



**Una bassa  
competitività esterna:  
ma è questo  
il problema della Toscana?**

Firenze, 3 marzo 2015

#### RICONOSCIMENTI

Il rapporto è stato curato congiuntamente da Stefano Casini Benvenuti, Leonardo Ghezzi e Nicola Sciclone; si è inoltre avvalso della collaborazione di Leonardo Piccini relativamente al paragrafo 4.2. L'allestimento è stato curato da Chiara Coccheri

## Indice

1.		
	ALLA RICERCA DELLA "DIRITTA VIA"	5
1.1	Premessa	5
2.		
	LA TOSCANA NEL DOUBLE DIP: ADAGIO MA NON TROPPO	7
2.1	2008-13: la crisi è grave ma la Toscana reagisce meglio delle altre regioni	7
2.2	La "strana" tenuta dell'occupazione	8
2.3	2008-2013: una recessione non equilibrata	12
2.4	Le note positive: crescono esportazioni e turismo	13
2.5	La ripresa: anche in Toscana nel 2015?	16
3.		
	RILANCIARE LA CRESCITA: UN'IMPRESA POSSIBILE?	21
3.1	Oltre la congiuntura: output e crescita potenziale	21
3.2	Il lento declino della crescita potenziale in Italia dalla metà degli anni '90	22
3.3	La caduta della crescita potenziale durante la Grande Crisi	25
3.4	Le politiche per rilanciare la crescita: bastano le azioni dal lato dell'offerta?	27
3.5	L'esigenza di politiche anche dal lato della domanda	29
3.6	Il rischio di una lunga stagnazione	31
3.7	Uno scenario alternativo: il sostegno agli investimenti	33
4.		
	LE RISORSE PER IL RILANCIO DEGLI INVESTIMENTI	35
4.1	Il punto d'arrivo e la via (traversa): ovvero l'importanza del tempo	35
4.2	Il sostegno agli investimenti: le grandi opere	36
4.3	Il sostegno agli investimenti delle imprese: i fondi europei e le imprese dinamiche	38
4.4	Il contributo dell'Europa: Il Piano Europeo di Investimenti della Commissione Juncker	41
4.5	Le azioni sul mondo del lavoro: disoccupazione giovanile e NEET	43
4.6	Dove trovare le risorse: ripensare al debito pubblico?	47
5.		
	CONCLUSIONI	51



1.  
**ALLA RICERCA DELLA "DIRITTA VIA"**  
*Nel mezzo del cammin di nostra vita  
mi ritrovai per una selva oscura,  
ché la diritta via era smarrita.*

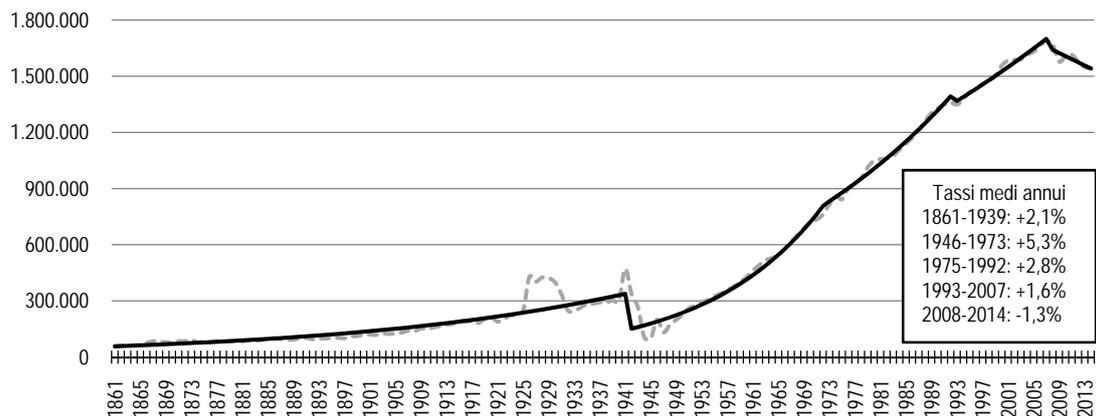
---

1.1  
**Premessa**

Si può oramai ritenere assodato che quella che stiamo vivendo sia una fase del tutto straordinaria della nostra storia, una fase rispetto alla quale gli strumenti più tradizionali, sia sul fronte dell'analisi che su quello delle politiche, appaiono probabilmente inadeguati.

Come nell'incipit della Divina Commedia, nel bel mezzo di un lungo percorso di sviluppo che aveva portato l'intero paese ad un rapido accrescimento del proprio livello di benessere (Graf. 1.1) ci siamo ritrovati in una vera e propria tempesta, scatenata dalla crisi che ha colpito l'intera economia mondiale alla fine del 2008, ma che nel nostro paese si è inserita all'interno di un percorso che, già da tempo, mostrava segnali di affaticamento.

Grafico 1.1  
IL PIL ITALIANO DALL'UNITÀ D'ITALIA AD OGGI



La crescita dell'economia italiana, infatti, aveva cominciato a stentare già a partire dalla seconda metà degli anni novanta, per poi crollare nel corso dell'attuale fase recessiva, collocandosi, in entrambi i periodi, ben al di sotto di quella degli altri paesi europei e confermando come esistesse da tempo nel nostro sistema economico un evidente problema di competitività (Tab. 1.2).

Su queste conclusioni convergono oramai molti studi i quali mettono chiaramente in evidenza le difficoltà strutturali del paese; in particolare la Commissione Europea anche nel recente "Alert Mechanism Report 2015" conferma l'analisi precedente in cui si sosteneva come l'Italia dovesse: *"contrastare un debito pubblico molto elevato e una competitività esterna debole. Entrambi gli aspetti sono ascrivibili in ultima analisi al protrarsi di una crescita deludente della produttività ..."*<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> cfr. Commissione Europea (2014), *Macroeconomic Imbalance Procedure*, marzo.

Tabella 1.2  
PIL E PRODUTTIVITÀ IN ALCUNI PAESI EUROPEI  
Valori %

	PIL		Produttività oraria	
	1995-2007	2007-2013	1995-2007	2007-2013
Belgio	2,3	0,4	1,2	-0,1
Danimarca	2,1	-0,7	1,2	0,4
Germania	1,6	0,7	1,8	0,3
Irlanda	7,2	-1,3	n.d.	1,3
Grecia	3,9	-4,4	n.d.	-1,0
Spagna	3,7	-1,0	0,5	2,0
Francia	2,2	0,1	1,6	0,3
Italia	1,5	-1,5	0,5	-0,2
Olanda	2,8	-0,3	1,7	-0,1
Austria	2,6	0,5	1,9	0,8
Portogallo	2,4	-1,2	1,4	1,0
Finlandia	3,9	-0,8	2,6	-0,5
Svezia	3,2	1,0	2,6	0,5
Gran Bretagna	3,3	-0,2	2,5	-0,7
Norvegia	2,9	0,6	1,7	-0,4

Fonte: Eurostat

I prodromi dello smarrimento della “diritta via”, sebbene esplosi negli ultimi anni, erano quindi già presenti da tempo e ben indicati dai molti che vedevano nelle dinamiche del nostro sistema i segni di un lento e graduale declino. La crisi ha trasformato questo lento incedere in una vera e propria caduta, rendendoci consapevoli della necessità di intervenire con urgenza, alla ricerca di quella competitività che per un lungo periodo aveva consentito al nostro sistema di crescere vigorosamente.

Molte sono le conseguenze di questa lunga recessione: calo del PIL, dell’occupazione e quindi dei redditi delle famiglie, crollo degli investimenti, aumento della disoccupazione ed esplosione della Cassa Integrazione Guadagni sono i mali più evidenti che hanno colpito il paese.

Anche l’economia toscana è rimasta coinvolta in questi accadimenti, vissuti però con minore gravità rispetto al resto del paese; non mancano, inoltre, alcuni comportamenti in controtendenza come, ad esempio, quelli che si registrano sul fronte dell’export: il recupero delle vendite all’estero rispetto ai livelli del 2008 appare addirittura sorprendente, superando quello delle altre regioni italiane e realizzando risultati migliori anche di quelli della Germania, quelli, cioè, di un paese della cui competitività nessuno dubita. Il miglioramento dello scenario esogeno a seguito dell’apprezzamento del dollaro, del calo del prezzo del petrolio e dell’impostazione espansiva data alla politica monetaria europea, dovrebbe rafforzare ulteriormente tale tendenza, tanto che sulla base delle nostre attuali previsioni la crescita della Toscana potrebbe superare nell’anno in corso l’1%, restando ancora una volta sopra la media nazionale.

Quindi, assieme alle tante difficoltà che hanno visibilmente alterato l’equilibrio preesistente possono scorgersi anche alcuni segnali positivi che farebbero pensare ad una maggiore densità in Toscana di comportamenti virtuosi messi in atto da quegli operatori, privati (ma anche pubblici) che hanno saputo prendere consapevolezza della gravità della situazione, mettendo in campo azioni per fronteggiarla. Sono probabilmente questi alcuni dei soggetti su cui potrebbe poggiare la futura ripresa del sistema in quanto probabilmente già inoltrati in quello che alcuni economisti chiamano “sentiero di traversa”, quel sentiero cioè che dovrebbe consentirci di trovare una nuova “diritta via”.

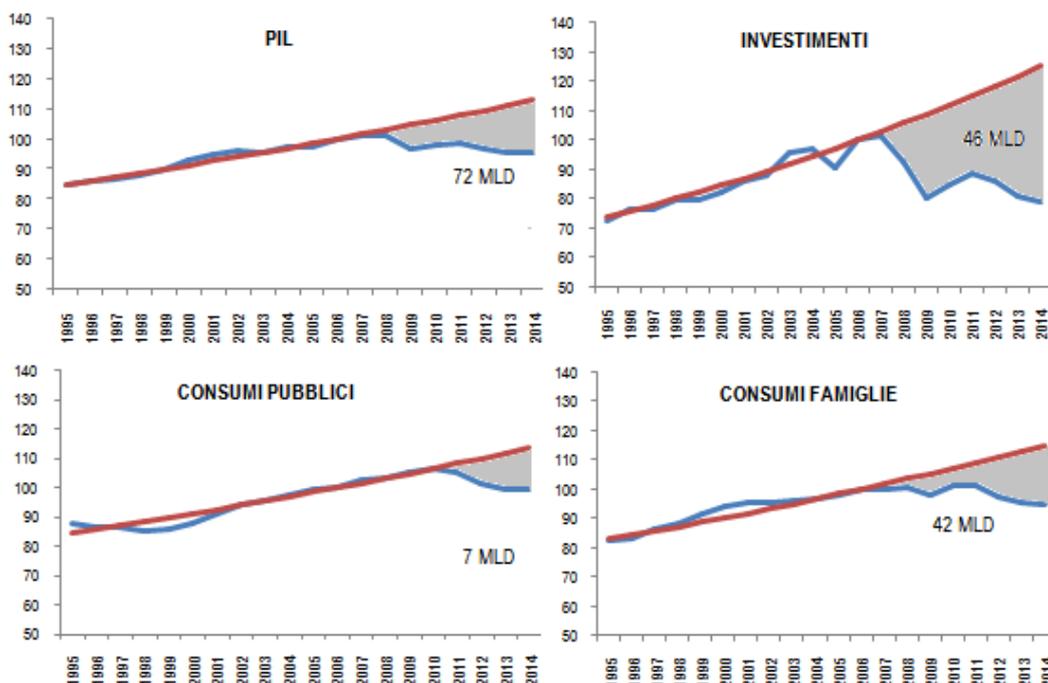
2.1

2008-13: la crisi è grave ma la Toscana reagisce meglio delle altre regioni

Dalle vicende degli ultimi anni due sono le considerazioni che emergono osservando il comportamento degli operatori toscani nel corso della crisi: da un lato, la gravità delle ripercussioni di questa lunga recessione; dall'altro, però, la migliore tenuta, non solo rispetto al resto del paese visto nel suo insieme, ma anche nel confronto con le regioni del centro-nord.

