

## **Dossier 4**

# **“Alcuni elementi strutturali dell’economia italiana”**

**Audizione del Presidente dell’Istituto nazionale di statistica, Luigi Biggeri  
presso le Commissioni riunite  
V Commissione "Programmazione economica, bilancio" del Senato e  
V Commissione "Bilancio" della Camera**

**Roma, 17 luglio 2006**

## **Alcuni elementi strutturali dell'economia italiana**

Nel DPEF dopo avere analizzato i problemi strutturali, si presenta una strategia di sviluppo economico che si fonda su tre importanti elementi: le misure a sostegno della crescita della produttività e competitività del sistema produttivo italiano, il risanamento dei conti pubblici finalizzato al raggiungimento della sostenibilità del debito pubblico e il miglioramento delle condizioni di equità sociale del sistema. Attenzione viene dedicata anche allo sviluppo e competitività del Mezzogiorno.

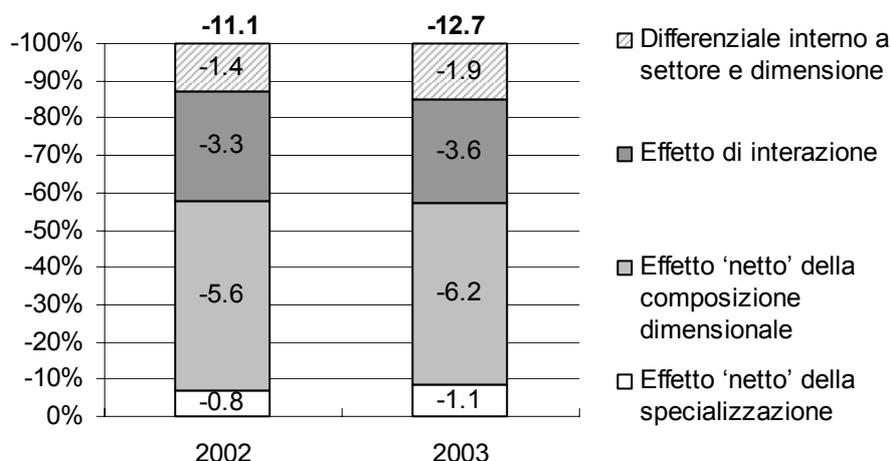
Nei dossier presentati per questa Audizione si affrontano alcuni temi riguardanti le problematiche strutturali del sistema economico italiano affrontate dal DPEF; in particolare le nostre analisi, basate sui risultati del recente Rapporto annuale presentato in Parlamento dall'Istat, affrontano alcuni nodi legati alla relazione tra competitività e specializzazione del sistema produttivo italiano, al confronto tra la pressione fiscale italiana e quella dei principali paesi europei, e, infine, ai divari territoriali esistenti nello sviluppo economico italiano e alla loro evoluzione nel tempo.

### **4.1 Competitività del sistema produttivo**

Nel DPEF si considerano diversi aspetti problematici dell'evoluzione del sistema economico italiano sottolineando, in particolare, il ruolo della stagnazione della produttività e della perdita di competitività internazionale nella ridotta crescita economica osservata in Italia da almeno un decennio. Segnatamente, si fa riferimento ai vincoli per la crescita della produttività derivanti dalla specializzazione settoriale e dalle ridotte dimensioni d'impresa, ponendo in relazione entrambi queste caratteristiche con la scarsa diffusione di attività innovative e di ricerca e sviluppo e rimandando esplicitamente alle analisi contenute nei *Rapporti annuali* dell'Istat e alle informazioni prodotte dall'Istituto per ulteriori analisi.

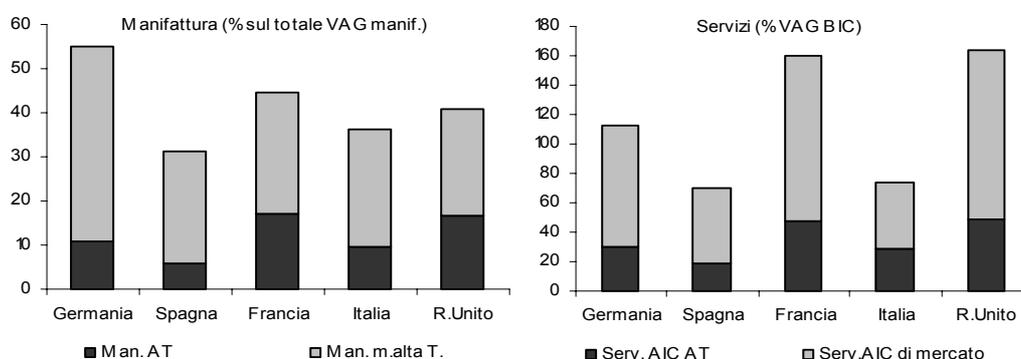
Il ruolo dell'interazione tra dimensione aziendale e specializzazione produttiva in segmenti di mercato a basso valore aggiunto è spesso insufficientemente approfondito nelle analisi sulla performance del sistema economico italiano in confronto alle altre economie europee. Il differenziale medio di produttività apparente (valore aggiunto per addetto) tra le imprese italiane e franco-tedesche nel settore manifatturiero, pari a circa 12 mila euro nel 2003, può essere analizzato considerando il ruolo delle dimensioni d'impresa, quello della specializzazione e l'interazione tra di essi. Tuttavia, se da una parte l'effetto della minore dimensione media delle imprese italiane risulta, effettivamente, spiegare circa il 50 per cento del differenziale totale e la specializzazione poco più del 10 per cento, circa il 30 per cento della minore produttività italiana deriva dall'interazione tra le due caratteristiche (Figura 1). Questo risultato implica che le imprese italiane sono meno favorite di quelle concorrenti degli altri paesi dell'area euro per effetto della più forte presenza in settori meno produttivi e a più lenta espansione; tale presenza è, a sua volta, correlata con una minore dimensione aziendale. Per recuperare il differenziale di produttività con le imprese franco-tedesche, dunque, le aziende italiane dovrebbero non solo crescere in dimensione ma anche muoversi contemporaneamente su prodotti e segmenti di mercato più evoluti.

