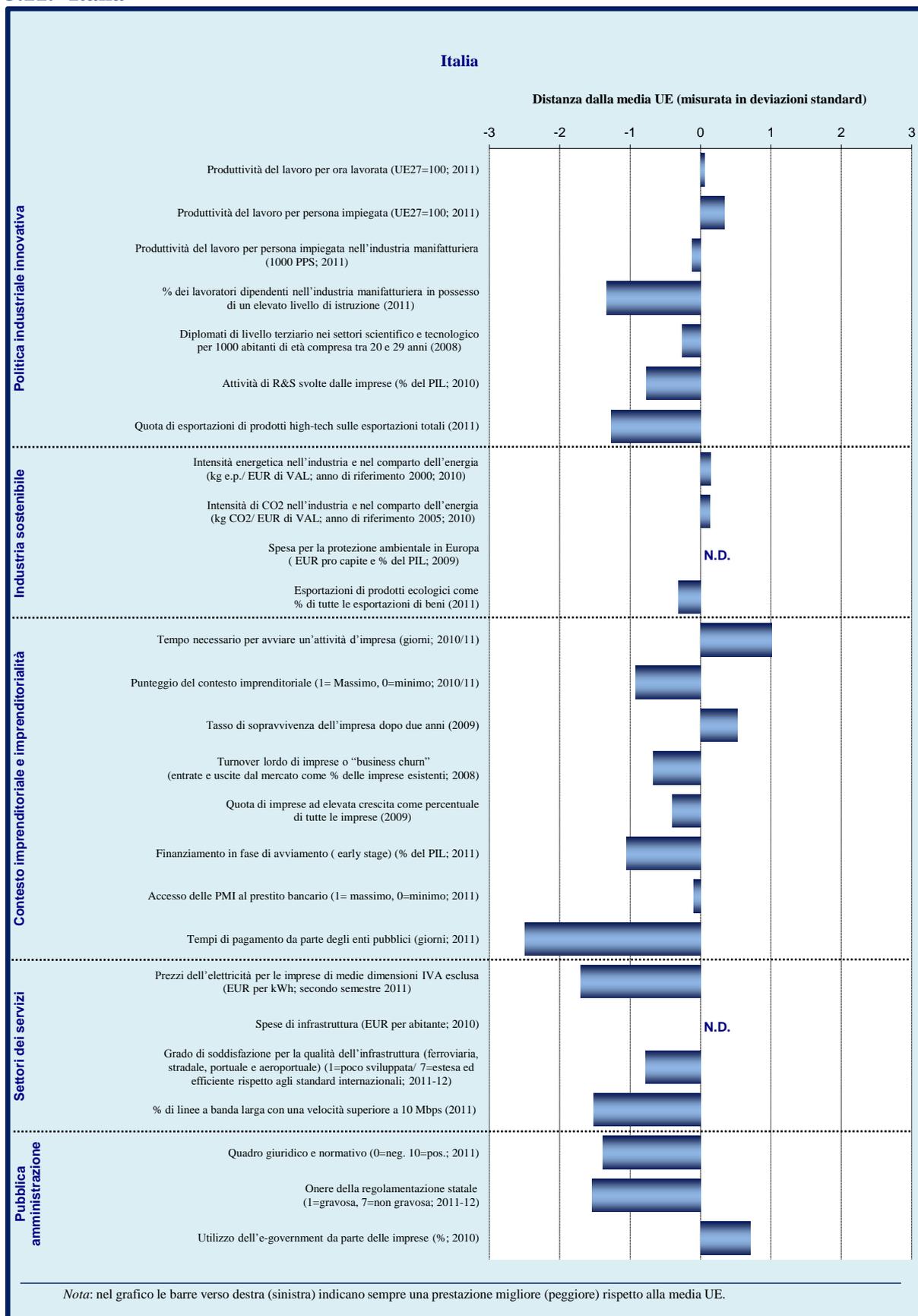
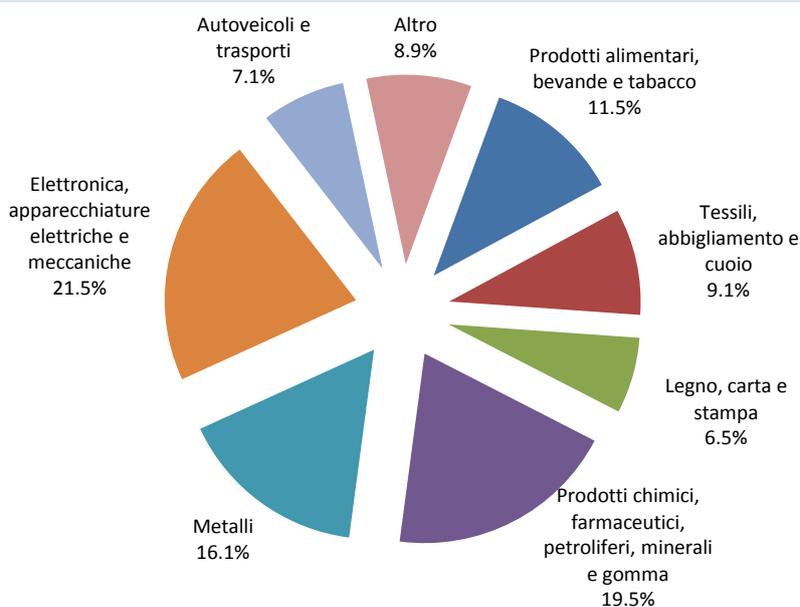


