto diversi riflette realtà molto diverse e il suo valore numerico è in realtà assai poco confrontabile nel tempo. Inoltre, almeno per quanto riguarda l'Italia, mancano alcune variabili che pur sarebbero necessarie e coerenti con la logica sottostante allo IEF, mentre altre sono definite in un modo

che fatica a "catturare" la realtà delle cose, o l'andamento recente delle politiche. Ecco pochi esempi, che, se inclusi nel calcolo, porterebbero probabilmente ad un peggioramento del valore dell'indice e del giudizio sulle tendenze in atto: (a) la perdurante mancanza di concorrenza in alcuni settori (tra cui i servizi pubblici) documentata dalle relazioni dell'Antitrust; (b) il graduale appesantirsi della tassazione locale a seguito dei tagli nei trasferimenti statali agli enti locali; (c) la rischiosa confusione dei nuovi compiti assegnati alla Cassa Depositi e Prestiti, che ora non si limita al finanziamento degli investimenti pubblici con la raccolta del risparmio postale garantito dallo Stato, ma procede al finanziamento di investimenti privati e assume partecipazioni in imprese private finanziandosi con l'emissione di obbligazioni non garantite dallo Stato. Per converso, è possibile che alcuni giudizi, come quello sulla rigidità del mercato italiano del lavoro, risentano di una ripetizione anno dopo anno, in presenza di una realtà che invece si va modificando. Per il fattore "libertà di impresa", ad esempio, si è preso atto negli anni scorsi del fatto che lo sportello unico ha ridotto i tempi di attesa per aprire un'impresa, ma ora lo score torna a peggiorare senza che ne venga spiegato il motivo. Ciò appare particolarmente singolare, perché questa valutazione è espressa sulla base delle informazioni contenute nel database *Doing Business* della Banca Mondiale (esaminato in altra parte di questo stesso rapporto), la cui edizione 2006 segnala che lo score dell'Italia non era peggiorato, ma anzi leggermente migliorato. Questo andamento è confermato dall'edizione più recente di *Doing Business*[44]: perché allora il miglioramento non si riflette nello score?

Dall'altra parte, resta un dubbio di fondo sull'impostazione dell'IEF, per il quale la spesa pubblica e la regolazione sembrano essere considerate sempre ed in sé negative. L'IEF esprime una sconfinata fiducia che il mercato, lasciato a sé, risolve ogni problema. Come se una spesa pubblica di buona qualità orientata a migliorare il capitale umano, la ricerca e l'innovazione, non servisse a favorire la crescita economica e la stessa libertà dei cittadini "di realizzare le loro aspirazioni". Come se non servisse alla libertà economica una seria regolazione del risparmio (ecco un altro punto a rischio per l'Italia, dato il ritardo con cui procede la riforma) o una regolazione che limiti i monopoli e assicuri un "terreno di gioco ben livellato" per tutti i concorrenti. Tra gli ostacoli alla libertà economica, ad esempio, risulta incluso il controllo pubblico sulle tariffe dell'acqua, dell'elettricità, del gas, delle ferrovie e

[44] Si noti che ci si riferisce qui allo score, non al ranking; quest'ultimo peggiora non per una più modesta performance dell'Italia, ma per l'ingresso in graduatoria di nuovi paesi più performanti.

delle autostrade. Se attuati in modo opportuno, però, questi controlli servono a tutelare i consumatori su mercati di per sé non concorrenziali: perché questo sarebbe un ostacolo alla libertà economica?

L'IEF, insomma, ci dice alcune cose che sapevamo già, altre cose poco plausibili e altre ancora arbitrarie e "ideologiche". Il suo significato è incerto e troppo soggetto a variazioni "umorali" degli intervistati. L'intenzione di fornire uno strumento utile sembra quindi rimasta tale, almeno per ora.