Sul primo punto -la gravità della situazione- vale la pena ricordare come la crisi abbia anche in Toscana drasticamente invertito quella tendenza, peraltro solo moderatamente espansiva, seguita da tempo dalle principali variabili macroeconomiche della regione. L'inversione è stata evidente con cadute anche rilevanti di PIL, investimenti, consumi pubblici e privati. Tra queste, la contrazione più preoccupante è stata quella che ha coinvolto gli investimenti determinando un significativo rallentamento nel processo di accumulazione che può essere quantificato in circa 46 miliardi di euro di investimenti in meno tra il 2008 e il 2013 (Graf. 2.1). Questa caduta appare grave proprio perché incide direttamente sulle potenzialità di crescita futura del sistema, rallentando quel processo di rinnovamento della struttura produttiva che viene abitualmente alimentato dagli investimenti ed è fondamentale per mantenere elevata la produttività.

Grafico 2.1  
GLI EFFETTI DELLA CRISI SULLE PRINCIPALI VARIABILI ECONOMICHE  
Dinamiche effettive e tendenziali. Numeri indice 2005=100



Fonte: elaborazioni IRPET su dati ISTAT

Sul secondo aspetto - ovvero la maggiore tenuta della regione - è opportuno ricordare come per la maggior parte degli indicatori la Toscana abbia mostrato, lungo tutti questi anni di crisi, *performances* migliori di quelle delle altre regioni.

Un quadro, quindi, che mostra una generalizzata maggiore tenuta della regione; infatti, mettendo assieme la posizione occupata dalle regioni su ognuna di queste variabili e facendone la media, la Toscana risulterebbe superata solo dal Trentino Alto Adige, confermando evidentemente che, soprattutto attraverso le buone *performances* sul fronte dell'export, l'economia della regione è riuscita a contenere le conseguenze della crisi assai più di quanto sia accaduto nel resto del paese (Tab. 2.2).

Tabella 2.2  
ALCUNI INDICATORI MACROECONOMICI  
Variazioni % rispetto al 2008

	Rank	PIL corrente (2013)	PIL costante (2013)	ULA numero (2013)	Investim. (2013)	spesa famiglie (2013)	Occupati numero (2013)	Disoccup. numero (2013)	export corrente (2014)
Italia	..	-0,9	-7,4	-7,4	-18,1	-0,8	-4,2	84,0	6,8
Piemonte	7	-2,8	-8,4	-6,6	-17,9	2,0	-4,5	112,9	12,3
Valle d'Aosta	9	1,2	-5,9	-6,7	-12,1	-0,6	-2,8	164,2	-16,3
Liguria	8	-1,9	-8,3	-3,6	-3,7	-1,6	-5,8	83,3	29,9
Lombardia	4	3,0	-3,1	2,1	-18,2	1,4	-0,9	125,2	3,7
Trentino	1	6,7	-2,1	-5,6	-8,4	2,7	3,2	107,2	18,1
Veneto	5	-0,3	-7,1	-6,5	-18,2	-1,7	-3,6	115,9	7,1
Friuli-Venezia Giulia	10	-2,1	-8,2	-5,2	-14,6	-3,9	-4,2	79,0	-13,8
Emilia-Romagna	6	0,4	-5,7	-4,1	-20,3	1,7	-2,1	174,5	11,4
Toscana	2	1,3	-4,8	-6,3	-10,8	1,4	-1,4	77,9	22,6
Umbria	19	-3,3	-9,2	-8,0	-27,4	-4,3	-4,6	119,3	3,3
Marche	11	-5,5	-10,8	-3,3	-17,0	-1,6	-5,1	142,3	8,4
Lazio	3	-1,0	-6,8	-7,6	-13,8	0,7	-1,7	70,0	29,9
Abruzzo	12	-1,2	-10,3	-14,3	-17,1	-4,1	-5,3	74,4	-8,0
Molise	20	-10,6	-19,2	-8,6	-36,8	-5,3	-12,9	63,3	-44,0
Campania	18	-2,9	-9,6	-11,1	-19,1	-4,0	-6,4	77,8	-1,5
Puglia	13	-5,3	-12,5	-9,3	-29,4	-5,4	-10,2	69,4	12,2
Basilicata	16	-5,7	-13,6	-10,8	-20,4	-1,9	-8,0	32,1	-61,8
Calabria	17	-7,0	-14,9	-11,9	-23,9	-3,8	-11,4	84,0	-20,0
Sicilia	15	-6,4	-15,6	-11,7	-19,0	-4,3	-10,8	48,5	-6,8
Sardegna	14	-5,9	-14,4	-13,5	-39,9	-2,7	-9,6	37,9	-37,1

Fonte: ISTAT (tra parentesi anno finale per cui sono disponibili i dati)

## 2.2

### La "strana" tenuta dell'occupazione

Anche sul fronte occupazionale, al calo che vi è stato nel biennio 2008-09, è seguita una sostanziale tenuta negli anni successivi e addirittura un aumento nel 2014. Nel complesso si può stimare che dal 2008 ad oggi<sup>2</sup> il numero di occupati sia diminuito di circa 26mila unità corrispondente al -1,7% (contro il -4,4% dell'Italia), una cifra inferiore a quella delle altre regioni e soprattutto ben inferiore a quella che ci si poteva attendere vista la caduta del PIL. Il calo è stato pesante per il settore delle costruzioni, seguito da quello manifatturiero e dal commercio, mentre negli altri settori (agricoltura compresa) vi è stato un aumento dei lavoratori impiegati.

<sup>2</sup> Il confronto è tra l'occupazione dei primi tre trimestri del 2014 (ultimo dato ISTAT attualmente disponibile) e quella dello stesso periodo del 2008; in realtà è molto probabile che tenendo conto anche dato dell'ultimo trimestre il risultato dell'intero 2014 sia addirittura migliore.

Il risultato in termini occupazionali è il frutto di una intensa movimentazione: tra il 2008 ed il 2013 si stima infatti che il numero di avviamenti al lavoro sia stato di oltre 1.4 milioni (di cui oltre 330 mila a tempo indeterminato); più o meno analogo è stato anche il numero di cessazioni, tra pensionamenti, licenziamenti e mancati rinnovi. Questa alta “mobilità” ha riguardato soprattutto i lavoratori più giovani, maggiormente coinvolti in contratti temporanei alla cui scadenza spesso non è seguita una nuova assunzione. Sui giovani grava, quindi, una doppia difficoltà: quella di entrare per la prima volta nel mondo del lavoro e quella, una volta entrati, di restarvi; anche in Toscana infatti il tasso di disoccupazione giovanile ha raggiunto il 37% nel 2014, un livello inferiore alla media nazionale, ma sicuramente molto grave.

Tabella 2.3  
LE DINAMICHE DELL'OCCUPAZIONE TRA IL 2008 ED IL 2013 PER CARATTERISTICHE DEI LAVORATORI

		2008	2014	Variazione	Var. %
Dipendenti	Determinato	156.814	165.550	8.736	6
	Indeterminato	953.590	959.308	5.718	0,6
	Pieno	928.530	914.682	-13.848	-1,5
	Parziale	181.874	210.176	28.302	15,6
	TOTALE	1.110.404	1.124.858	14.454	1,3
Indipendenti	Pieno	406.273	365.823	-40.450	-10,0
	Parziale	63.124	62.487	-637	-1,0
	TOTALE	469.397	428.310	-41.087	-8,8
TOTALE	Pieno	1.334.803	1.280.505	-54.298	-4,1
	Parziale	244.999	272.664	27.665	11,3
	TOTALE	1.579.801	1.553.168	-26.633	-1,7
Età	15-24	91.738	61.166	-30.572	-33,3
	25-34	365.423	281.641	-83.782	-22,9
	35-44	502.306	462.471	-39.835	-7,9
	44-54	408.456	461.229	52.773	12,9
	55-64	176.039	245.589	69.550	39,5
	15-64	1.543.962	1.512.095	-31.867	-2,1
	65+	35.839	41.073	5.234	14,6

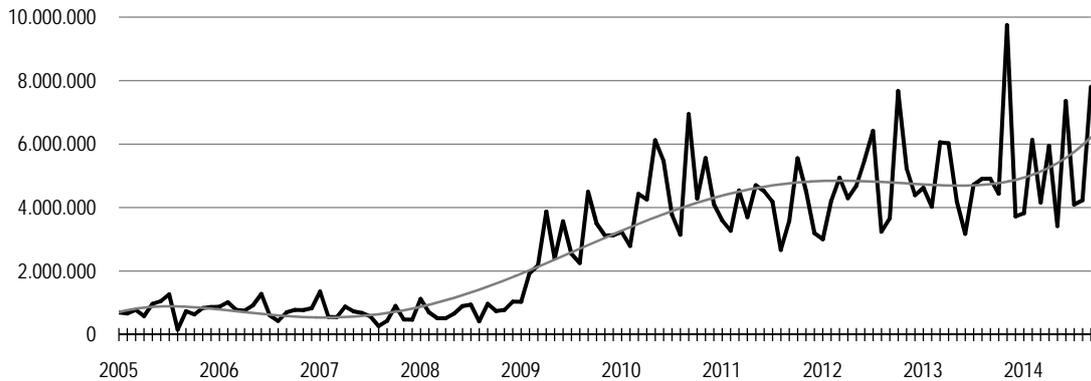
Fonte: stime IRPET su dati ISTAT

Al di là della connotazione settoriale e generazionale della crisi, la categoria di lavoratori ad aver subito maggiormente gli effetti della crisi è quella degli autonomi -professionisti, artigiani e piccoli imprenditori- che hanno sofferto il ridimensionamento degli affari, tale da costringerli talvolta alla dismissione della propria attività, come del resto indica il forte incremento della mortalità aziendale.

L'aumento, seppure lieve, dei lavoratori a tempo indeterminato è motivato dal fatto che le imprese hanno preferito utilizzare gli strumenti a loro disposizione per mantenere attive le posizioni di lavoro, pur a fronte di un sottoutilizzo del lavoratore, anziché arrivare all'interruzione dei contratti a tempo indeterminato.

Questo processo di *labour hoarding* è stato condotto attraverso l'aumento dei contratti *part-time*, spesso involontari, ad indicare come il calo dei livelli produttivi abbia costretto talvolta i lavoratori ad accettare la trasformazione dei loro contratti da tempo pieno a tempo parziale, e attraverso il crescente ricorso alla CIG, che riduce complessivamente il monte ore occupate, mantenendo però inalterato il rapporto di lavoro e quindi la condizione di occupato. L'incidenza di questo fenomeno, e la sua eccezionalità per dimensione e durata, è dimostrata dal fatto che le ore di CIG sono passate dai livelli “normali” pre-crisi, che risultavano attorno- e spesso inferiori- ai 10 milioni di ore l'anno, ai valori attuali che superano i 60 milioni, corrispondenti ad oltre 30 mila lavoratori a tempo pieno.

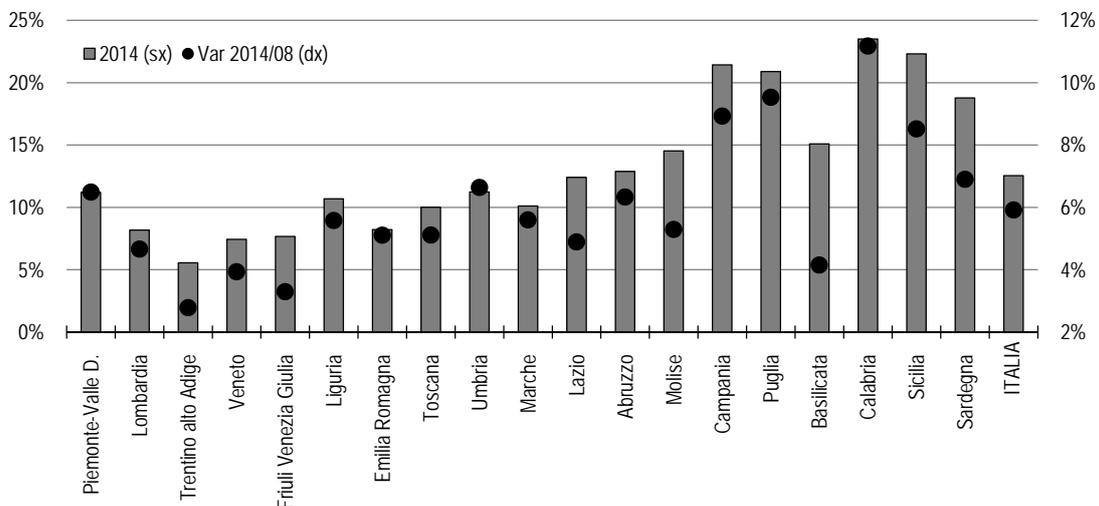
Grafico 2.4  
LA CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI  
Ore autorizzate-dati mensili



Fonte: INPS

Più visibili sono invece gli effetti di questa crisi sulla disoccupazione; il numero dei disoccupati si è infatti moltiplicato nel corso degli anni passando dagli oltre 80mila pre-crisi agli attuali oltre 170 mila: il tasso di disoccupazione è così passato dal 5% del 2008 ad oltre il 10% del 2014, coinvolgendo, come abbiamo già ricordato, soprattutto i più giovani. Non solo ma aumenta anche la disoccupazione di lunga durata, che passa da livelli tradizionalmente inferiori al 2% a valori che oggi superano il 4%.