3.11. Italia



Specializzazione settoriale dell'industria manifatturiera – Italia (2009)



Fonte: Eurostat

3.11.1. Introduzione

L'Italia è dotata di un settore manifatturiero di dimensioni relativamente ampie (nel 2011 esso contribuiva per il 15,9 % al valore aggiunto del paese, contro una media UE del 15,5 %) e può vantare elevati indici di specializzazione in settori quali i prodotti in cuoio, i tessuti, i macchinari e i prodotti in metallo. Dal punto di vista delle esportazioni i tre settori principali sono quello dei macchinari (il quale fa anche registrare l'avanzo commerciale più cospicuo), quello dei prodotti metallici e quello dei mezzi di trasporto. Per quanto riguarda la specializzazione tecnologica, rispetto all'insieme dell'Unione europea l'Italia è relativamente più specializzata nei settori a tecnologia bassa e medio bassa. Va notato che l'Italia ha il più elevato numero di imprese di tutta l'Unione. Con 3,8 milioni di PMI, l'Italia ne conta quasi il doppio della Germania: queste piccole imprese potrebbero divenire concorrenti più significativi nell'economia globale se venissero eliminati gli ostacoli che ne frenano ancora la crescita e si facesse più ampio ricorso alle esistenti strutture per lo sviluppo di poli e reti.

Sin dalla fine degli anni Novanta l'Italia lamenta un declino della concorrenzialità dovuto sia a fattori relativi ai costi, sia a fattori da essi indipendenti. La bilancia delle partite correnti è passata da un'eccedenza pari al 2 % circa del PIL alla fine degli anni Novanta a un disavanzo del 3,2 % nel 2011, essenzialmente a causa del deterioramento della bilancia commerciale, in quanto l'attivo nel settore dei prodotti manifatturieri non ha

compensato il forte disavanzo dei prodotti energetici. La stagnazione della produttività è la causa principale della perdita di concorrenzialità sul terreno dei costi, accusata dall'Italia dopo l'adozione dell'euro. Poiché offre un mix di prodotti per l'esportazione analogo a quello di alcune economie emergenti l'Italia risulta relativamente più esposta all'intensificarsi della concorrenza globale. Per rispondere a tali pressioni concorrenziali una ristrutturazione è stata avviata già negli anni precedenti la crisi; pur senza abbandonare la specializzazione nei settori ad alta intensità di manodopera, le esportazioni italiane si sono spostate verso l'alto nella scala della qualità, sia perché le imprese nazionali hanno perseguito strategie di upgrading, sia perché le imprese meno efficienti sono uscite dal mercato (nei settori a minore intensità di conoscenze).

3.11.2. Politica industriale innovativa

L'ultimo Quadro europeo di valutazione dell'innovazione conferma la collocazione dell'Italia nel gruppo degli innovatori moderati con prestazioni inferiori alla media UE. In particolare risultano relativamente bassi gli investimenti in R&S (soprattutto quelli del settore privato), così come gli investimenti in capitali di rischio, le richieste di brevetti (benché la situazione sia migliore per marchi, disegni e modelli) e le esportazioni di servizi ad alta intensità di conoscenze. Buoni progressi fanno registrare gli indicatori relativi alle risorse umane (per esempio i nuovi titolari di dottorato) e all'imprenditorialità (per esempio le collaborazioni tra PMI).