4.3.2 Che cosa dice

L'Italia, con un IEF pari a 62,5, si qualifica come paese "moderatamente libero" e si colloca al 64mo posto tra i 157 paesi in graduatoria. I fattori più negativi sono:

- la "dimensione del settore pubblico" (indice pari a 29,4) e la "libertà dalla corruzione" (indice pari a 49): sono valori da paese "non libero", motivati dal livello considerato assai elevato della spesa pubblica totale, dalla lentezza con cui si riduce lo stock del debito pubblico e dalla percezione che in Italia la corruzione sia più elevata che negli altri paesi d'Europa;
- la "libertà fiscale" (indice pari a 54) e la "tutela dei diritti di proprietà" (50), in cui l'Italia presenta uno score da paese "per lo più non libero" a causa della tassazione elevata sui profitti d'impresa, del livello elevato della spesa pubblica, delle lungaggini della giustizia, dell'inadeguata tutela della proprietà intellettuale. Viene anche espressa la percezione che i giudici siano orientati politicamente, ma, come per altre variabili, non si svela perché venga espresso questo giudizio;

I soli fattori con un punteggio da paese "libero" sono la "libertà di commercio" e la "libertà monetaria", ambedue peraltro fortemente legate all'appartenenza dell'Italia all'Unione Europea e all'area dell'euro. In mezzo stanno gli altri quattro fattori, con valori da paese "per lo più libero" ("libertà di impresa", "libertà di investimento" e "libertà di utilizzo del lavoro") o "moderatamente libero" ("libertà finanziaria").

4.4 L'Italia vista dal Fraser Institute / Economic Freedom of the World

La prima edizione dell'indice Economic Freedom of the World (EFW), a cura del Fraser Institute, è apparsa nel 1996, frutto di un lavoro iniziato dieci anni prima con il contributo, tra gli altri, di Milton Friedman. L'idea è quella di misurare il grado di libertà economica delle istituzioni e delle politiche di un paese ed il suo andamento

nel tempo. L'edizione pubblicata nel settembre 2006 copre 130 paesi e si riferisce al 2004; per 53 fra questi paesi, l'indice è calcolato retrospettivamente a partire dal 1970. Questo indice aggrega per mezzo di medie aritmetiche semplici 38 dati elementari, tutti provenienti da altre funti, pubbliche e private, e riferiti a (1) entità della presenza pubblica, (2) sistema giuridico e tutela dei diritti di proprietà, (3) disponibilità di "sound money", (4) libertà degli scambi con l'estero, (5) del credito, del lavoro e di impresa. Il 45° posto in graduatoria che l'Italia occupava nel 2004 era dovuto in particolare ai fattori "dimensioni della presenza pubblica nell'economia", "sistema giuridico e diritti di proprietà", "regolazione" dei mercati del credito e del lavoro.

4.4.1 Com'è costruito

L'indice EFW[45] parte dall'idea che la libertà economica è essenziale al benessere, come mostra la correlazione tra gli indici che la misurano e il reddito pro capite. Per il Fraser Institute, gli ingredienti della libertà economica sono: la libertà di scelta degli individui, la volontarietà degli scambi coordinati unicamente dai mercati, la libertà di entrare nei mercati e di contenderli, la protezione degli individui e delle loro proprietà dalle aggressioni. Per tutelare la libertà economica, i governi dovranno, da un lato, attivarsi per creare il necessario quadro giuridico, e, dall'altro, astenersi da comportamenti invasivi della libertà di scelta individuale. Il grado di libertà economica esistente in un paese è misurato per mezzo di 38 dati elementari riaggregati nelle 5 aree tematiche citate. Tutti i dati utilizzati provengono quasi esclusivamente da fonti pubbliche e private di livello internazionale come il FMI, la Banca Mondiale e il World Economic Forum. Nessun dato è prodotto dagli autori dell'indice. La metodologia di elaborazione dei dati è relativamente semplice: (a) a ciascuno dei 38 dati elementari è attribuito un valore da 0 a 10 in funzione della distribuzione dei valori assunti dalla variabile utilizzata; (b) per mezzo di medie aritmetiche semplici vengono calcolati gli indici sintetici per ciascuna area tematica, (c) la media aritmetica semplice dei 5 indici di area tematica fornisce infine l'indice sintetico globale. Per 102 dei paesi sotto osservazione, la prima quantificazione dell'indice risale al 1980[46]; per 53 paesi addirittura al 1970; fino al 2000, l'indice è stato quantificato ogni 5 anni, dal 2000 è diventato annuale. I dati relativi a ciascun paese sono trattati in collaborazione con