**Figura 1 - Scomposizione del differenziale nella produttività apparente tra imprese manifatturiere italiane e franco-tedesche. Migliaia di euro e valori percentuali - Anni 2002-2003**



Un ruolo fondamentale in questa transizione è quello relativo all'innovazione tecnologica che può favorire il passaggio del sistema produttività verso anelli più elevati della catena del valore. Secondo la classificazione dei gradi di tecnologia proposta da Eurostat, in Italia i settori ad alta tecnologia offrono un contributo relativamente modesto alla formazione del valore aggiunto manifatturiero, soprattutto nelle filiere dell'elettronica e dell'aerospaziale. Questo handicap è compensato parzialmente nei settori a tecnologia medio-alta, in particolare grazie alla forte specializzazione nella meccanica strumentale. Tuttavia, nel complesso la quota di spesa per attività di ricerca e sviluppo (R&S) delle imprese manifatturiere italiane è comparativamente ridotta. Nel 2003 era pari al 2,5 per cento del valore aggiunto, appena sopra il 2,3 per cento della Spagna, ma nettamente inferiore al 6,6 per cento del Regno Unito, al 7,0 per cento della Francia e all'8,4 per cento delle imprese tedesche. Lo svantaggio è andato crescendo tra il 1999 e il 2003, periodo in cui la quota italiana è rimasta sostanzialmente invariata mentre quella del Regno Unito, ad esempio, è aumentata di 2,5 punti e quella della Germania di quasi un punto. Anche nell'ambito dei servizi, quelli di mercato ad alta intensità di conoscenza sono relativamente meno sviluppati; in particolare, nell'aggregato dei servizi alle imprese, in Italia sono relativamente più importanti le componenti a bassa produttività (Figura 2).

**Figura 2 – Valore aggiunto dei settori manifatturieri e dei servizi ad alta tecnologia ed elevata intensità di conoscenza nei principali paesi europei - Anno 2003 (quote percentuali) (\*)**

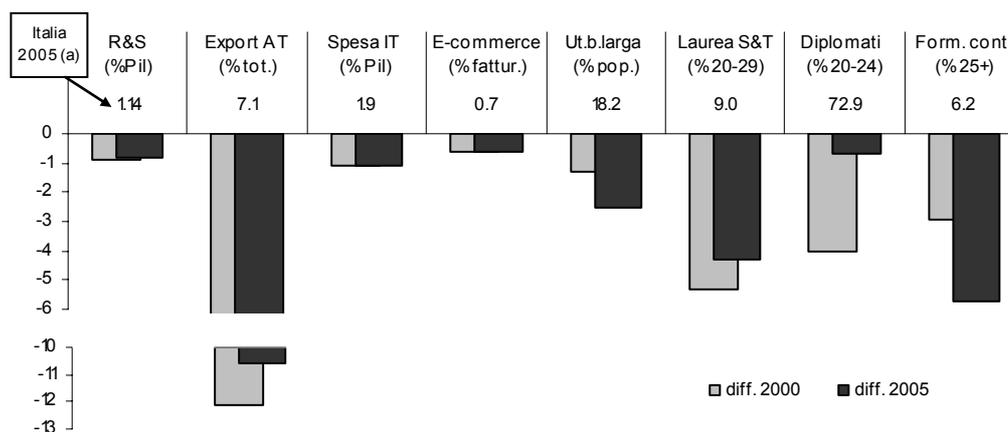


Fonte: elaborazioni su dati Eurostat - *Structural Business Statistics*

(\*) Manifattura ad alta tecnologia (AT): Aerospaziale (Nace 35.3); Farmaceutica (24.4); Macchine per ufficio (30); Elettronica e telecomunicazioni (32); Strumenti di precisione (33); Manifattura a tecnologia medio-alta (MAT): Apparecchi elettrici (31); Mezzi di trasporto a motore (34); Chimica esclusa farmaceutica (24 escl. 24.4); Altri mezzi di trasporto (35.2+35.4+35.5); Macchine e apparecchi meccanici (29); Servizi (rapporto tra comparti ad alta e bassa intensità di conoscenza = AIC / BIC): Servizi AIC ad alta tecnologia: Poste e telecomunicazioni (64); Informatica (72); Ricerca e sviluppo (73); Servizi AIC di mercato (esclusi i servizi finanziari e AT): Trasporti escl. terrestri (61+62); Att. Immobiliari (70); Noleggio macchinari e attr. senza conducente e di beni personali e per la casa (71); altre attività professionali e imprenditoriali (74). Servizi BIC: Commercio (50-52); Alberghi e ristoranti (55); Trasporti terrestri (60) e att. ausiliarie (63). N.B.: Regno Unito: manifattura, anno 2002; Servizi, media 2002-03.