Il programma nazionale di riforma annuncia l'intenzione di considerare la possibilità di introdurre un sistema di credito d'imposta "automatico" e permanente allo scopo di garantire un quadro più prevedibile e favorevole per gli investimenti privati in attività di R&S. Le iniziative prese in passato si sono in effetti rivelate eccessivamente frammentarie. Il principale programma di sostegno ("*Industria 2015*"), articolato in cinque progetti di innovazione industriale, è stato preziosissimo per individuare le più importanti problematiche concorrenziali, lanciare nuove iniziative e incoraggiare partnership pubblico/privato (oltre che per favorire indirettamente una riforma della formazione professionale); si è però dimostrato deludente sotto il profilo delle spese, anche a causa della generale stretta creditizia che ha colpito l'economia. Le procedure amministrative collegate a "*Industria 2015*" hanno comportato un notevole dispendio di tempo (si pensi che alle partnership partecipano spesso 20 o 25 attori).

Sono stati varati alcuni programmi per coadiuvare le imprese nel valorizzare i diritti di proprietà intellettuale e industriale (*Fondo nazionale d'innovazione*).

In Italia sia la ricerca di base che quella industriale possono giovare del sostegno di una serie di programmi già operanti, gestiti dal ministero dell'Istruzione, dell'Università e della Ricerca. I principali sono il Fondo per le Agevolazioni alla Ricerca, nella zona centro-settentrionale del paese, e il Programma Operativo Nazionale Ricerca e Competitività 2007-2013, per le regioni dell'obiettivo "Convergenza" nel Mezzogiorno. Nei mesi scorsi, sono stati pubblicati inviti a presentare proposte per lo sviluppo e il potenziamento dei cluster tecnologici nazionali nonché sul tema "Città e comunità intelligenti".

Sulla scia dell'importante riforma universitaria del 2010 il sistema viene costantemente ammodernato, mentre le prestazioni future potrebbero migliorare grazie al ruolo dell'ANVUR, la nuova agenzia incaricata di valutare la ricerca e la qualità di R&S nelle università. In particolare i pareri dell'ANVUR andranno presi in considerazione nell'assegnare i fondi alle università. I risultati della valutazione dovrebbero essere disponibili entro la metà del 2013.

3.11.3. Industria sostenibile

L'Italia continua a registrare una delle più brillanti prestazioni dell'Unione europea in fatto di intensità energetica nei settori dell'industria e dell'energia. Ciò si deve in parte agli elevati prezzi dell'elettricità e alla forte dipendenza dalle

importazioni: fattori che hanno notevolmente incentivato gli investimenti nell'efficienza energetica in tutti i comparti dell'industria. Sembra di poter scorgere qualche progresso verso gli obiettivi in materia di energia e cambiamento climatico fissati dall'Unione europea per il 2020, specialmente per quanto riguarda lo sviluppo delle fonti di energia rinnovabile, ma i progressi compiuti nel ridurre le emissioni di gas a effetto serra rimangono modesti.

Gli incentivi per l'energia rinnovabile hanno ottenuto un grande successo soprattutto per l'energia solare fotovoltaica, ma si sono dimostrati meno efficaci come stimolo allo sviluppo di un'industria nazionale nel settore. In realtà, a quanto risulta nel 2010-2011 le importazioni di cellule fotovoltaiche hanno provocato un incremento del deficit commerciale italiano pari all'incirca allo 0,5 % del PIL. Sono state adottate o confermate alcune misure di risparmio energetico ed efficienza energetica: ricordiamo in particolare un credito d'imposta, che ha prodotto effetti positivi, per il risparmio energetico negli edifici (prorogato fino alla fine di giugno del 2013) e i "certificati bianchi" (titoli di efficienza energetica, commerciabili, emessi a favore dei distributori di energia e delle società operanti nel settore dei servizi energetici che certificano una riduzione dei consumi conseguita attraverso interventi e progetti di incremento dell'efficienza energetica).

Nel quadro delle iniziative volte a incoraggiare la bonifica ambientale e la riconversione industriale di aree locali in difficoltà – come quelle di Porto Marghera in Veneto e Porto Torres in Sardegna – si cerca di favorire la crescita di un'industria più sostenibile (per esempio con la promozione della "chimica verde"), mettendo in luce le opportunità offerte dai processi di ristrutturazione.

Per quanto concerne la diffusione della pratica degli acquisti verdi da parte della pubblica amministrazione italiana, è in corso di attuazione il Piano d'Azione Nazionale per il 2008. Nuovi decreti ministeriali hanno fissato standard ambientali minimi per taluni beni acquistati dall'amministrazione pubblica (generi alimentari, riscaldamento e aria condizionata negli edifici). Sono in fase di elaborazione ulteriori decreti riguardanti i trasporti e i servizi di pulizia.