[45] Tutti i materiali pubblicati relativi a questo indice, inclusi i dati elementari in base a cui è costruito e le note metodologiche, è disponibile nel sito http://www.freetheworld.com/

[46] La serie storica è costruita tenendo conto che non tutti i dati elementari sono disponibili per il passato.

un corrispondente nazionale, per l'Italia il Centro Einaudi di Torino[47]. Essendo ottenuto in base ad altre fonti, l'indice EFW è piuttosto intempestivo rispetto ad altri esaminati in questa sede, poiché si riferisce a due anni prima della data di pubblicazione. Poiché tra i 38 dati elementari utilizzati ve ne sono alcuni che provengono da sondaggi di opinione, tra cui il WEF, l'indice EFW è soggetto alle limitazioni già discusse a proposito di questi ultimi.

4.4.2 Cosa dice

In base all'indice EFW, la libertà economica nei paesi esaminati appare in crescita. Il valore medio dell'indice è infatti passato da 5,1 nel 1980 a 6,4 nel 2004, essenzialmente per effetto di (i) riduzioni delle imposte, o almeno delle aliquote marginali sui redditi, (ii) miglioramenti nella politica monetaria, (iii) progressiva liberalizzazione degli scambi internazionali. L'indice riferito all'Italia valeva 5,8 nel 1970 e 5,2 nel 1980; è poi cresciuto fino a 7,1 nel 2000 per poi giungere, con qualche oscillazione, al 6,9 del 2004. I valori migliori dell'indice per l'Italia si trovano nelle aree "disponibilità di sound money" e "libertà degli scambi con l'estero"; i peggiori nel campo della "regolazione del mercato del lavoro e della libertà di impresa".

4.5 L'Italia vista da Business International / EIU / Leonardo

Nel 2005 Business International ha presentato una nuova edizione del suo *Business Environment Ranking*, che include 60 paesi ed è elaborato da Leonardo Business Consulting in base a dati dell'Economist Intelligence Unit (EIU)[48].

Rispetto alle scorse edizioni del rapporto, l'Italia è in discesa sia nel voto "storico" (dal 23mo posto in classifica nel 2004 al 30mo nel 2005) che in quello di "previsione" (dal 26mo posto nel 2004 al 30mo nel 2005). Questo andamento, a partire da una condizione già sfavorevole sotto diversi punti di vista, appare determinato dallo stato dei conti pubblici, che vincola fortemente la politica macroeconomica e determina aspettative negative sulla tassazione delle imprese, e dalla perdita di competitività delle esportazioni.

---

[47] www.centroeinaudi.it

[48] Lo studio è disponibile nella pagina Web: http://www.ilsole24ore.com/fc?cmd=document&file=/SoleOnLine4/Economia%20e%20Lavoro/2005/10/Rapporto_BER_05.doc?uuid=2eaa8dd2-3740-11da-8f24-00000e25108c

4.5.1 Com'è costruito

Questa classifica si propone di misurare l'attrattività di un paese come localizzazione di investimenti, per mezzo di 70 indicatori raccolti in 10 categorie (ambiente politico, ambiente macroeconomico, opportunità di mercato, politiche per l'impresa privata, politiche per gli investimenti esteri, commercio estero e cambio, regime fiscale, sistema finanziario, mercato del lavoro, infrastrutture). Per ciascuna variabile, vengono elaborati due punteggi, uno per il quinquennio che termina nell'anno di pubblicazione (2001-2005) e l'altro di previsione per il quinquennio a venire.

Circa metà degli indicatori è elaborato in base a statistiche ufficiali, l'altra metà è di tipo qualitativo e deriva da giudizi formulati dall'EIU in base ad informazioni di varia origine, la cui natura non è però esplicitata e non può quindi essere adeguatamente valutata.