Il sistema produttivo italiano mostra inoltre un ritardo relativo anche nell'uso delle tecnologie dell'informazione (IT). Con riferimento al periodo 2002-2005, la spesa per IT in Italia è rimasta intorno al 2 per cento del Pil, rispetto al 3 per cento medio dell'Ue15 e dell'Ue, mentre la quota dell'e-commerce sul fatturato delle imprese è passata in Italia dallo 0,3 allo 0,7 per cento e nell'Ue15 dallo 0,9 all'1,3 per cento. Inferiore alla media europea è pure la diffusione delle connessioni a banda larga. Infine, pur se con alcuni segnali di recupero, l'Italia risulta ancora in posizione di svantaggio anche negli indicatori di capitale umano, segnalando la debolezza del nostro sistema produttivo a cogliere le sfide della globalizzazione dei mercati (Figura 3).

**Figura 3 - La posizione dell'Italia nell'Economia della conoscenza: livelli e differenze con l'Ue15 - Anni 2000 e 2005(a) (punti percentuali)**



Fonte: Istat (Rapporto Annuale 2006) su dati Eurostat (Indicatori Strutturali)

(a) O anno più recente: R&S ed esportazioni di alta tecnologia: 2000-04; Spesa IT=2002-04; E-commerce e Banda larga=2002-05; Laureati in S&T=2000-03; Diplomatici e formazione continua=2000-05

L'effetto combinato di specializzazione sfavorevole e ridotta dimensione di impresa influisce anche sulla debole performance esportatrice delle nostre imprese. La dinamica delle esportazioni italiane è stata, nel periodo 2000-2005, inferiore a quella media dei paesi Uem. Rispetto a una crescita del 18,2 per cento del valore delle esportazioni del complesso dei paesi dell'Unione monetaria, l'Italia ha registrato un incremento pari al 10,3 per cento. Il differenziale negativo di crescita delle vendite all'estero del nostro Paese rispetto alla media Uem riguarda sia i flussi intra-comunitari (+9,0 per cento a fronte di +15,4 per il complesso dei paesi Uem) sia quelli extra-comunitari (+11,5 contro +21,7 per cento). Queste dinamiche hanno determinato una progressiva diminuzione del peso delle esportazioni italiane sugli aggregati dell'intera Uem: tra il 2000 e il 2005, la quota sul complesso delle esportazioni è passata dal 13,1 al 12,2 per cento, quella relativa alle esportazioni dirette all'interno dell'Unione monetaria dall'11,3 al 10,6 per cento e quella sulle esportazioni orientate al di fuori della Uem dal 15,1 al 13,8 per cento.

La scomposizione della crescita delle esportazioni dei paesi Uem tra il 2000 e il 2005 (Tabella 1) mette in evidenza come le vendite all'estero del nostro Paese siano state penalizzate più dalla particolare specializzazione settoriale, che ha sottratto 5,4 punti percentuali di crescita nel quinquennio considerato, che dalle condizioni generali di competitività (aspetti qualitativi, fattori di prezzo ecc.), che hanno eroso altri 2,5 punti percentuali. Considerando le due principali aree di sbocco, si osservano per l'Italia impatti dell'effetto specializzazione e dell'effetto paese pari, rispettivamente, a -4,0 e -2,4 punti percentuali nel caso delle vendite dirette verso l'area Uem, e pari a -5,4 e -4,8 punti percentuali, per quanto riguarda i flussi diretti verso i paesi extra-Uem.

**Tavola 1 - Scomposizione della crescita (a) delle esportazioni (b) dei paesi Uem per mercato di destinazione - Anni 2000-2005 (variazione percentuale delle esportazioni a tassi di cambio e prezzi correnti)**

PAESI	2005/2000			
	Esportazioni paese (c)	Esportazioni Uem	Effetti (b)	
			specializzazione	paese
MONDO				
Italia	10.3	(18,2)	-5.4	-2.5
Francia	4.3	(18,2)	1.5	-15.3
Germania	26.6	(18,2)	0.4	8.1
Paesi Bassi	21.5	(18,2)	1.8	1.6
Spagna	17.4	(18,2)	-0.4	-0.4
UEM				
Italia	9.0	(15,4)	-4.0	-2.4
Francia	-0.7	(15,4)	-0.7	-15.4
Germania	24.4	(15,4)	-1.3	10.3
Paesi Bassi	13.0	(15,4)	6.3	-8.7
Spagna	15.5	(15,4)	-2.6	2.7
EXTRA UEM				
Italia	11.5	(21,7)	-5.30	-4.8
Francia	10.7	(21,7)	1.60	-12.6
Germania	29.1	(21,7)	1.80	5.7
Paesi Bassi	38.1	(21,7)	-0.80	17.3
Spagna	20.5	(21,7)	1.30	-2.4