Grafico 2.5  
LA DISOCCUPAZIONE NELLE REGIONI ITALIANE  
Tassi al 2008 e al 2013



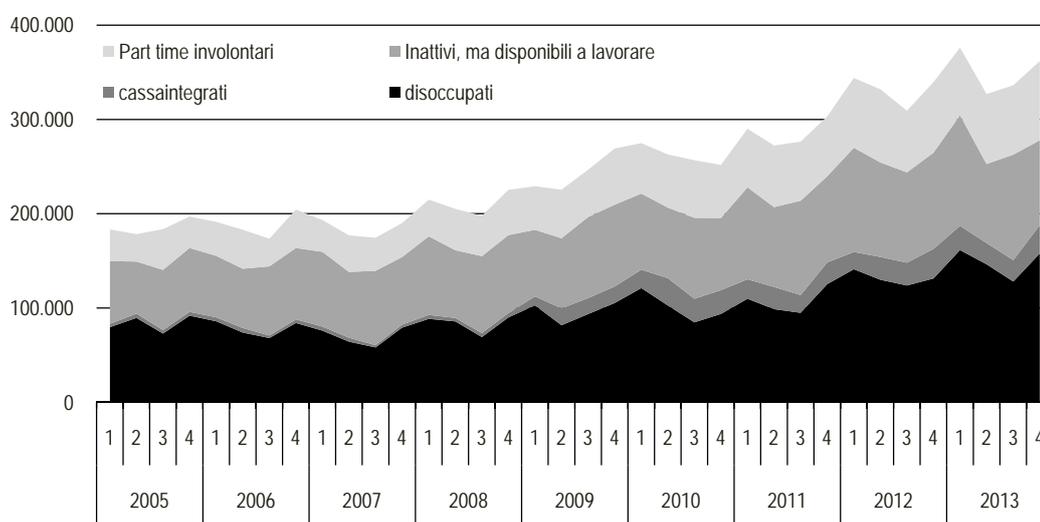
Se poi consideriamo i lavoratori in CIG (che come già ricordato sono considerati ancora occupati, pur essendo in parte o completamente inattivi nel processo produttivo) e le persone che non hanno cercato attivamente lavoro per la percezione della difficoltà di trovarlo (il cosiddetto effetto scoraggiamento) perdendo lo status di disoccupato e assumendo quello di inattivo, si può arrivare ad una stima dei disoccupati in senso lato che, sostanzialmente, raddoppia rispetto a quelli ufficialmente disoccupati.

In sintesi, scavando sotto l'insieme dei dati ufficiali disponibili, se da un lato si conferma la migliore tenuta della Toscana rispetto alle altre regioni si vede, dall'altro, come stiano intensificandosi i segnali di indebolimento del mercato del lavoro.

Di fronte alla crisi sono state attuate varie misure volte a rallentare l'esplosione delle sue manifestazioni più estreme: sul fronte della Pubblica Amministrazione si è intensificato il sostegno alla CIG; sul fronte delle imprese, prima di licenziare, si è proceduto alla riduzione dell'orario di lavoro anche attraverso il maggior ricorso al part-time; inoltre la maggiore densità di piccole imprese ha fatto sì che molti lavoratori autonomi (i piccoli imprenditori, i professionisti, ...) siano rimasti nel posto di lavoro pur in presenza di condizioni negative.

In altre parole il sistema ha reagito impedendo che la forzata riduzione delle ore lavorate si traducesse integralmente in minore occupazione; ne è una evidente dimostrazione il fatto che tra il 2008 ed il 2013 mentre le unità di lavoro si sono ridotte di 68 mila unità, gli occupati sono diminuiti solo di 22 mila unità<sup>3</sup>.

Grafico 2.6  
I DISOCCUPATI IN SENSO LATO



Questi risultati mostrano, con una certa evidenza, quanto la lunga crisi attraversata dalla nostra economia abbia indebolito la capacità di resistenza del sistema produttivo regionale, il quale sino ad oggi è riuscito, non senza fatica, a contenerne gli effetti anche sul fronte occupazionale. La caduta di occupazione è stata infatti ben più contenuta di quanto ci si potesse attendere, anche se alcuni fenomeni -l'aumento della disoccupazione ed in particolare di quella giovanile, l'intensificazione della CIG, il crescente ricorso a forme di lavoro meno strutturate-cominciano a manifestarsi in modo preoccupante e potrebbero intensificarsi se il sistema non ritornasse rapidamente a crescere in modo più vigoroso.

<sup>3</sup> Si ricorda che le unità di lavoro si ottengono riportando le ore di lavorate a lavoratori standard a tempo pieno. Il riferimento è alle stime ISTAT che al momento sono aggiornate solo al 2012 e da noi riportate al 2013. Sempre sulla base di queste stime gli occupati sono quelli presenti nella regione, a differenza degli occupati rilevati nelle indagini sulle forze di lavoro che invece si riferiscono agli occupati residenti in regione

## 2.3

### 2008-2013: una recessione non equilibrata

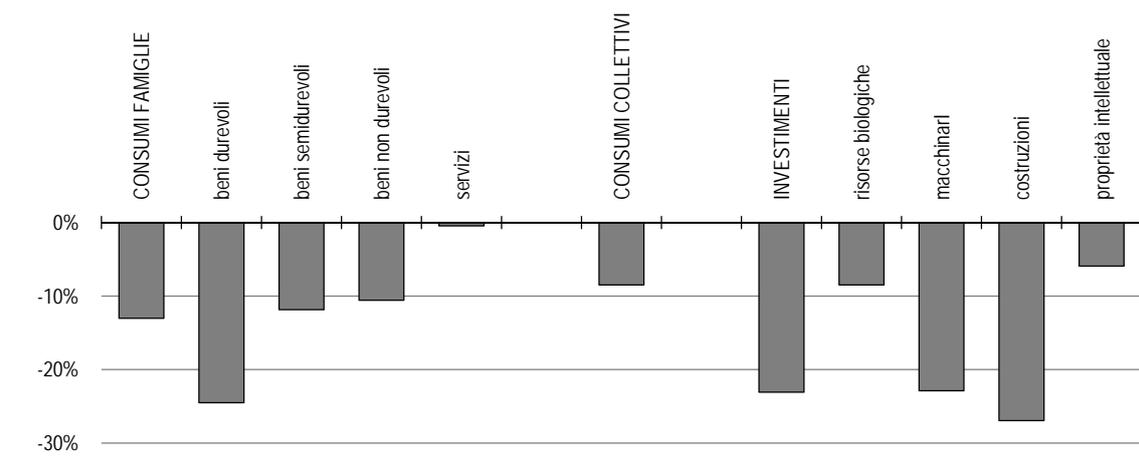
Le preoccupazioni che nascono da questa lunga recessione sono determinate, oltre che dalla contrazione delle principali variabili macro, anche dalla sua distribuzione tra settori, famiglie e territori. Dal punto di vista settoriale si può senza dubbio sostenere che è stata una recessione tutt'altro che equilibrata: infatti, dal 2008 ad oggi, a fronte di una diminuzione del valore aggiunto complessivamente prodotto dall'economia di circa il 5% l'industria manifatturiera ha perso oltre il 20% (il settore edile ha perso più del 25%), ridimensionandone ulteriormente il peso e portandolo su livelli più bassi di quelli delle altre regioni industriali del paese.

Si è quindi intensificato quel processo di deindustrializzazione che in precedenti lavori avevamo battezzato come "precoce" in quanto avviato già negli anni ottanta (allora, attraverso una crescita più lenta di quella delle altre aree industriali del paese) e poi ulteriormente accentuato nella seconda metà degli anni novanta (addirittura con un calo della produzione), distanziando ulteriormente la Toscana dalle altre regioni.

Per una serie di motivi questo processo appariva, a nostro avviso, tutt'altro che fisiologico; non era, in altre parole, interpretabile come l'altra faccia di un processo di terziarizzazione avanzata, tipico delle economie più moderne; non erano, infatti, visibili all'interno della regione segni particolari di indirizzo verso quei servizi che vengono qualificati come ad alto contenuto di conoscenza, che caratterizzano, abitualmente, le attività terziarie più avanzate.

Siamo ovviamente consapevoli che la lettura che vede contrapposti industria e terziario appare oggi non adatta a comprendere l'evoluzione della competitività di un sistema che, come tale, si regge sull'integrazione tra i diversi settori. Oramai la capacità dei prodotti di fronteggiare la concorrenza internazionale si basa sul contributo che, simultaneamente, industria e terziario sanno fornire alle diverse produzioni: è nel rapporto di complementarità, quindi, piuttosto che in quello di contrapposizione tra i due comparti che si deve leggere l'evoluzione del sistema produttivo. Tuttavia, sebbene non vi sia una soglia valida per tutti ad indicare quale sia il giusto rapporto tra industria e servizi, l'ulteriore caduta del manifatturiero avvenuta in questi ultimi anni potrebbe rappresentare un segnale di allarme per un'economia aperta alle esportazioni quale è ancora quella toscana.

Grafico 2.7  
LE DIVERSE COMPONENTI DELLA DOMANDA INTERNA IN ITALIA  
Tasso di variazione 2008-2013



Il fenomeno di deindustrializzazione quindi non può essere annoverato come recente e affonda le sue radici nei decenni precedenti la crisi contemporanea. Sarebbe però un errore considerare questa tendenza di lungo corso come un fenomeno determinato, nel corso degli anni, sempre dagli stessi fattori. Se infatti il processo di deindustrializzazione osservato nel passato era interpretabile come il frutto di dinamiche dal lato dell'offerta, scelte di investimento cioè che evidentemente, per motivi diversi, privilegiavano l'accumulazione di capacità produttiva nei settori del terziario rispetto a quelli dell'industria, la prosecuzione di tale processo negli ultimi anni è apparsa sempre più come la risposta alla particolare evoluzione della domanda finale, con particolare riguardo per quella interna.

La diminuzione complessiva di quest'ultima, infatti, si è caratterizzata soprattutto per una drastica caduta della domanda di beni, alla quale si è accompagnata invece una sostanziale tenuta di quella di servizi; la ricomposizione dei consumi spiega largamente le maggiori difficoltà del manifatturiero e delle costruzioni rispetto al terziario.

Questa tendenza alla contrazione della domanda di beni è stata solo parzialmente corretta dalla favorevole dinamica delle esportazioni i cui effetti sulla crescita complessiva della regione, però, sono limitati dal fatto che la domanda estera rappresenta, anche per una regione aperta come la Toscana, solo una porzione minoritaria (meno di un quinto) della domanda che si rivolge complessivamente al sistema produttivo regionale. Quindi, per quanto brillanti siano le prestazioni sui mercati esteri, il loro contributo alla crescita regionale non può ribaltare quello negativo che deriva da una domanda interna in calo.

Tutto questo ha generato una evidente differenziazione all'interno dello stesso mondo manifatturiero: le imprese che operano direttamente o indirettamente sui mercati internazionali hanno realizzato successi talvolta anche di rilievo; le imprese che invece operano prevalentemente sul mercato interno hanno sofferto pesantemente. Tra queste ultime è possibile che quelle più solide si siano limitate a comprimere il tasso di utilizzo della propria capacità produttiva in attesa di riutilizzarla quando la domanda tornerà a crescere, ma è altrettanto possibile che altre siano state costrette a cessare la propria attività, con la conseguenza che quand'anche il ciclo ripartisse esse non saranno più in grado di riceverlo. È anche in tal senso che si può sostenere che la lunga durata della crisi ha prodotto effetti strutturali non facilmente rimediabili in tempi brevi.