4.5.2 Che cosa dice

Rispetto alle scorse edizioni del rapporto, l'Italia è in discesa sia nel voto sul quinquennio trascorso (dal 23mo posto in classifica nel 2000-2004 al 30mo nel 2001-2005) che in quello sul quinquennio di "previsione" (dal 26mo posto nel 2004, riferito al 2005-2009, al 30mo, riferito al 2006-2010). Il secondo è sempre un po' migliore del primo per le opportunità di miglioramento che i curatori del rapporto concedono sistematicamente al paese. Il peggioramento della posizione in classifica risulta in piccola parte dalla riduzione del punteggio (da 6,77 nel 2004 a 6,55 nel 2005), ma soprattutto dal miglioramento della posizione di altri paesi. Restringendo il confronto ai risultati medi dei principali partner europei (Francia, Germania, Regno Unito, Olanda, Spagna, Irlanda), la performance dell'Italia è inferiore alla media in tutte e dieci i gruppi di variabili utilizzate dal rapporto. Le variabili che starebbero poi determinando l'allargarsi del gap a sfavore dell'Italia sono riconducibili all'ambiente macroeconomico (per via del cattivo stato dei conti pubblici), alla perdita di competitività delle esportazioni e all'aspettativa di un carico fiscale sulle imprese che le condizioni dei conti pubblici non consentiranno di ridurre; i miglioramenti che si registrano sugli altri gruppi di variabili, leggermente più significativi in materia di "politiche per le imprese private", non sono sufficienti a migliorare la situazione complessiva.

5. ALCUNE CONCLUSIONI

5.1 L'Italia vista attraverso gli indicatori

Nel quadro della competitività dell'Italia che emerge dagli indicatori esaminati nei capitoli precedenti prevalgono gli aspetti negativi. I fatti principali si possono riepilogare in prima approssimazione come segue:

1. l'indicatore ultimo dell'evoluzione storica della competitività è il reddito pro capite, che in Italia cresce poco sia nella componente "tasso di occupazione" che, soprattutto, nella componente "produttività". Nel confronto con i paesi industriali ad alto reddito, l'Italia è in posizione medio-bassa e, soprattutto, tende a peggiorare;
2. le varie fonti concordano nel delineare un'immagine del quadro macroeconomico caratterizzata da debolezze strutturali ben note, né poteva essere diverso, almeno fin dove vengono prevalentemente utilizzati *hard data* (dati quantitativi provenienti essenzialmente, anche se non esclusivamente, dagli istituti di statistica). L'Italia fatica ad "agganciarsi" alla congiuntura positiva, quando questa finalmente si manifesta;
3. la lettura del quadro macroeconomico diventa invece meno nitida dove intervengono *survey data*. L'impressione è che questi ultimi tendano in vari casi a restituire una situazione peggiore di quella desumibile dagli *hard data*. Se è così, la spiegazione potrebbe almeno in parte dipendere dal fatto che le opinioni sono uno strumento più adatto a riflettere – enfatizzandole per ragioni retoriche - le differenze strutturali tra paesi che non i mutamenti in atto. In altre parole, c'è un ritardo nell'aggiustamento delle opinioni alla realtà (come ad esempio nel caso del recente miglioramento dello *start up delay*, colto da alcune rilevazioni ma non da altre);
4. a rendere più enfaticamente negativo il giudizio delle *survey* sull'andamento dell'economia italiana interviene probabilmente un fattore di tipo microeconomico, costituito dalla larghissima diffusione di giudizi severamente negativi sul *business environment*, sulla regolazione, sulla presenza pubblica nell'economia, sulla bontà delle strategie imprenditoriali italiane: giudizi caratterizzati anche da una radicata sfiducia nella possibilità di migliorare;