Fonte: Istat (Rapporto Annuale 2006), su dati Eurostat, *Comext Database*

- (a) I settori considerati corrispondono alle seguenti sezioni della Cpa: 1) Agricoltura, caccia e pesca; 2) Estrazioni di minerali; 3) Alimentari, bevande e tabacco; 4) Tessili e abbigliamento; 5) Cuoio; 6) Legno; 7) Carta; 8) Prodotti petroliferi raffinati; 9) Chimica e farmaceutica; 10) Gomma e fibre sintetiche; 11) Minerali non metalliferi; 12) Metalli e prodotti in metallo; 13) Macchine e apparecchi meccanici; 14) Apparecchi elettrici, ottici e di precisione; 15) Mezzi di trasporto; 16) Altri prodotti manifatturieri; 17) Altri settori.
- (b) L'approccio adottato scompone la crescita delle esportazioni di ciascun paese in una componente che misura l'andamento complessivo delle esportazioni dell'area Uem, in una che dà conto della diversa composizione settoriale dell'export del singolo paese rispetto al gruppo a dodici e in una componente residuale che dovrebbe incorporare i fattori di competitività specifici dei diversi paesi in ciascun settore. In tavola non sono riportati gli altri Paesi dell'Unione.
- (c) Variazioni percentuali sul totale periodo 2000-2005.

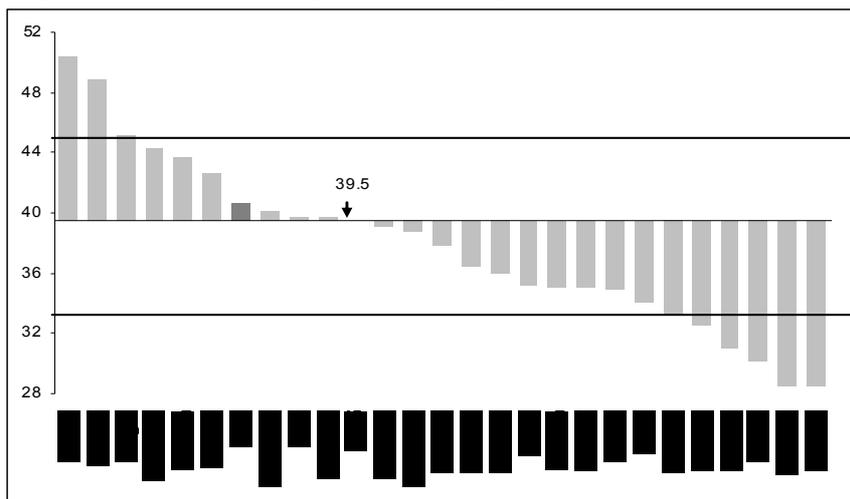
## 4.2 La pressione fiscale italiana in prospettiva comparata<sup>1</sup>

L'incidenza della pressione fiscale sulle diverse fonti di reddito è un elemento importante nel determinare i livelli di competitività e performance del sistema economico. In Italia la pressione fiscale risulta complessivamente in linea con quella degli altri paesi europei, ma la sua composizione appare più squilibrata in favore delle imposte indirette per effetto di un calo nel tempo del peso della pressione fiscale diretta su imprese e famiglie.

I sistemi fiscali dei 25 paesi dell'Unione Europea, pur caratterizzati da molte similitudini quali, in particolare, l'universalità dell'IVA e un crescente grado di armonizzazione, presentano anche differenze molto ampie, per quanto attiene al livello complessivo di imposizione, al peso delle singole imposte, alla ripartizione della fiscalità e dei suoi proventi tra i diversi livelli di governo. Per quanto attiene alla pressione fiscale nel suo complesso, si osserva una rilevante dispersione, in cui ai due estremi si raggruppano i Paesi Nordici – nei quali tradizionalmente vanno associati livelli di tassazione e welfare elevati – e i Nuovi Paesi Membri, tutti sotto la media Ue. L'Italia si colloca poco sopra la media comunitaria e, tra le maggiori economie, al di sotto della Francia e sopra Germania e Regno Unito (Figura 4).

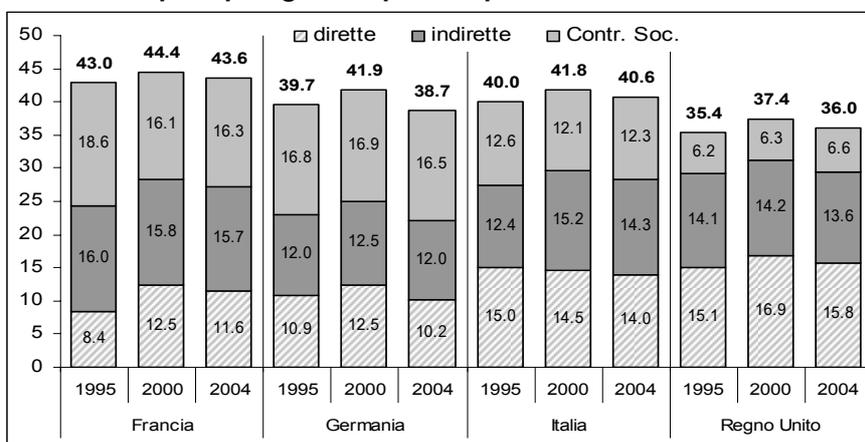
<sup>1</sup> Le informazioni riportate di seguito sono tratte dal volume *Structures of the taxation systems in the European Union – EU, Eurostat, DG Taxation – 2006*. I dati per l'Italia possono presentare alcune differenze rispetto a quelli diffusi dall'Istat, in ragione dell'utilizzo di dati provvisori e di alcune differenze definitorie tra cui, in particolare, l'inclusione delle imposte di competenza della Ue e l'esclusione dei contributi sociali figurativi nella pressione fiscale, nonché l'inclusione delle imposte in conto capitale tra le imposte dirette.