## 2.4

### Le note positive: crescono esportazioni e turismo

La capacità di far fronte alla domanda estera ha rappresentato certamente il tratto più positivo degli ultimi anni: infatti, anche eliminati gli effetti legati alle oscillazioni dei prezzi dell'oro e del petrolio, il miglior comportamento delle esportazioni estere effettuate dalle imprese toscane risulta evidente, e lo è in quasi tutti i settori produttivi. Complessivamente possiamo dire che rispetto al 2008 la crescita, a prezzi correnti, è stata del 23% (circa 18% in termini reali) contro il 6,6% dell'Italia.

Si tratta di un differenziale ampio (Tab. 2.8) che, in parte, è legato alla specializzazione produttiva dell'export toscano (il 6,1% della differenza tra il tasso di crescita della Toscana rispetto all'Italia è dovuto a motivi di semplice composizione produttiva), ma in larga misura è riconducibile ad un comportamento più virtuoso mostrato dalle imprese toscane (l'ulteriore 10% della differenza si spiega così), espressione evidente di una loro maggiore competitività<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Il quadro, tenendo conto anche di oro e petrolio migliorerebbe ulteriormente, anche se nel medio periodo l'effetto della oscillazione dei prezzi delle due materie finisce sostanzialmente col vanificarsi. In realtà pare corretto tenere conto separatamente di

Tabella 2.8  
LE COMPONENTI DELLA DINAMICA DELL'EXPORT TRA IL 2008 E IL 2014

	TOTALE	Senza oro e petrolio
Toscana	25,4	23,0
Italia	6,6	6,6
Differenza	18,8	16,5
di cui:		
Effetto del mix produttivo	7,0	6,1
Effetto competitività	11,8	10,3

Fonte: stime IRPET

Questa maggiore competitività la si coglie dal fatto che nella quasi totalità dei settori il comportamento della Toscana non solo è risultato migliore di quello del resto del paese, ma è risultato anche particolarmente dinamico in termini assoluti (Tab. 2.9): ciò accade sia nei settori più tradizionali della regione (l'agroalimentare, l'estrattivo, il legno, la moda) che in quelli relativamente più nuovi (la chimica, molti dei comparti della meccanica).

Tabella 2.9  
LE ESPORTAZIONI DI BENI DI TOSCANA ED ITALIA  
Composizione e variazione nel periodo 2008-2014

	Toscana		Italia	
	Peso %	Var. %	Peso %	Var. %
Prodotti dell'agroalimentare	6,9	30,3	8,6	28,9
Prodotti dell'estrazione di minerali da cave e miniere	0,8	51,6	0,4	-27,3
Prodotti tessili, abbigliamento, pelli e accessori	31,4	35,1	12,6	14,1
Legno e prodotti in legno: carta e stampa	3,7	21,3	2,2	11,9
Sostanze e prodotti chimici	4,2	33,2	6,9	15,5
Articoli farmaceutici, chimico	3,6	20,0	4,6	69,4
Gomma e materie plastiche, minerali non metalliferi	4,6	9,2	6,6	5,9
Metalli di base e prodotti in metallo	3,8	-33,8	10,5	-10,2
Computer, apparecchi elettronici e ottici	1,9	11,6	3,3	2,1
Apparecchi elettrici	3,0	23,8	6,1	-5,3
Macchinari ed apparecchi n.c.a.	17,9	38,1	20,8	3,8
Mezzi di trasporto	7,8	-14,7	11,2	-2,5
Prodotti delle altre attività manifatturiere	10,3	24,8	6,2	9,6
TOTALE SENZA ORO E PETROLIO	100,0	23,0	100,0	6,6

Fonte: ISTAT

Una ulteriore conferma della competitività dell'export toscano la si ricava dalla evoluzione delle vendite per singoli mercati (Tab. 2.10)<sup>5</sup>: da un lato si conferma, infatti, la maggiore

queste voci in quanto il valore delle loro esportazioni risulta largamente determinato dal prezzo della materia prima importata; poiché i prezzi dei due beni subiscono oscillazioni particolarmente rilevanti anche il valore dell'export subisce oscillazioni altrettanto rilevanti, non attribuibili a effettivi aumenti di produzione. I flussi di export delle due voci sono invece mantenuti nelle voci della tabella 2.10.

<sup>5</sup> I mercati considerati sono i seguenti in cui singoli paesi partecipano talvolta a più aree.

EFTA comprende: Islanda, Liechtenstein, Norvegia, Portogallo, Svizzera;

CEFTA comprende: Albania, Bosnia-Erzegovina, Cecoslovacchia, Croazia, ex Repubblica iugoslava di Macedonia, Kosovo, Montenegro, Repubblica moldova, Serbia (dal 2007);

COMESA comprende: Burundi, Comore, Egitto, Eritrea, Etiopia, Gibuti, Kenia, Libia, Madagascar, Malawi, Maurizio, Repubblica democratica del Congo, Ruanda, Seychelles, Sudan, Swaziland, Uganda, Zambia, Zimbabwe;

SACU comprende: Botswana, Lesotho, Namibia, Sud Africa, Swaziland;

ASEAN comprende: Birmania, Brunei, Cambogia, Filippine, Indonesia, Laos, Malaysia, Singapore, Thailandia, Vietnam;

NAFTA comprende: Canada, Messico, Stati Uniti;

COMUNITÀ ANDINA comprende: Bolivia, Cile, Colombia, Ecuador, Perù;

MERCOSUR comprende: Argentina, Brasile, Paraguay, Uruguay, Venezuela;

OPEC comprende: Algeria, Angola, Arabia Saudita, Ecuador, Emirati Arabi Uniti, Repubblica islamica dell'Iran, Iraq, Kuwait, Libia, Nigeria, Qatar, Venezuela;

presenza delle imprese toscane nei mercati extra-europei (quasi il 50% contro il 41% dell'Italia), dall'altro, e con pochissime eccezioni, la crescita delle esportazioni toscane è, in tutte le aree, superiore a quella del resto del paese, confermando così una caratteristica importante dell'orientamento delle esportazioni regionali.

Tabella 2.10  
LE ESPORTAZIONI PER AREE DI MERCATO  
Peso e dinamica

	Toscana		Italia	
	Peso %	Var. % 2008-14	Peso %	Var. % 2008-14
EFTA	6,1	54,2	4,4	26,0
CEFTA	1,2	-31,2	1,8	-39,2
COMESA	1,8	-43,9	1,8	-5,8
SACU	0,2	31,2	0,4	26,4
ASEAN	1,9	94,6	1,4	52,0
NAFTA	9,8	48,3	8,0	25,3
COMUNITA' ANDINA	0,5	13,5	0,3	41,0
MERCOSUR	1,2	103,6	1,2	48,1
OPEC	8,6	8,6	6,1	4,1
PAESI EUROPEI NON UE	11,9	30,9	11,4	13,2
AREA DEL MEDITERRANEO	6,2	24,7	6,1	37,9
NIEs	4,1	115,3	2,4	53,8
EDA	5,0	111,4	2,9	53,3
BRICS	6,5	20,6	6,9	18,5
APEC	22,7	61,4	18,4	29,1
UE28	50,4	10,6	59,0	0,4
EXTRA UE28	49,6	43,0	41,0	19,9

Fonte: ISTAT

Questo, se da un lato può mettere in evidenza maggiori costi nel confronto con mercati che sono più lontani (e per molti versi anche più incerti), dall'altro mostra una maggiore capacità di penetrazione in mercati che al momento appaiono anche quelli più promettenti. Con tutte le incertezze del caso, ciò è sicuramente di buon auspicio.

Non troppo diverso è il comportamento del turismo che in questi anni ricalca le stesse regole sopra richiamate: espansione della domanda estera calo di quella interna (Tab. 2.11).

Tabella 2.11  
LE PRESENZE TURISTICHE IN TOSCANA E ITALIA  
Giornate di presenza

	TOTALE		Stranieri		Italiani	
	Italia	Toscana	Italia	Toscana	Italia	Toscana
2008	373.666.712	41.261.956	161.797.434	19.733.476	211.869.278	21.528.480
2009	370.762.377	40.971.354	159.493.866	19.031.859	211.268.511	21.939.495
2010	375.542.550	42.031.975	165.202.498	20.531.863	210.340.052	21.500.112
2011	386.894.732	43.684.791	176.474.062	22.116.918	210.420.670	21.567.873
2012	380.711.483	42.651.126	180.594.988	22.307.426	200.116.495	20.343.700
2013	364.560.611	42.642.409	180.053.203	23.132.801	184.507.408	19.509.608
Variazione % 2008-13	-2,4	3,3	11,3	17,2	-12,9	-9,4

Fonte: ISTAT

AREA DEL MEDITERRANEO comprende: Albania, Algeria, Bosnia-Erzegovina, Egitto, Giordania, Israele, Libano, Marocco, Mauritania, Montenegro, Siria, Territorio palestinese occupato, Tunisia, Turchia;

NIEs comprende: Corea del Sud, Hong Kong, Singapore, Taiwan;

EDA comprende: Corea del Sud, Hong Kong, Malaysia, Singapore, Taiwan, Thailandia;

BRICS comprende: Brasile, Cina, India, Russia, Sud Africa;

APEC comprende: Australia, Brunei, Canada, Cile, Cina, Corea del Sud, Filippine, Giappone, Hong Kong, Indonesia, Malaysia, Messico, Nuova Zelanda, Papua Nuova Guinea, Perù, Russia Singapore, Stati Uniti, Taiwan, Thailandia, Vietnam.

Anche in questo caso la Toscana sfrutta un doppio vantaggio, quello non solo di essere più specializzata nel turismo di provenienza internazionale (ed extra-europea), ma anche quello di avere comunque registrato, su tale componente, un crescita di presenze superiore a quella del resto del paese, espressione anche in questo caso di una maggiore competitività della regione.

Si riducono le presenze nazionali, ma anche su queste in Toscana la contrazione è minore che altrove, con la conseguenza che il turismo, nel suo complesso, ha continuato a fornire un contributo positivo all'economia della regione, contrariamente a quanto accaduto nel resto del paese.

Come per l'export, il fenomeno è da interpretare positivamente non solo per gli effetti esercitati nel corso di questi anni, ma anche in prospettiva; le previsioni vanno infatti nella direzione di indicare crescita consistenti nella domanda mondiale di turismo per cui è evidente che la maggiore specializzazione in questa componente, non può che avere un effetto benefico sull'intero sistema produttivo toscano.

## 2.5

### La ripresa: anche in Toscana nel 2015?

Sebbene non vi siano ancora dati definitivi è ormai certo che, almeno a livello nazionale, il 2014 si sia chiuso ancora una volta con un calo del PIL, rimandando la ripresa al 2015. Per la Toscana la situazione è leggermente migliore ed è probabile che già nell'anno appena trascorso la caduta del PIL si sia arrestata.

Sebbene in progressivo miglioramento lo scenario esterno resta caratterizzato da uno stato di forte di incertezza. I rischi che gravano sull'economia internazionale derivano in larga misura dalla condizione asimmetrica in cui si trovano le varie aree del pianeta. Alcuni mercati si stanno riprendendo dopo anni di difficoltà con sentieri di crescita che in alcuni casi risultano anche pronunciati, come per gli Stati Uniti, l'India o la Cina (anche se in questo ultimo caso è da segnalare la decelerazione del ritmo di espansione); altri paesi, invece, stentano, come nel caso di molte economie europee, per le quali i segnali di ripresa non sembrano ancora manifestarsi, o di alcune economie molto dinamiche fino a poco tempo fa come Russia e Brasile.

In questo quadro, la domanda proveniente dai paesi dell'Unione Europea nel 2014 è cresciuta, in termini nominali, ad un ritmo modesto (attorno al 3%) è manterrà verosimilmente lo stesso ritmo anche nel 2015. La domanda proveniente dal resto del mondo, secondo il Fondo Monetario Internazionale crescerà, invece, ad un tasso nominale compreso attorno al 4,5%.

Dall'aprile scorso ha cominciato, inoltre, ad apprezzarsi il dollaro mostrando una tendenza che potrebbe confermarsi anche nei prossimi mesi, introducendo quindi condizioni favorevoli all'intera economia europea ed in modo particolare alle aree più aperte ai mercati extra-europei come è quella toscana. Allo stesso tempo si è drasticamente ridotto il prezzo del petrolio generando evidenti benefici alla nostra bilancia commerciale tradizionalmente fortemente deficitaria sul fronte energetico.