5. per quanto riguarda l'occupazione e il mercato del lavoro, il leggero miglioramento del tasso di occupazione ci lascia comunque ben lontani dalla chiusura del *gap*, e la diminuzione della disoccupazione di lungo periodo è da leggere come una manifestazione di quella situazione di "occupazione senza crescita" di cui hanno parlato vari analisti e che ha rimandato nel tempo il necessario aggiustamento dell'economia. Gli indicatori utilizzati dalle varie fonti tendono a restituire l'immagine di un mercato del lavoro caratterizzato da rigidità salariale, con conseguente difficoltà delle paghe ad aggiustarsi all'andamento della produttività, oneri sociali eccessivi a carico sia dei lavoratori che dei datori di lavoro, prevalente inadeguatezza dell'educazione e della formazione ricevute, manager non di rado scadenti e caratterizzati da inadeguata "etica del lavoro";
6. gli indicatori dell'attività di R&S descrivono un quadro generalmente negativo, di *gap* rispetto agli altri paesi industrializzati. Per la verità, gli indicatori di *output* della Commissione Europea sono un po' migliori di quelli di *input*, il che viene attribuito in prima istanza alla nota inadeguatezza di questi indicatori a cogliere sia l'attività innovativa non formalizzata che l'impatto del trasferimento tecnologico. Particolarmente negativi, e presenti in tutte le fonti, sono gli indicatori riguardanti l'istruzione superiore secondaria e terziaria. Nel caso delle università, sono negativi, comparativamente, sia i dati sul numero dei laureati e sui laureati in discipline tecniche e scientifiche che le opinioni sulla qualità dell'insegnamento e sull'attitudine delle università alla ricerca;
7. in fatto di riforme economiche – l'insieme delle politiche volte a rimuovere protezioni e regolazioni ingiustificate e a tutelare la concorrenzialità dei mercati – il quadro è di complessiva arretratezza: resta molta strada da fare, anche se la situazione è in via di miglioramento per una serie di aspetti. La UE sottolinea, in particolare, che il livello dei prezzi in Italia nell'ultimo quinquennio ha seguito un andamento divergente, mentre nelle medie UE25, UE15 e area euro i coefficienti di variazione si sono ridotti. Questo ovviamente è dannoso per la competitività. A conclusioni sostanzialmente analoghe giungono per altre vie gli indicatori sintetici esaminati nel capitolo 4;
8. non sono positivi neanche i due indicatori della *shortlist* di Lisbona che parlano di coesione sociale. Le persone in povertà stanno aumentando. La disoccupazione di lunga durata invece diminuisce, ma in parallelo la

produttività non cresce: se hanno ragione i commentatori che vedono prossima la fine dell'epoca della "occupazione senza crescita", il dato sulla disoccupazione di lunga durata non va sopravvalutato;

9. infine, due dei tre indicatori ambientali della *shortlist* di Lisbona (emissioni di gas serra, intensità energetica del Pil) mostrano segni di peggioramento;
10. gli indicatori che riguardano il *business environment*, la regolazione e le strategie delle imprese (capitolo 3) collocano l'Italia in posizione piuttosto bassa nelle diverse graduatorie. Lo stesso vale per gli indicatori sintetici globali (capitolo 4). In diversi casi c'è da credergli, ma nell'insieme si ha l'impressione che essi tendano ad enfatizzare gli aspetti negativi, e che lo facciano soprattutto sotto l'influsso dei dati di *survey*;
11. la posizione dell'Italia nelle graduatorie internazionali che godono di maggiore fortuna mediatica puo' variare per due ragioni: per le politiche che adottiamo noi e per quelle che adottano gli altri. Se gli altri migliorano più rapidamente di noi, o se entrano in graduatoria nuovi paesi che presentano indicatori migliori, la nostra posizione *relativa* puo' peggiorare o non migliorare che marginalmente anche se il valore *assoluto* dell'indicatore migliora: è quello che sembra essere accaduto negli ultimi anni, stando almeno al World Economic Forum.

5.2 Considerazioni sulla qualità e sull'uso degli indicatori

Gli indicatori esaminati si possono discutere essenzialmente sotto tre punti di vista.

In primo luogo, si può discuterne il modello concettuale sottostante. Alcuni di questi modelli sono largamente accettati, come quello che porta ad utilizzare la spesa in R&S come indicatore di competitività: si assume che questo tipo di spesa generi innovazione e che questa a sua volta si diffonda nel sistema economico accrescendone la produttività. Altri invece sono assai meno condivisibili, come quelli secondo cui la spesa pubblica o la presenza pubblica nell'economia sono *di per sé* ostacoli alla competitività. Un esame esauriente del modello concettuale sottostante agli indicatori più frequentemente utilizzati è di evidente importanza, ma esula dagli scopi di questo lavoro.

In secondo luogo, si può discutere il significato e l'affidabilità dei dati con cui sono costruiti gli indicatori, che possono essere *hard data* (statistiche) oppure *survey data* (raccolta strutturata di informazioni fattuali o di opinioni).