**Figura 4 – Livelli di pressione fiscale nei paesi dell'Ue - percentuale del Pil - Anno 2004**



L'evoluzione della pressione fiscale mostra un andamento simile tra i grandi paesi Ue, con una crescita nell'ultima parte degli anni Novanta e poi una riduzione, in particolare nella componente tributaria. Rispetto a Francia e Germania, l'Italia tuttavia si caratterizza per un maggior prelievo dalle imposte dirette, bilanciato da una minore incidenza dei contributi sociali anche per effetto del diverso sistema di finanziamento della spesa sanitaria; questo profilo è ancor più marcato nel caso del Regno Unito, dove però la previdenza privata ha un ruolo molto maggiore. Nel periodo 1995-2004 in Italia il rapporto tra imposte dirette e indirette è andato diminuendo in misura consistente, per effetto di una riduzione del gettito rispetto al Pil delle imposte dirette e l'aumento di quello delle imposte indirette. Il rapporto in esame è invece cambiato solo marginalmente in Francia e Germania ed è aumentato considerevolmente nel Regno Unito nello stesso intervallo di tempo (Figura 5).

**Figura 5 – Pressione fiscale per tipologia d'imposta – percentuali del Pil**



La struttura della pressione fiscale mette in luce ampi differenze nella composizione del gettito fiscale per tipo di imposta. L'imposizione personale sui redditi è pari al 10,4 per cento del Pil in Italia, valore superiore a quelle delle tre maggiori economie europee con cui viene effettuato il confronto. Viceversa, il livello della tassazione diretta sulle società risulta superiore a quello della Francia e in linea con Germania e Regno Unito. Per le imposte indirette, in particolare, può osservarsi come l'Italia si caratterizzi per il minor gettito IVA, nonostante l'aliquota standard relativamente più elevata. Nel caso dei contributi sociali, infine, si osservano forti differenze tra paesi: in particolare, per l'Italia si rileva un livello di contribuzione relativamente basso sul lavoro dipendente e, considerando la sua maggior incidenza, anche su quello autonomo, mentre i contributi a carico dei lavoratori sono particolarmente elevati in Germania; in questo ultimo caso, tuttavia, essi concorrono a finanziare sia i sussidi di disoccupazione che il sistema sanitario e, più in generale, 'coprono' funzioni diverse nei singoli paesi (Tavola 2).

**Tavola 2 – Struttura del prelievo per tipo – Maggiori paesi Ue; percentuale del Pil - Anno 2004**

	<b>Italia</b>	<b>Francia</b>	<b>Germania</b>	<b>Regno Unito</b>
<b>IMPOSTE DIRETTE</b>	<b>14,0</b>	<b>11,6</b>	<b>10,2</b>	<b>15,8</b>
<i>Personale</i>	10,4	7,8	8,7	10,3
<i>Società</i>	2,2	2,4	0,9	2,8
<i>Altre</i>	1,4	1,4	0,6	2,7
<b>IMPOSTE INDIRETTE</b>	<b>14,3</b>	<b>15,6</b>	<b>12,0</b>	<b>13,6</b>
<i>Iva</i>	5,9	7,2	6,2	7,0
<i>(Aliquota standard)</i>	(20,0)	(19,6)	(16,0)	(17,5)
<i>Prodotti</i>	5,1	4,2	3,9	4,9
<i>Produzione-patrim,</i>	3,3	4,2	1,9	1,7
<b>CONTRIBUTI SOCIALI</b>	<b>12,3</b>	<b>16,3</b>	<b>16,5</b>	<b>6,7</b>
<i>Datori di lavoro</i>	8,6	11,1	7,2	3,7
<i>Lavoratori dipendenti</i>	2,3	4,1	6,5	2,7
<i>Lavoratori autonomi</i>	1,4	1,1	2,8	0,3
<b>TOTALE</b>	<b>40,6</b>	<b>43,4</b>	<b>38,7</b>	<b>36,0</b>

Infine, considerando l'articolazione del prelievo tra i diversi livelli di governo, può osservarsi come l'autonomia impositiva delle Amministrazioni locali in Italia sia notevolmente cresciuta nell'ultimo decennio, collocandosi attualmente in una posizione intermedia tra la Francia e la Germania (dove i Laender sono responsabili di una quota importante di prelievo). In Italia il prelievo fiscale locale ha raggiunto il 6,5 per cento del Pil nel 2004, in netta accelerazione rispetto al 3,1 per cento del 1995 per effetto del decentramento di importanti funzioni di spesa alle Amministrazioni locali al quale è seguita un'attribuzione di fonti di gettito crescenti (Tavola 3).