3.11.4. Il contesto imprenditoriale

In Italia, l'accesso ai finanziamenti costituisce una grave preoccupazione; durante lo scorso anno la situazione è anzi peggiorata. Le imprese – soprattutto quelle medie e piccole – devono confrontarsi con condizioni creditizie più rigide. Allo stesso tempo, per la prima metà del 2012 le

banche segnalano una brusca diminuzione delle richieste di credito avanzate dalle imprese; la causa è da ricercarsi nel generale rallentamento dell'economia e nelle magre prospettive di crescita. Di conseguenza, secondo la Banca d'Italia, i prestiti a società non finanziarie sono sensibilmente diminuiti nel dicembre 2011 e poi nuovamente tra marzo e luglio del 2012.

Il Fondo centrale di garanzia per le PMI è il principale strumento pubblico concepito a sostegno delle imprese in questo campo e negli ultimi anni ha registrato un aumento del numero di domande (soprattutto per le esigenze di liquidità delle PMI anziché per gli investimenti); è stato rifinanziato e ne è stato ampliato il raggio d'azione.

Per migliorare la capitalizzazione delle aziende verrà inoltre introdotto un nuovo regime fiscale (ACE, aiuto alla crescita economica), che consentirà alle società di dedurre dal reddito imponibile il rendimento figurativo del nuovo capitale immesso nell'impresa. Esso dovrebbe incoraggiare le aziende, comprese le PMI, ad accrescere la propria base di capitale, superando la distorsione a favore del debito presente nel sistema fiscale per quanto riguarda le decisioni di finanziamento degli investimenti.

Il mercato del capitale di rischio presenta ancora dimensioni relativamente ridotte. Il Fondo italiano d'investimento, di recente istituzione, concentra la propria azione sulle imprese di media capitalizzazione e svolge un ruolo importante nell'incrementare l'offerta del capitale di rischio in Italia (con un miliardo di EUR circa, esso rappresenta il 60 % dell'intero mercato del capitale di rischio). A giugno del 2012, il Fondo italiano d'investimento aveva effettuato investimenti azionari diretti in oltre venti imprese, per lo più del settore manifatturiero. Per migliorare l'accesso al credito si sta studiando la possibilità di ricorrere ai "contratti di rete" tra PMI (istituiti nel 2009, tali contratti consentono alle imprese di riunirsi per attuare progetti di interesse comune, per esempio nei settori dell'innovazione e dell'internazionalizzazione, pur mantenendo la propria autonomia). Per quanto riguarda i ritardi di pagamento – un gravissimo problema in Italia, ove il tempo medio per i pagamenti è uno dei più lunghi dell'UE e l'entità del debito commerciale oscilla attualmente, secondo le stime, tra i 60 e gli 80 miliardi di EUR – alla fine di maggio del 2012 è stato introdotto, con specifici decreti ministeriali, un meccanismo che certifica i crediti nei confronti della pubblica amministrazione e permette di compensarli con i debiti fiscali. Governo, associazioni imprenditoriali e banche hanno inoltre firmato un accordo per agevolare le condizioni

degli anticipi concessi dalle banche fino a un totale massimo di 10 miliardi di EUR.

L'Italia ha messo a punto un sistema strutturato di governance per verificare l'attuazione dello Small Business Act. Dopo l'adozione dello SBA è stato allestito un apposito tavolo permanente cui partecipano le parti interessate, mentre l'attuazione dello SBA è stata formalmente inserita nella legge sullo statuto delle imprese adottata nel novembre 2011. A partire da quest'anno verrà adottata una legge annuale sulle PMI, che forse prevederà un'estensione dei "contratti di rete" a organismi professionali e università. Il rappresentante nazionale delle PMI segue da vicino l'intero processo.

3.11.5. Settore dei servizi

In Italia il settore dei servizi è caratterizzato da una normativa complessa e soffocante e da un'insufficiente apertura alla concorrenza, nonostante i progressi compiuti negli anni più recenti, in particolare nel comparto al dettaglio e nel mercato energetico (soprattutto per l'elettricità, benché dalla mancanza di infrastrutture derivi uno sfruttamento non ottimale della capacità produttiva). Questa situazione, aggravata dalle carenze del mercato, provoca un innalzamento dei prezzi dell'energia a danno dei consumatori. A quanto sembra, il settore dei trasporti e quello dei servizi pubblici locali (compresi la distribuzione delle risorse idriche e i trasporti pubblici locali) accusano un certo ritardo in tale processo.