In terzo luogo si possono discutere i criteri di aggregazione (ponderazione) dei dati utilizzati per ottenere gli indicatori sintetici, poiché questi ultimi variano al variare di quei criteri.

E' da questi ultimi due punti di vista che si è sviluppato il lavoro presentato nei capitoli precedenti.

Gli *hard data* sono i meno discussi: nonostante alcune note lacune metodologiche, sulla loro interpretazione c'è in generale largo consenso. Il modo di aggregarli, ponderandoli, è invece ovviamente aperto alla discussione, che può avere luogo solo se c'è trasparenza riguardo ai criteri adottati, che spesso manca. L'unico soggetto che ci prova è comunque la Commissione, il cui *European Innovation Scoreboard* perviene ad un indicatore sintetico per aggregazione non ponderata di variabili esclusivamente quantitative, mettendo inoltre a disposizione del pubblico una ampia documentazione sull'esito di ipotesi alternative di ponderazione. Lo stesso fa l'OCSE, per costruire il suo indicatore sintetico della "*product market regulation*".

Sono invece tutt'altro che esaurienti al riguardo gli indicatori più celebri nell'universo mediatico, quelli del WEF e dello IMD, che ricorrono largamente a *survey data*. Il problema non nasce tanto dal ricorso alla *survey* in sé, quanto dal modo in cui sono formulate le domande, dall'incerta rappresentatività dell'insieme dei rispondenti (quanto sono rappresentativi dell'imprenditoria italiana ed estera interessata all'Italia? quanto conoscono l'Italia? con che criteri la giudicano? quale significato danno alle parole con cui sono formulate le domande?) e dalla misura in cui si lascia che i risultati della *survey* incidano sull'indicatore sintetico. E' immaginabile inoltre che questa potenziale "fragilità" delle opinioni si accentui in un mondo in rapido cambiamento.

In questo senso, gli indicatori esaminati si suddividono in due grandi categorie:

a) quelli che, con metodologia variabile a seconda dei casi, raccolgono non opinioni, ma informazioni puntuali e fattuali riguardo alla regolazione e all'insieme delle normative che incidono sull'attività economica. E' il caso dell'OCSE (PMR) e della Banca Mondiale (Ease of Doing Business), che, pur ritraendo aspetti parziali della realtà, restituiscono un quadro più attendibile delle variabili osservate;

b) quelli in cui invece le opinioni soggettive degli intervistati, spesso espresse in risposta a domande molto vaghe e generiche, si riflettono in modo decisivo sul valore assunto dagli indicatori. E' il caso degli indicatori del WEF

(e del Fraser Institute, nella misura in cui li utilizza), dell'IMD, della Heritage Foundation – WSJ, e di Siemens-Ambrosetti, il cui valore e le cui variazioni sono inevitabilmente arbitrari e di difficile interpretazione.

Gli indicatori del primo tipo appaiono senz'altro più attendibili, anche perché è possibile attribuire un significato preciso alle loro variazioni. Essi diventano così utili non tanto perché permettono di stilare graduatorie - procedimento interessante e utile, ma che enfatizza forse eccessivamente la dimensione della "competizione fra sistemi", e che comunque da un anno all'altro dice poco di nuovo – quanto perché permettono di cogliere e valutare in modo significativo le variazioni intervenute nel corso del tempo. In quanto tali, essi costituiscono uno strumento per misurare l'efficacia delle politiche che tentano di affrontare i problemi.

A cosa possono servire infatti questi indicatori?

Se con essi si vuole ottenere una fotografia statica delle differenze fra paesi, occorre usare con molta prudenza i *survey data* per non introdurre ed amplificare le distorsioni appena segnalate. Ed è del tutto superfluo, quantomeno dal punto di vista strettamente conoscitivo, ripetere la rilevazione tutti gli anni: le strutture dei sistemi economici e le sottostanti culture cambiano molto più lentamente.

Se invece si vuole usarli per monitorare i cambiamenti in atto con la pretesa di un certo *fine tuning*, come è nel caso degli indicatori del gruppo b) appena visto, allora occorre costruirli con dati il più possibile quantitativi, riscontrabili e aggiornabili, in modo che l'indicatore che ne risulta sia *reattivo* e *attendibile*.