**Tavola 3– Struttura del prelievo per livelli di governo, percentuali del Pil, anni 1995 e 2004**

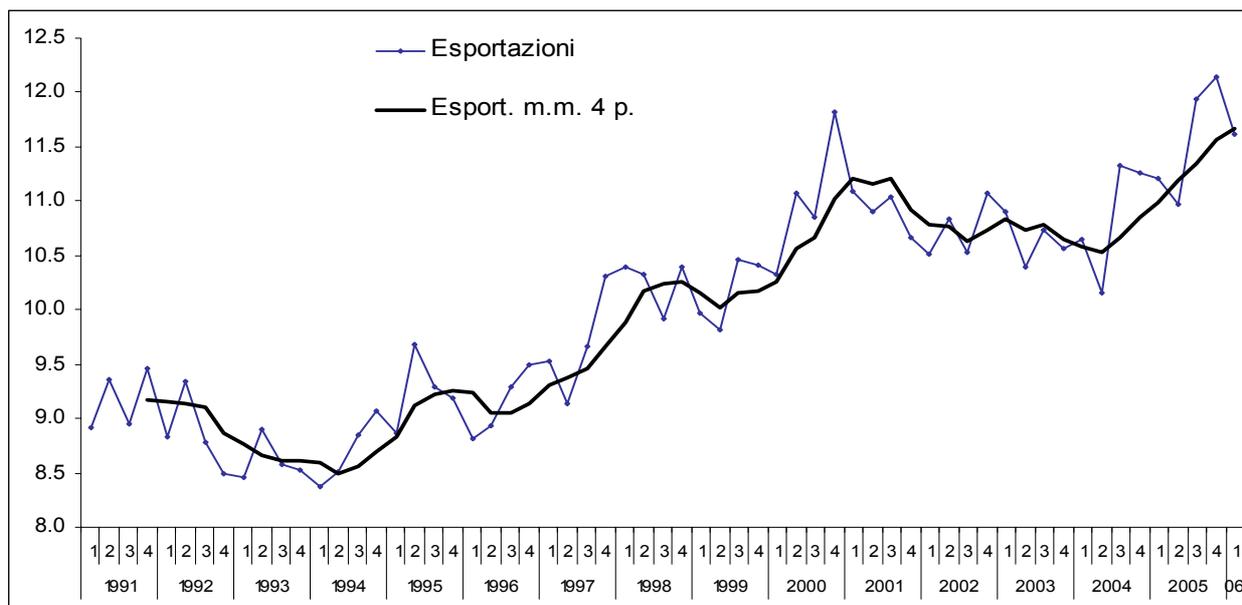
	<b>Italia</b>		<b>Francia</b>		<b>Germania</b>		<b>R. Unito</b>	
	<b>1995</b>	<b>2004</b>	<b>1995</b>	<b>2004</b>	<b>1995</b>	<b>2004</b>	<b>1995</b>	<b>2004</b>
Amm. Centrale	24,0	21,6	17,7	18,3	11,1	10,8	33,1	34,0
Amm. Locali	3,1	6,5	4,5	4,6	10,9	11,1	1,3	1,7
Enti di previdenza	12,3	12,3	20	20,4	16,8	16,5	-	-
Unione Europea	0,6	0,3	0,8	0,3	0,9	0,3	1,0	0,3

### **4.3 Sviluppo territoriale**

Il DPEF dedica un capitolo alla politica regionale e, in particolare, allo sviluppo e competitività del Mezzogiorno. Al riguardo segnala, in positivo, l'andamento comparativamente più favorevole nell'ultimo biennio delle esportazioni meridionali e quello di più lungo periodo della produttività del lavoro, cui si contrappone in negativo la stagnazione dell'occupazione. Queste evidenze vengono integrate da alcune informazioni ove possibile più aggiornate e di maggior dettaglio territoriale in una prospettiva temporale di lungo periodo.

Nel caso delle esportazioni, si osserva come il miglioramento della performance del Mezzogiorno osservato nel DPEF rimanga valida anche se analizzato su un periodo di tempo più lungo, ma che l'economia meridionale rimane ancora estremamente chiusa con una quota del 12 per cento delle esportazioni nazionali a fronte di una quota di valore aggiunto più che doppia. Di converso la struttura produttiva del Mezzogiorno appare caratterizzata da una maggiore vulnerabilità rispetto al resto del Paese nelle fasi di debolezza ciclica, come mostra ad esempio la perdita di quote di mercato relativamente altre regioni italiane dopo la crisi del 2001 (Figura 6).