Sulle altre variabili esogene -ed in particolare su quelle pubbliche- grava l'incertezza relativa alle priorità che si darà la politica europea. Se, infatti, sarà confermata la linea verso una tendenziale diminuzione dell'intervento pubblico sul sistema economico, è naturale che questo si rifletterà sui margini di spesa dello Stato e dei vari Enti territoriali. Allo stato attuale, dopo la sostanziale stagnazione della spesa pubblica nel 2014, si prospetterebbe una sua riduzione nel 2015 cui dovrebbe però fare da contraltare la riduzione della pressione fiscale.

L'estrema volatilità della fase che stiamo vivendo è confermata dal fatto che nel corso del 2014 le previsioni di ripresa relative all'economia italiana sono andate, con il passare dei mesi,

peggiorando sino ad arrivare ad una stima, oramai quasi definitiva, che indica un calo del PIL che secondo Fondo Monetario Internazionale (Tab. 2.12) sarebbe del -0,4% (-0,3% secondo le stime IRPET), mentre la crescita prevista per il 2015 è passata dall'1,2% (previsto nell'aprile 2013) all'attuale 0,4% (previsto a gennaio; risulterebbe un risultato analogo, anche se leggermente più positivo, dalle nostre previsioni visto che stimiamo per il 2015 una crescita attorno allo 0,7% per l'Italia).

Tabella 2.12  
L'EVOLUZIONE DELLE PREVISIONI DEL FMI SULL'ITALIA  
Tasso annuo di crescita del PIL

Fonte	2013	2014	2015
FMI (aprile 2013)	-1,5	0,5	1,2
FMI (ottobre 2013)	-1,8	0,7	1,1
FMI (aprile 2014)	-1,9	0,6	1,1
FMI (ottobre 2014)	-1,9	-0,2	0,8
FMI (gennaio 2015)	-1,9	-0,4	0,4
Centro Studi Confindustria (dicembre 2014)	-1,9	-0,5	0,5
Prometeia (gennaio 2015)	-1,9	-0,4	0,4
IRPET	-1,9	-0,3	0,7

Si tratta di una stima quest'ultima che non tiene ancora pienamente conto delle condizioni più favorevoli degli ultimi mesi e che quindi potrebbe aumentare a riprova di un clima che sta volgendo al miglioramento, soprattutto per il dispiegarsi degli effetti causati dal crollo del prezzo del petrolio (ed anche di altre materie prime), dal deprezzamento della moneta, dal basso costo del denaro e dalla forte immissione di liquidità. Eppure, nonostante tutto questo, si prevede che la crescita dell'economia italiana stenti a manifestarsi mantenendosi su livelli più contenuti di quelli attesi in media per i partner europei.

Evidentemente il contributo positivo delle circostanze sopra ricordate (contributo che, ad esempio, il CSC stima del 2,1%) viene bilanciato da quello negativo di altri fattori.

Innanzitutto, la caduta drastica del prezzo del petrolio altera gli equilibri economici internazionali deprimendo le aspettative di crescita dei paesi produttori. Non è un caso che la crescita mondiale si prospetti più bassa di quella che si prevedeva alcuni mesi fa', nonostante la ripresa degli USA.

Ma al di là dello scenario internazionale, il vero problema sta nella domanda interna -quella per consumi delle famiglie, per consumi della PA, per investimenti- che per motivi diversi non riesce a crescere e, se lo fa, segue ritmi decisamente modesti.

Per i consumi delle famiglie i pericoli stanno nella deflazione e in aspettative ancora incerte sul futuro. Il rischio deflazione è certamente rilevante (la dinamica dei prezzi è passata dal +3,2% del 2011, al +2,2% del 2012 al +0,7% del 2013 al -0,6% in media d'anno nel 2014).

Se i prezzi calano e se ci aspettiamo che continuino a calare perché comprare? Se ci aspettiamo che il futuro ci prospetti sorprese negative (ad esempio perché pensiamo che i tagli alla spesa pubblica si traducano in tagli nei servizi) perché non destinare a risparmio quote maggiori del proprio reddito?

Inoltre i consumi, oltre che dall'andamento dei prezzi attuali e dalle attese sui prezzi futuri, dipendono anche dalla ricchezza (per la diminuzione del valore degli asset), dal reddito attuale e soprattutto da quello permanente (quello cioè che si pensa di realizzare anche nel futuro) sulla cui percezione ha inciso sicuramente anche l'indebolimento del mercato del lavoro ed in particolare della disoccupazione.

Al momento il bilancio di tutti questi effetti è incerto; la ripresa dell'economia non è un fatto acquisito per cui, prima che possa influire sulle aspettative delle famiglie (e ancor più sul reddito permanente), occorre che si consolidi ulteriormente. Ricordiamo che veniamo da anni in cui tutte le previsioni sono andate gradualmente peggiorando inducendo gli operatori ad attendere prima di dare per acquisita la stabilità della ripresa.

Gli investimenti, ancor più dei consumi, soffrono della presenza di prospettive non esaltanti e rischiano pertanto di rimanere depressi nonostante la forte immissione di liquidità nel sistema e i bassi tassi di interesse.

In sintesi, sebbene lo scenario stia gradualmente migliorando, l'economia italiana è stretta tra le buone prospettive offerte dallo scenario internazionale e quelle invece più negative legate al comportamento della domanda interna, ancora frenata da aspettative incerte sui prezzi (la deflazione) e dalla ancora debole fiducia sulla effettiva capacità del sistema di uscire definitivamente dalla fase depressiva.

Anche per l'economia toscana ci si attende che la fase di ripresa non possa pienamente dispiegarsi prima del 2015. Stando alle nostre stime, infatti, nel 2014 il PIL regionale dovrebbe aver subito una variazione che, a prezzi costanti, è sostanzialmente nulla (+0,1% rispetto all'anno precedente). Ancora una volta, saremmo di fronte ad un risultato deludente, che risulta migliore di quello nazionale grazie soprattutto alla buona dinamica delle esportazioni che, a fine anno, dovrebbero avere segnato ancora un significativo aumento (stimabile, in termini reali, attorno al 4%). Assieme alle esportazioni, anche i consumi dei turisti si stima siano stati in crescita nel corso dell'anno con un ritmo che quantifichiamo attorno al 4% in termini nominali (contro il 3% dell'Italia). Secondo gli attuali scenari, quindi, è solo nel 2015 che si dovrebbe interrompere il lungo periodo di recessione che ha investito anche l'economia della regione (secondo le nostre previsioni, la crescita sarà per la Toscana dell'1,1%).

Tabella 2.13  
PREVISIONI PER LA TOSCANA  
Variazione % a prezzi costanti

	Italia		Toscana	
	2014	2015	2014	2015
PIL	-0,3	0,7	0,1	1,1
Import reg.	-1,5	1,1	-0,6	2,0
Import estero	0,3	2,9	-0,8	2,6
Cons. fam. (interni)	-0,7	1,3	-0,7	1,4
Cons. PA	0,1	-0,5	0,1	-0,5
Invest. fissi lordi	-2,5	0,2	-2,3	0,3
Export reg.	-0,6	2,0	-1,5	1,1
Export estero	3,2	2,5	4,3	5,0

Fonte: elaborazioni IRPET da modello econometrico

L'economia della regione mostrerebbe, quindi, un maggiore dinamismo rispetto a quella del resto del paese grazie alle migliori *performances* sui mercati internazionali, sia sul fronte dell'export che del turismo; un dinamismo questo che potrebbe essere ulteriormente favorito, da un lato, dalla ripresa del mercato nordamericano e, dall'altro, dalla rivalutazione del dollaro, circostanze queste che storicamente hanno sempre avvantaggiato il sistema economico regionale. I risultati dipenderanno ancora una volta da come si comporranno gli effetti positivi provenienti dall'estero con quelli negativi che derivano da una finanza pubblica che, nelle prospettive attuali, si manterrà su toni complessivamente cauti e dal rischio deflazione che potrebbe ostacolare la crescita dei consumi.

I riflessi di queste dinamiche sul mercato del lavoro continuano ad essere per alcuni versi sorprendenti, non tanto sul fronte della disoccupazione che continua pericolosamente ad

aumentare (il tasso di disoccupazione, nel 2014, ha superato il 10% contro il 12% nazionale), quanto su quello dell'occupazione che, secondo i dati ufficiali sino ad oggi disponibili (terzo trimestre), in Toscana sarebbe addirittura in aumento.

La ripresa del 2015 potrà parzialmente rafforzare questa tendenza offrendo qualche opportunità agli attuali disoccupati; tuttavia, solo il ritorno ad una crescita più consistente consentirà di iniziare il percorso -inevitabilmente lungo- di riassorbimento di tutta quella parte di forza lavoro che in questi anni è stata espulsa dal (o non è riuscita ad entrare nel) mercato del lavoro.

Se i segnali di ripresa si confermeranno è possibile che con il 2016 si possa tornare ad una crescita più vigorosa, portandosi con sé anche una maggiore fiducia sulla definitiva uscita dalla crisi che potrebbe autoalimentare la crescita invertendo quelle aspettative che ancora oggi impediscono a famiglie ed imprese di fare scelte più coraggiose sul fronte dei consumi e degli investimenti.



## 3.1

## Oltre la congiuntura: output e crescita potenziale

Nei primi mesi successivi all'esplosione della bolla finanziaria molti avevano maturato l'idea che l'esperienza iniziata alla fine del 2008 fosse un accidente transitorio della storia, uno di quelli che ogni tanto le società si trovano ad affrontare, un'idea questa accompagnata dalla iniziale convinzione che, dopo alcuni mesi di sacrifici, si sarebbe tornati al consueto vivere. Per alcuni questa lettura transitoria della recessione si sposava con l'idea che questo passaggio fosse addirittura necessario a far migliorare il sistema negli anni a venire<sup>6</sup>. Con il trascorrere dei mesi si è passati, invece, ad una analisi più preoccupata della situazione che, per durata e intensità, si stava sempre più configurando come un evento che non trovava molti precedenti nella storia italiana.

Molti sono stati gli effetti negativi che hanno contraddistinto questi anni, ma, al di là di quelli che si sono già manifestati, il quesito principale a cui è opportuno dare una risposta riguarda quelli che non si sono ancora pienamente dispiegati; occorre in particolare domandarci in che misura il permanere all'interno di una situazione recessiva così lunga possa aver compromesso la capacità stessa del sistema di tornare a crescere in modo duraturo e in misura adeguata alle esigenze espresse dalla popolazione. A questo fine può essere utile abbandonare il punto di vista strettamente congiunturale, per far riferimento al cosiddetto output potenziale, la cui evoluzione nel tempo dovrebbe descrivere quel sentiero di crescita su cui l'economia si attesterebbe nel medio termine.

Studiare la possibile evoluzione del prodotto potenziale, interrogandosi sul rischio di un suo depotenziamento duraturo non è un'esigenza solo italiana, e tantomeno toscana, ma coinvolge, a diversi livelli di severità, tutte le principali economie del pianeta. In un recente lavoro, Laurence Ball<sup>7</sup> ha stimato una caduta dell'output potenziale delle economie OECD, sottolineando come in media questa possa manifestarsi con una contrazione dei livelli<sup>8</sup> pari all'8%; con punte assai più accentuate per paesi come la Spagna, la Grecia o l'Irlanda.

Cadute come quelle stimate da Ball, sono di per sé già abbastanza gravi, ma ancora più grave sarebbe il caso in cui, assieme alla caduta del livello di output potenziale -per alcuni versi persino ovvia come conseguenza della lunga fase recessiva trascorsa- si abbassasse anche il tasso di crescita potenziale, rendendo vano ogni sforzo di recuperare il sentiero perduto. Non si tratta quindi di essere rimasti "indietro" o "fermi" per un certo periodo, avendo accumulato un gap rispetto allo scenario che si sarebbe realizzato in assenza della crisi, quanto semmai di aver "imboccato un sentiero divergente" rispetto al passato e che, se non corretto, ci farà progressivamente allontanare dal precedente percorso di crescita. Quindi, capire i movimenti dell'output potenziale, interpretarne le cause, prevederne l'evoluzione al fine di comprendere se l'attuale riduzione durerà a lungo è, in questo momento, un'esigenza tutt'altro che banale.