La strategia del governo punta decisamente a intensificare la concorrenza in tutti i settori; sono state introdotte numerose misure, in particolare tramite il decreto legge "Cresci Italia" del gennaio 2012, riguardanti per esempio i servizi professionali, i distributori di benzina e le farmacie. Si prevede inoltre di istituire una nuova autorità di regolazione dei trasporti, dotata di un'ampia sfera di competenze in materia di infrastrutture e servizi di trasporto: vi rientreranno autostrade, ferrovie, aeroporti, porti e servizi pubblici locali. Essa avrà il compito di promuovere la concorrenza, ridurre i costi, migliorare gli standard qualitativi e definire metodologie per gli appalti e le concessioni.

La nuova autorità di regolazione dei trasporti costituisce potenzialmente un importante progresso in settori in cui, peraltro, molto rimane da fare. Vi sono ancora settori dei servizi in cui si può pensare a ulteriori interventi: in particolare, la limitazione della sfera delle attività riservate per legge agli ordini professionali, che avrebbe un impatto trasversale. Nell'agosto del 2012 è stata adottata una riforma delle professioni, che però riguardava unicamente i requisiti per l'ingresso, la promozione,

l'assicurazione e la formazione. In generale, l'elemento essenziale è la piena applicazione delle misure tese a promuovere la concorrenza. Anche l'ampliamento delle competenze dell'Autorità per la concorrenza in materia di servizi pubblici locali e restrizioni delle attività economiche si può considerare un passo nella direzione giusta.

3.11.6. Pubblica amministrazione

Le prestazioni complessive dell'amministrazione pubblica italiana – secondo l'indicatore dell'efficienza del governo proposto dalla Banca mondiale – sono assai inferiori alla media dell'Unione europea. Sia il tempo necessario (1210 giorni) per risolvere le controversie commerciali in via giudiziaria, che il costo della procedura (29,9 % della somma richiesta), sono fonte di preoccupazione per le autorità italiane, insieme a un problema più generale, ossia la lentezza del sistema giudiziario italiano, che verosimilmente danneggia le prestazioni del paese dal punto di vista della concorrenza e la capacità di attrarre nuovi investimenti esteri. Tale situazione è probabilmente connessa, almeno in parte, a problemi organizzativi interni del sistema giudiziario, che attualmente una revisione dell'organizzazione territoriale dei tribunali di prima istanza sta cercando di risolvere.

In generale, le procedure amministrative italiane sono particolarmente onerose per le imprese. Un altro onere di carattere più generale che grava sull'Italia è il tempo necessario per attuare tutti i tipi di progetti infrastrutturali (per esempio nei trasporti); questo problema ha ovvie ripercussioni sulla competitività industriale ed emerge, tra l'altro, dai sondaggi sul grado di soddisfazione per la qualità delle infrastrutture, nel quale l'Italia si colloca nel gruppo dei paesi con prestazioni peggiori all'interno dell'UE.

Benché le sue prestazioni nel campo degli appalti pubblici siano peggiori della media, l'Italia ha recentemente adottato parecchie misure tese a semplificare le norme relative agli appalti pubblici: citiamo soprattutto la legge "Salva Italia" del dicembre 2011. In particolare, sono state varate

misure per agevolare l'accesso delle PMI alle gare d'appalto tramite le procedure di appalto elettronico, una riduzione degli oneri amministrativi, la suddivisione dei contratti in lotti e la semplificazione delle condizioni relative alle offerte congiunte.