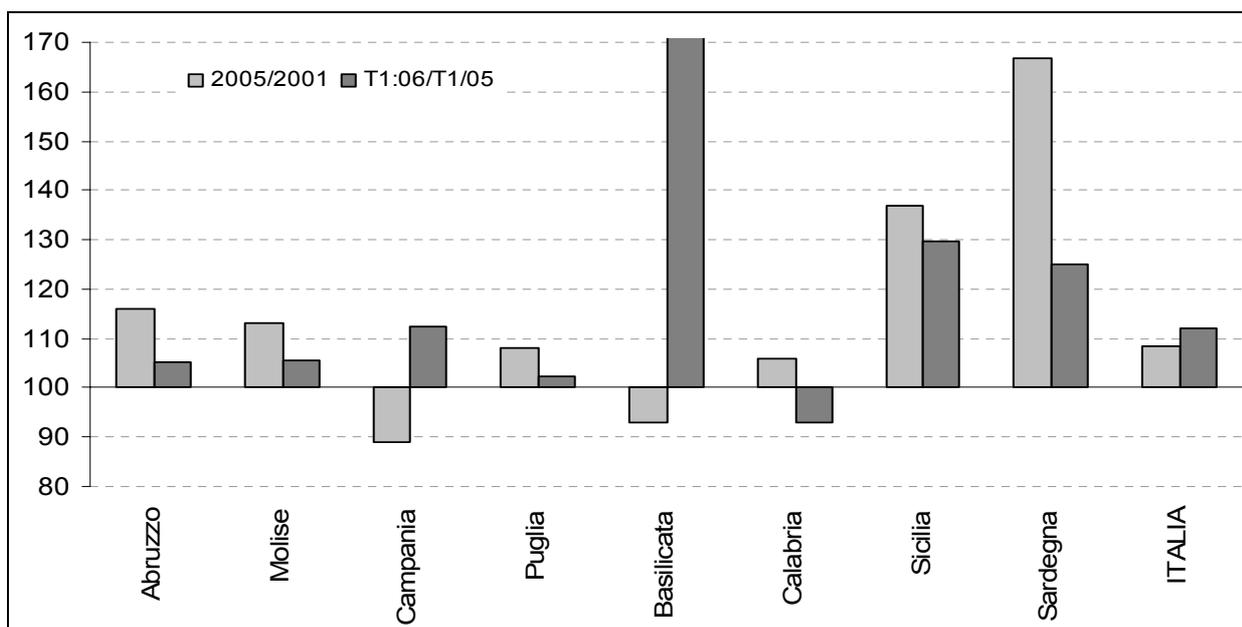
**Figura 6 - Andamento delle esportazioni del Mezzogiorno rispetto all'Italia - Anni 1991- 2005/6 (primo trimestre) (valori percentuali, export dati trimestrali)**



Fonte: ISTAT, Banca dati Coeweb

Considerando l'andamento dell'export nelle singole regioni, si osserva però un'estrema variabilità nelle performance all'interno del Mezzogiorno. Sia con riferimento al periodo 2002-2005 che alla variazione tendenziale più recente, buona parte dell'andamento favorevole dell'export del Mezzogiorno risulta spiegato dalle due regioni insulari. Queste risentono positivamente dell'aumento dei prezzi dei prodotti petroliferi, di cui entrambe le regioni sono esportatrici, più che di un miglioramento della capacità di penetrazione delle proprie merci sui mercati internazionali. Considerando, invece, le due maggiori regioni continentali si rileva un andamento in linea con quello nazionale per la Puglia, ma con una perdita di slancio nel periodo più recente, mentre in Campania si è avuta una vera crisi delle esportazioni negli ultimi anni, con alcuni segnali di recupero solo negli ultimi trimestri (Figura 7)

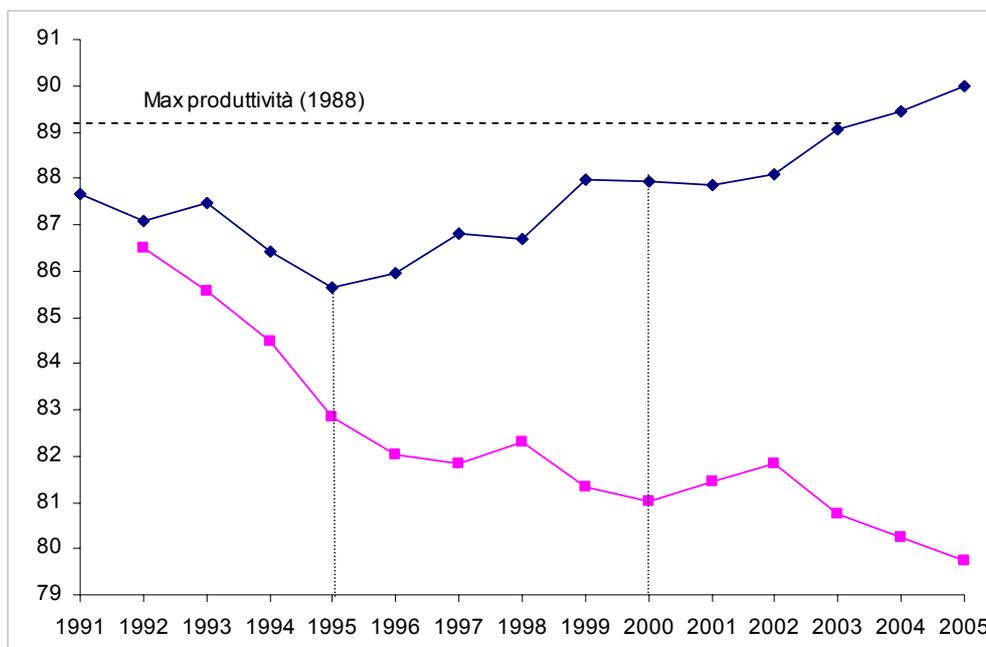
**Figura 7 - Regioni del Mezzogiorno e Italia: numeri indice delle esportazioni nel 2005 (2001=100) e nel primo trimestre 2006 (T1:2005=100)**



Fonte: Istat – Banca dati coeweb

Il DPEF rileva un andamento favorevole della produttività nelle regioni meridionali con una crescita del valore aggiunto per Ula nel periodo 1996-2004 maggiore di quello sperimentato dalle altre regioni italiane, che partivano però da livelli più elevati di produttività aggregata. Questa più accentuata dinamica positiva delle regioni del Mezzogiorno (Figura 8) è dovuta al combinarsi di due fenomeni: una crescita media più elevata di quella nazionale per il valore aggiunto (che ancora non recupera, tuttavia, i livelli relativi del 1991) e una dinamica meno accentuata di quella media per l'occupazione e le unità di lavoro, come illustrato nelle figure 8 e 9.