<sup>6</sup> Giavazzi F., *Il fantasma delle regole*, Corriere della Sera, 9 ottobre 2008; *Le occasioni da non perdere*, Corriere della Sera, 17 Giugno 2009.

<sup>7</sup> Ball L. (2014), "Long-Term damage from the Great Recession in OECD countries", *European Journal of Economics and Economic Policies*, vol.11, n. 2.

<sup>8</sup> La misura è data dal confronto tra il livello che il PIL potenziale raggiungerà tra cinque anni (2020) rispetto a quello che avrebbe raggiunto se non vi fosse stata nel frattempo la crisi internazionale iniziata nel 2008.

L'opinione di molti economisti soprattutto neoclassici -da Milton Friedman in poi- è che il sentiero dell'output potenziale di un paese sia qualcosa di strettamente legato a comportamenti che operano dal lato dell'offerta, comportamenti, cioè, che definiscono le caratteristiche strutturali -e per questo durature- del sistema economico osservato.

Secondo tale paradigma i comportamenti dal lato della domanda non influenzerebbero l'output potenziale: questi inciderebbero sulla dinamica ciclica dell'economia, ma non potrebbero produrre effetti permanenti; in tal senso, le recessioni possono essere catalogate semplicemente come fasi congiunturali di allontanamento dal sentiero potenziale, al quale seguirebbe una fase successiva di riavvicinamento ad esso. Al più, l'effetto che potrebbe prodursi sul sentiero potenziale sarebbe il frutto di difetti strutturali che, una volta corretti, riporterebbero il sistema al potenziale precedente.

La definizione abitualmente adottata -anche a livello europeo- di output potenziale è in buona parte figlia di questa impostazione; esso viene infatti inteso come quel livello di output attivabile, all'interno di un sistema produttivo, senza generare pressioni inflazionistiche e dipende sostanzialmente da tre variabili: lo stock di capitale disponibile, la quantità di lavoro impiegabile senza innescare un'accelerazione salariale, il trend di lungo periodo della produttività congiunta di questi due fattori (la cosiddetta produttività totale dei fattori, ovvero la TFP dall'inglese *Total Factor Productivity*).

Se questa impostazione tiene conto di fattori che operano dal lato dell'offerta, dando l'idea che l'output potenziale dipenda soprattutto dalla capacità espressa dai fattori produttivi, una serie di studi ritengono, al contrario, che alcune recessioni -quelle particolarmente lunghe e profonde- sarebbero in grado di produrre conseguenze durature sul sentiero stesso del prodotto potenziale, proprio per gli effetti che si genererebbero anche dal lato della domanda.

È nostra convinzione che la recessione nella quale ci troviamo, data la durata e l'intensità, sia proprio una di quelle in grado di ridimensionare le prospettive di lungo termine dell'economia perché incide in modo duraturo sul comportamento degli operatori anche dal lato della domanda, influenzandone per questa via le aspettative e quindi le scelte. Riteniamo, quindi, che, pur restando all'interno della definizione (e rimanendo legati alla conseguente metodologia di misurazione) di output e crescita potenziale appena sopra richiamata, vi sia un ampio spazio per tenere in considerazione fattori che operano anche dal lato della domanda e che sarebbe bene evidenziarli con maggiore decisione al fine di guidare le scelte di politica economica necessarie in questo momento.

### 3.2

#### Il lento declino della crescita potenziale in Italia dalla metà degli anni '90

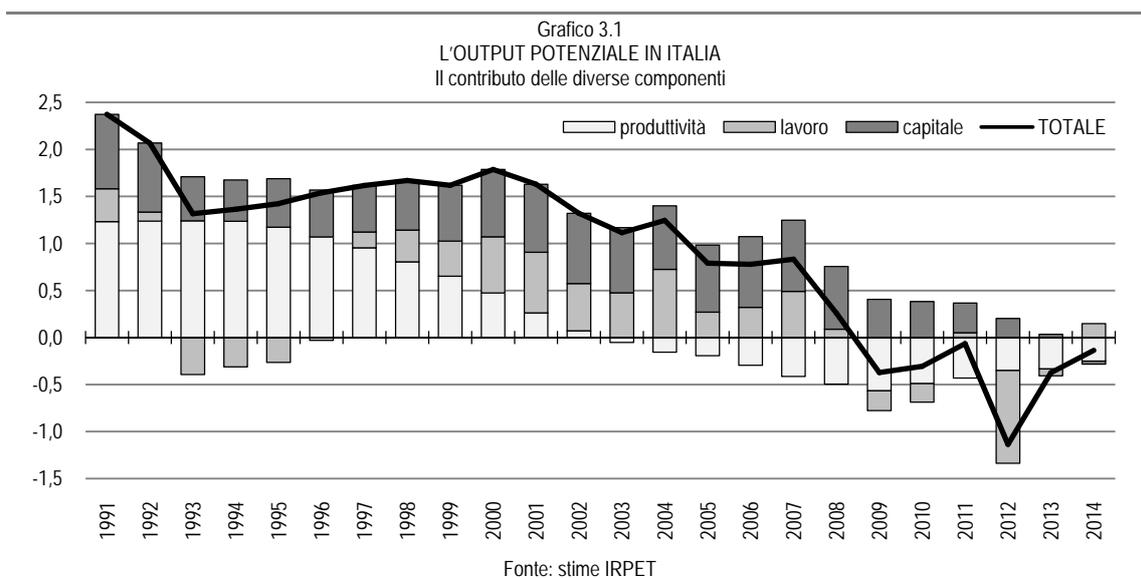
Seguendo la definizione di output potenziale sopra richiamata e il meccanismo di calcolo che ne consegue<sup>9</sup>, risulta con una certa evidenza il calo graduale della crescita potenziale dell'economia italiana, passando dal 3,9% degli anni settanta, al 2,3% degli anni ottanta, all'1,3% del periodo successivo. Se una tendenza al graduale rallentamento della crescita

<sup>9</sup> Siamo consapevoli dei limiti di questa definizione; tanto di quelli necessari a rendere misurabile la stessa, quanto quelli legati all'idea che la sostenibilità di un sistema possa essere declinata solo avendo riguardo alla stabilità dell'inflazione. Ciò nonostante ci sembra utile adottarla anche per il nostro scopo, non solo perché la definizione è diffusa nella comunità scientifica, ma anche -e soprattutto- perché è il perno centrale della definizione di politica economica delle autorità europee. Molti sono i commentatori che richiamano la necessità di modificare e semplificare il sistema di regole che vincola la politica fiscale dei singoli stati europei. Tra i più recenti interventi si veda Manasse P. (2014), *Time to scrap the Stability and Growth Pact*, VoxEu, 1 dicembre.

<sup>10</sup> Per una descrizione del metodo di calcolo utilizzato in sede europea il riferimento è: [http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti\\_it/analisi\\_programmazione/analisi\\_programmazione\\_economico/II\\_calcolo\\_del\\_PIL\\_potenziale\\_e\\_del\\_saldo\\_di\\_bilancio\\_corretto\\_per\\_il\\_ciclo.pdf](http://www.dt.tesoro.it/export/sites/sitodt/modules/documenti_it/analisi_programmazione/analisi_programmazione_economico/II_calcolo_del_PIL_potenziale_e_del_saldo_di_bilancio_corretto_per_il_ciclo.pdf).

potenziale può apparire del tutto fisiologica man mano che un'economia cresce, il ritmo con cui tale rallentamento è avvenuto -in particolare a partire dagli anni novanta- è in realtà assai più celere di quello delle altre grandi economie europee e tale da giustificare quell'ipotesi di declino dell'economia italiana paventata da molti studiosi.

Relativamente ai dieci anni precedenti la crisi, secondo queste analisi (Graf. 3.1), delle tre componenti dell'output potenziale sopra richiamate, quella che avrebbe maggiormente influito nel determinare la frenata dell'output potenziale sarebbe stata la TFP; la sua crescita, nel corso del tempo, si sarebbe di fatto annullata a causa della difficoltà del nostro sistema ad assorbire tecnologia e ad introdurla proficuamente nei processi produttivi.



Tutto questo ha dato spunto a molteplici spiegazioni, da quelle orientate ad attribuire la colpa alla dimensione delle imprese italiane, a quelle legate alla specializzazione settoriale; tutte in parte condivisibili anche se, a nostro avviso, mai esaustive<sup>11</sup>.

In effetti la dinamica aggregata dei fattori produttivi non parrebbe aver subito, almeno ad una osservazione superficiale, cambiamenti tali da additarla come la responsabile principale della eccessiva contrazione della crescita potenziale, anche se in realtà lo stock di capitale, pur essendo cresciuto regolarmente negli anni trascorsi, ha subito, a partire da metà degli anni novanta, un ridimensionamento del suo ritmo di crescita (per riprendere però negli anni duemila).

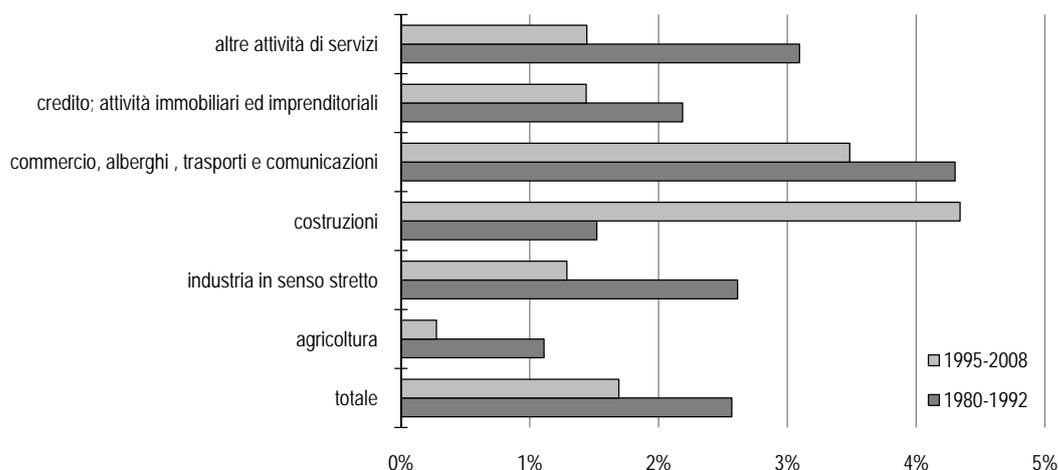
Occorre, tuttavia, fare molta attenzione nel valutare tale dinamica, in parte fisiologica dal momento che man mano che si procede nello sviluppo i processi produttivi dovrebbero divenire via via meno *capital intensive* assorbendo invece maggiore lavoro qualificato.

In particolare occorre distinguere “*chi*” investe da “*in cosa*” si investe. Anche l'idea che in Italia si sia investito relativamente molto in immobili non è del tutto fondata: la componente immobiliare dell'investimento (in forte espansione dalla seconda metà degli anni novanta, rispetto a quella più strettamente produttiva riferita ai macchinari) non risulta essere più presente nel caso italiano rispetto, ad esempio, a quello tedesco.

<sup>11</sup> E d'altra parte non potrebbe essere altrimenti. Vale infatti la pena di ricordare che queste valutazioni sulla TFP dipendono molto dalla distanza che si crea tra modello teorico assunto come riferimento e meccanismo di calcolo adottato per la stima: nella pratica sulla misura della TFP finiscono per scaricarsi molti degli effetti non attribuibili direttamente alla dinamica aggregata dei due fattori produttivi, alterando considerevolmente la bontà delle conclusioni che si possono ricavare dalla lettura dei risultati.

Quello che è diverso casomai è il meccanismo di allocazione delle risorse, nel senso che sono diversi i soggetti/settori che hanno effettuato investimenti nei due paesi. In Italia il rallentamento nel processo di accumulazione è avvenuto con intensità diverse nei diversi settori: si è addirittura contratto nel settore industriale, mentre ha subito un'impennata notevole nel settore delle costruzioni (a seguito della ben nota bolla immobiliare) e si è mantenuto elevato nel settore del commercio, alberghi, servizi di ristorazione (Graf. 3.2). Quindi a fronte di una dinamica aggregata abbastanza regolare negli anni e tale da non modificare in modo significativo il contributo del capitale alla formazione dell'output potenziale, vi è stato un evidente cambiamento nella sua distribuzione settoriale, il cui effetto nel metodo di calcolo utilizzato si scarica largamente sulla TFP.