In definitiva, si potrebbe dire che gli indicatori sarebbero molto più utili di quanto non siano attualmente se il loro mercato fosse un po' più "etico".

Sul versante della *domanda*, opinionisti e politici dovrebbero utilizzare gli indicatori non solo di più, ma anche meglio, riconoscendone le potenzialità ma anche i limiti e salvaguardandone quindi l'attendibilità. Un indicatore attendibile è infatti prezioso sia per scopi conoscitivi che per monitorare l'esito delle politiche in atto, soprattutto se lo si usa sistematicamente.

Perché gli indicatori del WEF e dell'IMD vengono utilizzati per creare eventi annuali tanto clamorosi quanto tutto sommato trascurabili, visto che da un anno all'altro gli indicatori sintetici non possono che dire le stesse cose?

E perché *Doing Business* non ha la fortuna mediatica degli indicatori del WEF e dell'IMD, pur meritandola?

Doing Business merita ancor più di essere citato come un buon esempio dal 2007, da quando cioè mette a disposizione dei suoi utilizzatori un semplicissimo strumento che consente di simulare come cambierebbe il posizionamento di un paese nella graduatoria internazionale se i governanti di quel paese attuassero politiche per affrontare i problemi segnalati da valori insoddisfacenti dei corrispondenti indicatori. Il miglioramento della posizione del paese nella graduatoria aiuterebbe tra l'altro i cittadini ad apprezzare l'intervento pubblico.

Sul versante dell'*offerta,* è un peccato che gli indicatori del WEF e dell'IMD finiscano per sciupare la mole enorme di informazioni interessanti e preziose che sono state raccolte per elaborarli a causa di una metodologia altamente criticabile.

Una maggiore cura nel rimediare alle debolezze segnalate e una maggiore trasparenza sulle metodologie adottate aiuterebbero a rendere questi indicatori più solidi e convincenti e ad evitare che essi cadano nel dimenticatoio dopo una presentazione mediatica tanto clamorosa quanto frettolosa.

GLOSSARIO

Il paragrafo incui viene estesamente illustrata l'origine dell'acronimo è indicato nella colonna di destra, fra parentesi.

Banca Mondiale	Pubblica l'indicatore Doing Business (3.3)
Business Competitiveness Index Rank	Indicatore di qualità delle strategie delle imprese pubblicato dal WEF (3.6)
Business Environment Ranking	Graduatoria pubblicata da EIU, Business International e Leonardo (4.5)
DOING BUSINESS	Indicatore pubblicato dalla Banca Mondiale (3.3)
EFW (Economic Freedom of the World)	Indicatore pubblicato dal Fraser Institute (4.4)
EIU (Economist Intelligence Unit)	Ha pubblicato il Business Environment Ranking insieme a Business international e Leonardo (4.5)
Fraser Institute	Pubblica l'indicatore EFW (Economic Freedom of the World) (4.4)
GCI (Growth Competitiveness Index)	Pubblicato dal WEF (World Economic Forum) (4.1)
Heritage Foundation	Pubblica l'Index of Economic Freedom insieme al Wall Street Journal (4.3)
IEF (Index of Economic Freedom)	Pubblicato dalla Heritage Foundation insieme al Wall Street Journal (4.3)
IMD (International Institute for Management Development)	Pubblica il World Competitiveness Scoreboard (4.2)
IPC (Indicators of Product Market Regulation)	Pubblicati dall'organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) (3.2)
OCSE (Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico)	Pubblica gli Indicators of Product Market Regulation (IPC) (3.2)
PPS, PPT (Purchasing Power Standard, Purchasing Power Parity)	Metodologia statistica analoga utilizzata per effettuare i confronti internazionali dei redditi in presenza di livelli del costo di beni e servizi che variano anche fortemente tra paesi.
WCS (World Competitiveness Scoreboard)	Pubblicato dall' IMD (International Institute for Management Development) (4.2)
WEF (World Economic Forum)	Pubblica il Growth Competitiveness Index (4.1)
WSJ (Wall Street Journal)	Pubblica l'Index of Economic Freedom insieme alla Heritage Foundation (4.3)