**Figura 8 – Andamento relativo della produttività del lavoro e dei tassi d'occupazione nel Mezzogiorno Anni 1991-2005 (Italia =100)**

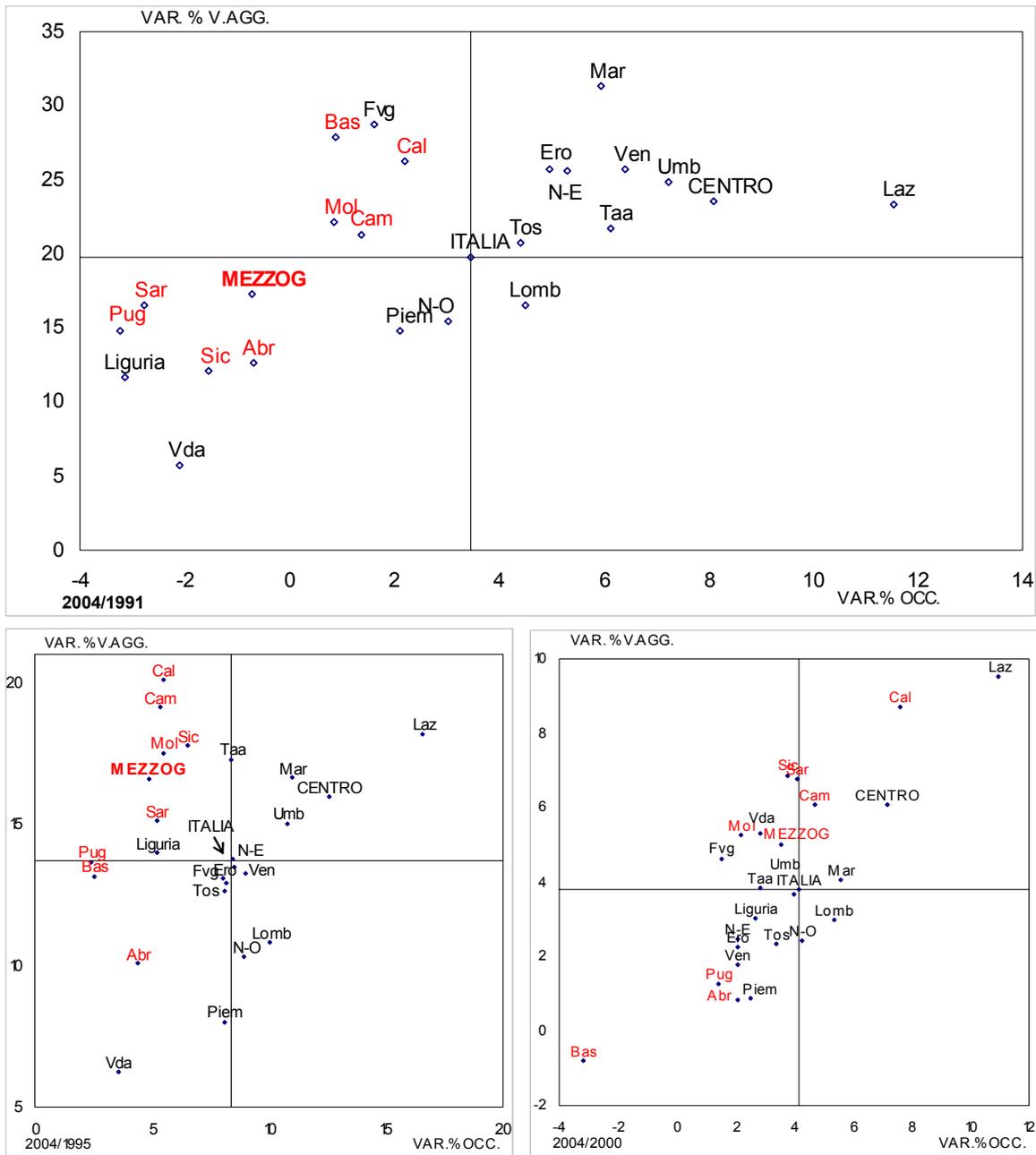


Fonte: Istat (Contabilità Nazionale e Forze di Lavoro)

(a) Produttività: valore aggiunto ai prezzi di base al netto SIFIM per Ula; tassi d'occupazione: occupati in % della popolazione 15-64

La migliore performance di produttività delle regioni meridionali illustrata nel DPEF relativamente al periodo 1996-2004 (quasi il doppio della media nazionale), dipende in misura notevole da una peggiore performance occupazionale in questa area del Paese rispetto alle regioni centrosettentrionali. Inoltre, considerando un arco di tempo più lungo (1992-2004), la crescita della produttività del Mezzogiorno continua ad essere leggermente più elevata di quella del Centro-nord (circa il 18 contro il 16 per cento), ma come risultante di una crescita inferiore del valore aggiunto e di una contrazione netta dell'occupazione. La situazione aggregata del Mezzogiorno migliora leggermente se si analizza il periodo 2000-04, evidenziando però una notevole dispersione degli andamenti regionali.

**Figure 9 - Andamento di valore aggiunto e occupazione (Uia) nelle regioni Italiane. Anni 1991-2004 e sottoperiodi**



Fonte: Istat, Conti Nazionali