Grafico 3.2  
TASSO DI CRESCITA DELLO STOCK DI CAPITALE NETTO IN ITALIA



Fonte: ISTAT

L'altra componente dell'output potenziale è quella occupazionale: ciò che conta ai fini del calcolo non è tanto il dato puntuale dell'occupazione effettivamente registrata, quanto la sua componente strutturale (quella cioè disponibile in condizioni "normali", cioè occupando i lavoratori fino al punto di mantenere stabile l'inflazione): si parla a questo proposito di NAIRU (Non-Accelerating Inflation Rate of Unemployment). In Italia, prima della crisi, la forza lavoro aumentava ad un ritmo dello 0,7% l'anno e il NAIRU oscillava attorno all'8% con un contributo alla formazione dell'output potenziale che è oscillato nel corso degli anni senza però manifestare una tendenza univoca.

#### QUALCHE CONSIDERAZIONE SUL NAIRU

*A proposito del NAIRU è utile ricordare Stiglitz<sup>12</sup> che nell'evidenziare pregi e difetti di questo indicatore, sottolinea come, stando al paradigma neoclassico, il tasso di disoccupazione naturale sia spinto verso l'alto da fattori strutturali legati alla dinamica del mercato del lavoro, con particolare riguardo per il meccanismo di determinazione dei salari. Secondo questa impostazione la presenza di rigidità/frizioni che rallentano il movimento al ribasso dei salari, limitando la capacità di aggiustamento degli squilibri, danno vita a una maggior presenza di persone che si trovano nella condizione di disoccupati, aumentando così di fatto il tasso di disoccupazione di equilibrio. Si tratta tanto di*

<sup>12</sup> Stiglitz J. (1997), "Reflections on the natural rate hypothesis", *Journal of Economic Perspectives*, vol 11, n. 1.

*frizioni nominali, come l'introduzione di sostegni al reddito più generosi durante le fasi di crisi<sup>13</sup>, quanto di rigidità reali, come la lenta riallocazione del lavoro fuoriuscito da un settore in difficoltà verso altri settori, che, distorto il mercato, generano un innalzamento della disoccupazione naturale e una conseguente riduzione del potenziale della nostra economia. Stando a questa impostazione, si tratterebbe comunque di un effetto transitorio, che svanisce nel momento in cui la congiuntura non dovesse più richiedere un sostegno così generoso (eliminazione di rigidità nominali) o una riallocazione di persone così pronunciata (riduzione delle rigidità reali).*

*Accanto a questo primo, secondo Stiglitz esiste un secondo motivo che può aver spinto verso l'alto il tasso di disoccupazione naturale e che può essere legato, nelle parole dell'autore, al cd wage aspiration effect: si tratterebbe di un effetto riconducibile ad un inatteso rallentamento della produttività, non percepito dalle associazioni dei lavoratori, che rimarrebbero ancorate nella trattativa ad una pretesa salariale non compatibile con il nuovo contesto. In questo modo il meccanismo darebbe vita ad una spirale inflattiva tra salari e prezzi che, in definitiva, innalzerebbe in modo prolungato il tasso di disoccupazione effettivo e quindi il tasso di disoccupazione naturale. L'effetto prodotto da questa rigidità sarebbe scontato attraverso una maggiore disoccupazione di equilibrio che durerebbe fino a quando il potere di contrattazione sindacale fosse tale.*

*In ognuno dei casi considerati l'effetto prodotto andrebbe ad intaccare il livello di output potenziale, senza però incidere sul tasso di crescita potenziale; si tratterebbe inoltre di un effetto puramente transitorio (il "transito" dipenderebbe dalla "dimensione" delle rigidità presenti nel sistema).*

---

In definitiva, mettendo assieme tutti questi elementi, ciò che emerge è che già nel corso degli anni novanta cominciava a manifestarsi quel significativo ridimensionamento della crescita potenziale, attribuibile però in larga misura alla sostanziale stagnazione della TFP. La crescita avvenuta in quel periodo è quindi stata soprattutto estensiva, essendosi realizzata attraverso una crescente dotazione dei due fattori produttivi (capitale e lavoro) cui però non è corrisposto anche un aumento della loro produttività, rafforzando in tal modo l'opinione, espressa da molti osservatori, della graduale perdita di competitività del paese.

### 3.3

#### La caduta della crescita potenziale durante la Grande Crisi

Se nel corso del periodo precedente, come abbiamo visto, il contributo del processo di accumulazione alla crescita potenziale si era mantenuto positivo e sostanzialmente costante, negli anni che vanno dal 2008 ad oggi (cfr. Graf. 3.1) si è assistito ad una svolta evidente attraverso, prima, il ridimensionamento del contributo (che è restato comunque positivo) e, successivamente, il suo sostanziale azzeramento (dal 2012 in poi).

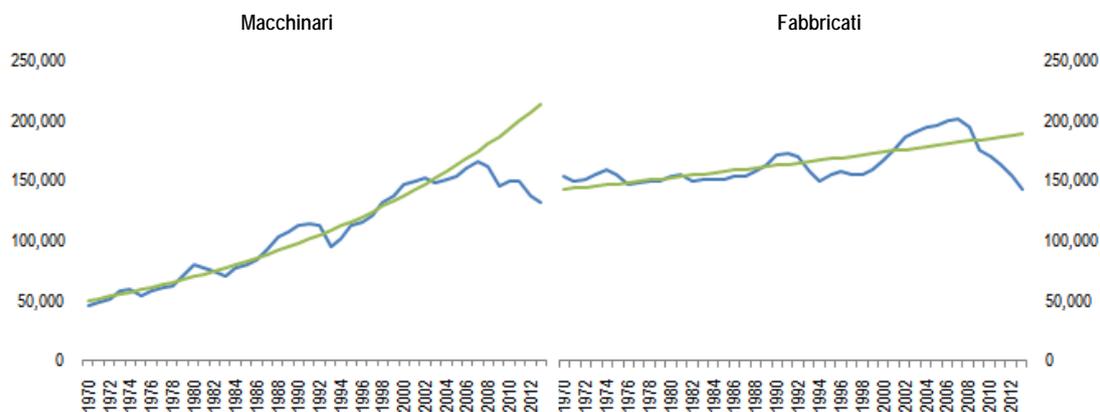
In questi ultimi anni vi è, in effetti, stato un vero e proprio crollo degli investimenti fissi lordi che, in alcuni casi, non arrivano neanche a coprire gli ammortamenti. Considerando la differenza tra il trend di fondo del passato e i volumi di investimento realizzati a partire dal 2007 si ottengono valori che a prezzi attuali sono compresi tra i 500 e i 600 miliardi di euro mancanti nel complesso del paese, distribuiti in egual misura tra investimenti in macchinari e fabbricati (Graf. 3.3). Si può naturalmente osservare che ciò che appare più grave è il calo osservato nei macchinari in quanto la caduta delle costruzioni può essere in parte spiegata con una "normalizzazione" dopo l'impennata che vi è stata nel corso della prima parte del millennio (la bolla immobiliare). Tuttavia, anche limitandosi ai soli macchinari si tratta in ogni caso di una cifra considerevole rispetto alla quale è difficile pensare che non vi siano stati riflessi evidenti, non solo sul livello dell'output potenziale, ma anche sulla sua crescita futura.

Ma, come abbiamo già ricordato, l'output potenziale dipende anche dal fattore lavoro e dal ruolo che può giocare il NAIRU, una variabile divenuta ormai parte centrale della politica

<sup>13</sup> Il riferimento è agli assegni di disoccupazione e alla Cassa Integrazione.

economia europea che, come abbiamo visto, non è sempre facile da interpretare e che in questi anni sarebbe passata in Italia dall'8% del 2008 all'11% attuale; a seguito di questa impennata nel tasso di disoccupazione di equilibrio il contributo del lavoro alla formazione dell'output potenziale a partire dal 2008 sarebbe quindi diventato negativo.

Grafico 3.3  
ITALIA: INVESTIMENTI SECONDO IL TREND 1995-2007 E INVESTIMENTI EFFETTIVI



Secondo l'impostazione neoclassica questo innalzamento repentino del NAIURU sarebbe integralmente determinato dalla presenza di rigidità nel mercato; da questo deriva la conseguente opzione politica tutta orientata alla implementazione di quelle che sono abitualmente definite "riforme strutturali" in grado di rendere più flessibile il sistema e, in particolare, il mercato del lavoro. Si tratta di una tradizionale ricetta basata implicitamente sulla fiducia che il mercato, una volta messo nelle condizioni di funzionare, sia in grado di massimizzare i risultati, anche quelli in termini di benessere, presente e futuro.

A nostro avviso però, l'innalzamento repentino del NAIURU, è stato determinato non tanto da una eccessiva rigidità del mercato del lavoro, di cui secondo alcune analisi non si ha traccia<sup>14</sup>, quanto semmai dalla scarsa domanda aggregata di questi anni. Uscendo in questo senso dall'approccio neoclassico, si richiama l'idea che una dinamica congiunturale negativa prolungata nel tempo, come quella attuale, possa avere un impatto sulla evoluzione di lungo termine dell'economia. L'effetto si produce a causa di una crescita della disoccupazione di lungo periodo la cui conseguenza è il deterioramento del capitale umano associato alla forza lavoro esclusa dal processo produttivo per molto tempo; la lunga "esclusione" dal processo produttivo rende, per questi soggetti, sempre più difficile trovare una ricollocazione e rende i loro profili sempre meno appetibili per le imprese che intendessero aumentare la loro forza lavoro. Attraverso questo processo di depauperamento delle competenze si innalza permanentemente il tasso di disoccupazione naturale di una economia, attraverso quel processo che Olivier Blanchard e Larry Summers hanno definito "isteresi" del mercato del lavoro<sup>15</sup>.

La duratura caduta della domanda occorsa in questi ultimi anni avrebbe dato avvio a questo processo di depauperamento del capitale umano.

In sintesi, la crescita potenziale in Italia sarebbe dunque divenuta negativa a partire dal 2009 in quanto si aggraverebbe il contributo negativo della produttività (già presente da tempo),

<sup>14</sup> Su questo punto è utile richiamare la riflessione fatta dagli economisti del CER in un recente commento al NAIURU. Si veda "Pacta servata sunt". Rapporto CER, Aggiornamento del 25 marzo 2014.

<sup>15</sup> Blanchard O., Summers L. (1986), *Hysteresis in unemployment*, NBER Working Paper, n.2035.

peggiorebbe quello del lavoro (a seguito dell'innalzamento del NAIRU), si azzererebbe il contributo del capitale (dal momento che gli investimenti sono stati al massimo in grado di sostituire il capitale deteriorato). In seguito a tutto ciò vi sarebbe stato alla fine un abbattimento dell'output potenziale di circa 3 punti percentuali rispetto al massimo storico raggiunto nel 2008, ma soprattutto di quasi il 15% rispetto a quello che avremmo avuto se si fosse mantenuto l'andamento tendenziale antecedente l'avvio della crisi.

Non è ridondante sottolineare che la caduta del livello dell'output potenziale, che resta comunque inferiore a quella dell'output effettivo (pari al 6% rispetto al 2008), non è il problema più preoccupante in questo momento; il pericolo vero risiede, più che nella contrazione del livello, nel ridimensionamento del suo ritmo di espansione. Tenendo conto di tutti questi elementi, si può stimare che a seguito delle vicende di questa lunga fase recessiva ed in particolare della caduta degli investimenti, il PIL potenziale tornerebbe a crescere (e a condizione che gli investimenti tornino a crescere) solo a partire dal 2017 per attestarsi però su di un ritmo di espansione che, in assenza di scelte significative di politica economica, manterrebbe a lungo un profilo particolarmente basso, tale da indurre la ricerca di politiche efficaci.