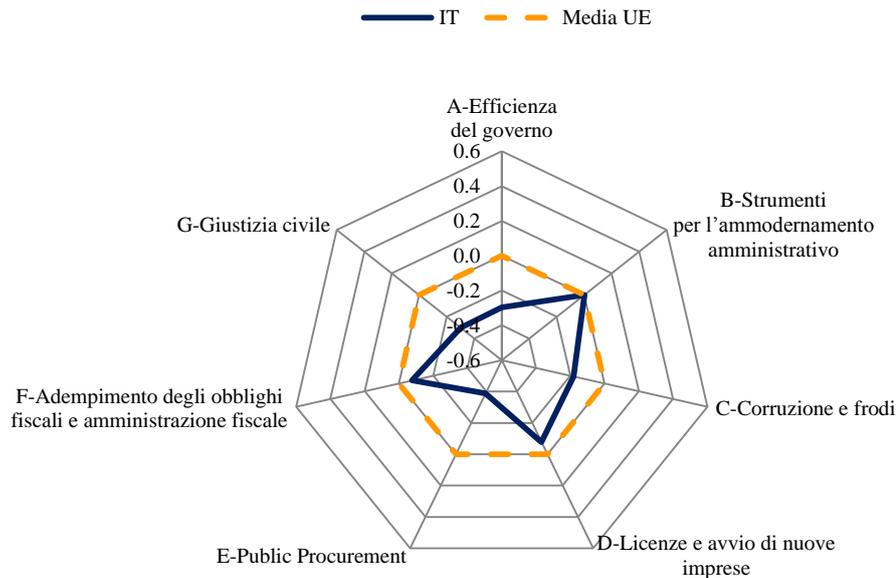
La lotta contro la corruzione, l'evasione fiscale, l'economia sommersa e il lavoro nero costituisce una priorità per il governo italiano. A tal proposito, è stata varata una prima serie di misure relative all'organizzazione dei processi decisionali dell'amministrazione, ai livelli di trasparenza nella pubblica amministrazione e alla formazione tecnica degli impiegati pubblici. In parlamento è ancora in discussione un disegno di legge anticorruzione, la cui rapida approvazione potrebbe avere vasti effetti positivi sul contesto imprenditoriale.

Il sistema fiscale italiano è estremamente oneroso per le imprese e grava pesantemente sul lavoro. Ancora una volta, il problema principale è il tempo, dal momento che – secondo le stime – sono necessarie in media 285 ore all'anno per soddisfare gli obblighi fiscali più importanti, rispetto alle 187 ore necessarie, per esempio, in Spagna. Il sistema fiscale è poi fortemente instabile, in quanto viene costantemente modificato con misure d'urgenza (decreti legge).

Le prestazioni dell'Italia sono relativamente buone per quanto riguarda sia il funzionamento degli sportelli unici che servono per avviare un'impresa, sia il tempo necessario all'avviamento. Gran parte degli sportelli unici per l'avviamento sono ora operativi a livello comunale. Pagamenti e servizi online sono disponibili in alcune zone del paese, ma si riscontrano ritardi nell'applicazione.

Per incoraggiare l'imprenditorialità, il decreto legge "Cresci Italia" ha offerto alle persone di età inferiore a 35 anni la possibilità di fondare società a responsabilità limitata di tipo semplificato, con minori formalità e meno capitale. Alcune semplificazioni sono state estese a tutti gli imprenditori con il pacchetto per la crescita adottato nell'agosto 2012.

Profilo generale della pubblica amministrazione



Fonte: WIFO

Per migliorare l'efficienza della pubblica amministrazione ed eliminare i costi superflui senza ridurre i servizi offerti ai cittadini, il governo ha lanciato una spending review, nominando un commissario straordinario per la razionalizzazione della spesa. Nel luglio 2012 è stato adottato un decreto legge mirante a risparmiare un totale di 26 miliardi di EUR nel triennio 2012-2014. Per i prossimi mesi sono state annunciate nuove iniziative.

3.11.7. Conclusioni

La crisi economica si sta ripercuotendo con gravi effetti negativi sull'industria italiana, e allo stesso tempo le risorse pubbliche scarseggiano. Questa situazione è stata preceduta da un periodo di declino della competitività perdurante sin dalla fine degli anni Novanta, e dovuto a fattori dipendenti e indipendenti dai costi.

In tale contesto, la politica industriale italiana si impernia essenzialmente su quattro priorità: accesso ai finanziamenti, PMI, ristrutturazione industriale, ricerca e sviluppo. Il nuovo governo, in carica dal novembre scorso, ha sostanzialmente riconfermato queste priorità, sottolineando pure l'importanza dell'Agenda digitale.

I progressi che si registrano sono relativamente più notevoli per quanto riguarda il miglioramento del contesto imprenditoriale e l'apertura dei settori dei servizi alla concorrenza; sono invece meno sensibili nella promozione di un'industria innovativa. L'attuazione delle misure precedenti è stata d'altra parte piuttosto deludente, e in questo campo – considerata la situazione concorrenziale dell'Italia – sarebbe necessaria un'azione più ambiziosa. Ancora, l'accesso ai finanziamenti rimane per l'Italia un problema particolarmente spinoso. Infine, l'Italia dispone ancora di un vasto potenziale per lo sviluppo di un'industria più sostenibile e competitiva.