### 3.4

#### **Le politiche per rilanciare la crescita: bastano le azioni dal lato dell'offerta?**

Seguendo il paradigma neoclassico, gli unici interventi di politica economica che possono avere un valore duraturo per rilanciare l'output potenziale sono quelli che riguardano gli aspetti strutturali dell'economia; sono interventi che hanno a che fare con il funzionamento dei mercati e che, rendendoli sempre più flessibili e di conseguenza più efficienti nel riassorbire gli improvvisi accidenti della storia, potranno produrre un impatto sulla crescita di lungo periodo. Il corollario a questa lettura è che né la politica monetaria, né tantomeno quella fiscale, possono fare molto per modificare il potenziale dell'economia, anche in una fase come questa.

Il suggerimento di politica economica che si ricaverebbe da una analisi, tutta sbilanciata su considerazioni relative al "lato dell'offerta", indicherebbe che per aumentare la dotazione di capitale produttivo e per ridurre il tasso di disoccupazione naturale servirebbe concentrarsi unicamente su quegli obiettivi che più volte la Commissione Europea recita come un mantra e che riguardano le riforme strutturali, in particolare (ma non solo) quelle finalizzate ad aprire il mercato del lavoro, rendendolo più flessibile e quindi maggiormente in grado di assorbire eventuali shock.

Ritornando alle determinanti del PIL potenziale, interventi di questo tipo avrebbero il potere di ridurre il NAIRU e, inoltre, potrebbero favorire la ripresa degli investimenti, anche attraverso una maggiore attrazione di quelli provenienti dall'estero. Il risultato nel lungo termine sarebbe di aumentare il livello di output potenziale, accelerandone anche la crescita.

A nostro avviso, però, per quanto l'obiettivo delle riforme strutturali sul mercato del lavoro possa apparire condivisibile, esso è in grado, al massimo, di correggere il dualismo che caratterizza il nostro sistema economico, ma ha poco a che fare con le cause dell'attuale innalzamento del NAIRU e il conseguente crollo dell'output potenziale visto che, come sostenuto dal CER in un recente rapporto, per risultare plausibile come intervento dovrebbe essere giustificato da un evidente irrigidimento del mercato del lavoro negli anni della crisi, irrigidimento di cui però non si rintracciano segnali<sup>16</sup>. Riforme strutturali come queste

<sup>16</sup> Anche il cosiddetto "wage aspiration effect" non ci sembra possa essere considerato una buona giustificazione per ritenere che le riforme strutturali agiranno come risolutori della crisi. Per due ordini di ragioni. Innanzitutto, non ci sembra di poter attribuire ad un'eccessiva conflittualità sindacale, associata ad un accrescimento del potere contrattuale delle associazioni dei lavoratori (che in

renderanno forse meno segmentato il mercato del lavoro, ma non potranno molto contro la disoccupazione di massa che sta caratterizzando il nostro tempo.

In molti casi vi può essere addirittura la possibilità che le riforme strutturali evocate come soluzione della recessione attuale rischino, nel breve periodo, di aggravare gli effetti negativi già presenti<sup>17</sup> (si pensi all'idea di ridurre il peso che la spesa pubblica ha sul PIL che, per quanto condivisibile come obiettivo di lungo, nell'immediato rischia di produrre ulteriori effetti recessivi). Questo giudizio non vale ovviamente per tutte le riforme strutturali (come non vale ad esempio nel caso di una semplificazione normativa che renda più certo il diritto, per i cittadini e per le imprese, che operano sul territorio regionale e nazionale) anche se, in linea di massima, è importante ricordare come sia necessario un orizzonte temporale medio lungo perché queste inizino a produrre effetti.

Non si tratta, naturalmente, di negare la necessità di mettere in campo un'operazione di "ristrutturazione" della nostra economia quanto semmai di sottolineare che, accanto all'obiettivo di realizzare nel lungo termine di un sistema più efficiente, più dinamico, più adatto a sostenere le esigenze crescenti della comunità, è necessario immaginare anche un percorso concreto, fatto di piccoli passi "quotidiani", interrogandosi sulla sostenibilità non tanto del punto finale quanto del sentiero che si vuole percorrere per arrivare a tale punto finale. Al di là di una comparazione tra "equilibri" (quello odierno e quello ipotetico al quale si vuole giungere), esercizio tipico della statica comparata, è necessario oggi analizzare il problema economico in una prospettiva dinamica (il raggiungimento del risultato finale è fortemente determinato dal modo con cui si ritiene che esso venga raggiunto, e dal percorso che si segue per raggiungerlo). In tale prospettiva non possiamo non sottolineare che, accanto a quelle riforme strutturali più volte richiamate anche dalle autorità europee, è necessario affiancare una nuova stagione di sostegno della domanda aggregata, utilizzando sia la leva monetaria che quella fiscale.

Innanzitutto una politica monetaria aggressiva anche in questa fase può aver ragion d'essere, come più volte ci ha ricordato Paul Krugman. La situazione attuale in cui si trovano le economie europee -e in particolare quella italiana- è probabilmente molto vicina a quella che è conosciuta come "trappola della liquidità", una situazione nella quale l'espansione della base monetaria non genera un impatto sugli investimenti ("il cavallo non beve"). Gli individui preferiscono tenere i soldi piuttosto che fare investimenti. In una situazione del genere l'efficacia della politica monetaria si riduce considerevolmente. Nonostante questo, però, una politica monetaria fermamente espansiva e credibile nel tempo può produrre effetti positivi; e li può produrre già da oggi, perché stabilizza le prospettive future degli operatori che sanno che, anche a fronte dei primi segnali positivi provenienti dall'economia reale, la banca centrale sosterrà la crescita mantenendo alta l'offerta di moneta e bassi i tassi d'interesse.

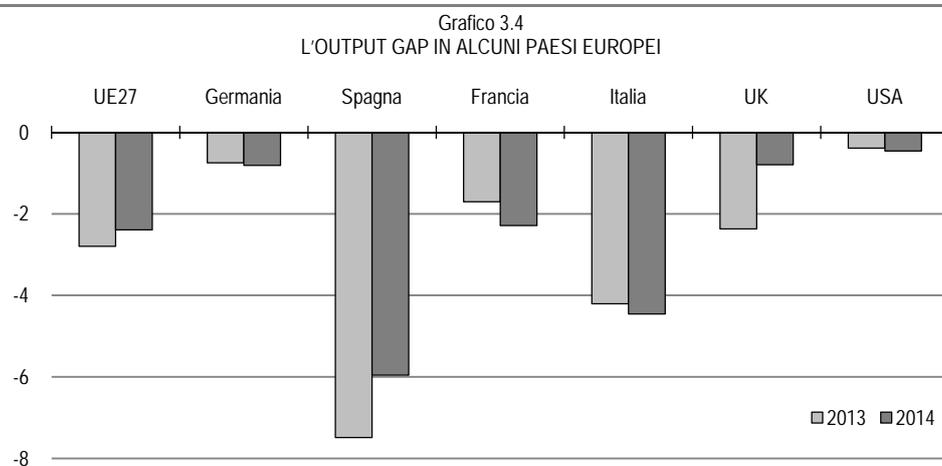
Inoltre, mantenere elevata la disponibilità di moneta, anche se non genera un impatto immediato sugli investimenti (compressi da aspettative troppo negative), garantisce liquidità alle imprese che ne hanno bisogno per sopravvivere in questa fase di ritardi nei pagamenti, allungamento delle scadenze, problemi nella riscossione delle fatture.

Ma è soprattutto la politica fiscale che, a nostro avviso, può giocare un ruolo determinante in questo momento; quando si è in presenza di una produzione effettiva inferiore a quella potenziale -il cosiddetto output gap negativo- la domanda aggregata non è sufficiente, se non sostenuta da politiche fiscali, a impiegare tutti i fattori che, stando al sentiero di equilibrio, potrebbero essere impiegati in modo sostenibile in una economia. In questi anni l'output gap

questi anni non sembra esserci stato), la responsabilità di un tasso di disoccupazione naturale in così rapida crescita. Inoltre, difficilmente ci sembra si possa affermare di essere stati sorpresi da una lenta dinamica della produttività visto che ormai da venti anni in Italia vi è la consapevolezza che questo rappresenta uno dei problemi strutturali dell'economia.

<sup>17</sup> Al riguardo si veda l'intervento di J. Pisani-Ferry su VoxEU del 7 novembre 2014 "How to climb a mountain with both hands tied".

stimato dalla stessa Commissione Europea (Graf. 3.4) ha rappresentato esattamente questa situazione, quella di una economia con un deficit di domanda aggregata progressivamente sempre più accentuato.



Fonte: AMECO

In questa fase storica -e soprattutto per il nostro paese- immaginare che l'uscita dalla crisi possa poggiare solo su politiche dal lato dell'offerta ci pare una posizione ingenua; naturalmente, onde evitare fraintendimenti, occorrerebbe chiarire bene cosa si debba intendere per una politica europea che abbandoni l'austerità puntando, invece, ad un rilancio della domanda interna.

Su questo punto, peraltro, non mancano, anche dall'interno della stessa Commissione Europea, indicazioni che vanno in tale direzione. Queste indicazioni partono dall'idea che le diverse aree dell'Unione dovrebbero avere atteggiamenti diversi in funzione dei propri squilibri macroeconomici: i paesi in surplus commerciale dovrebbero adottare politiche espansive per favorire la trasmissione degli effetti verso i paesi in disavanzo. Il suggerimento, quindi, non è tanto che questi ultimi adottino politiche espansive, ma semplicemente che possano godere degli effetti positivi delle politiche espansive dei primi. In altre parole i primi dovrebbero aumentare le importazioni supponendo che in tal modo si favorirebbero le esportazioni dei secondi, ammesso ovviamente che questi ultimi siano sufficientemente competitivi da cogliere l'opportunità. È proprio dal dubbio che questo possa realmente avvenire che si suggerisce prima di fare le riforme per il rilancio della competitività. Come si può contemporaneamente rilanciare la competitività, stimolando per questa via la crescita potenziale, e alimentare da subito la domanda aggregata, prima che si producano ulteriori effetti negativi?

### 3.5

#### L'esigenza di politiche anche dal lato della domanda

L'ipotesi qui sostenuta è che, proprio per rilanciare la competitività, nei paesi maggiormente in difficoltà occorre riavviare quel processo di accumulazione che è rimasto sospeso nel corso di questi anni di recessione, deprimendo oltremisura la capacità produttiva del sistema e determinando per questa via non solo la caduta del livello di produzione potenziale, ma anche del ritmo di crescita potenziale dei prossimi anni. Tutto questo non può essere realizzato

puntando solo agli stimoli provenienti dalla domanda esterna o attraverso la sola politica monetaria, ma richiede politiche fiscali espansive anche nei paesi maggiormente in difficoltà il cui obiettivo deve essere in modo stringente quello di favorire la ripresa degli investimenti pubblici e privati.

Se poi consideriamo che all'interno dei paesi maggiormente in difficoltà esistono aree spesso anche estremamente competitive, il rischio è che frenando gli investimenti si finisca col depotenziare anche le esistenti capacità produttive. In effetti se la regola di adottare politiche espansive nelle aree in surplus commerciale si applicasse a livello regionale alcune regioni italiane -tra cui la Toscana- starebbero nel gruppo di coloro che dovrebbero abbandonare la politica di austerità.

La ripresa della domanda diviene dunque, a nostro avviso, una condizione indispensabile per consentire all'economia di tornare su di un sentiero di crescita adeguato; ciò che al momento la deprime è la sua componente interna, visto che la domanda estera almeno in alcune aree del paese continua ad avere un significativo ruolo espansivo (per la Toscana in modo particolare).

In effetti la discussione sul rilancio della domanda interna è ben presente nel dibattito nazionale e poggia su due questioni: quale componente deve essere stimolata per prima (il consumo o l'investimento?) e cosa dobbiamo fare per stimolarla. A queste due questioni se ne deve però aggiungere una terza, talvolta eccessivamente trascurata, nonostante sia tutt'altro che secondaria, e che riguarda di quanto dovrebbe crescere la domanda.

In effetti quello delle determinanti degli investimenti è uno degli oggetti di studio più battuti dagli economisti, con spiegazioni che in una certa misura rimandano all'irrazionalità del comportamento (richiamata con il termine evocativo *animal spirits*) a quelle che si rifanno a elementi più razionali (basate sul costo del capitale) ad altre che riconducono la scelta alle aspettative per il futuro (sia in termini di rendimenti che di costi da sostenere) ed in particolare le aspettative circa la crescita della domanda: è difficile che si torni ad investire se non si vedono prospettive di crescita per il futuro.

In tal senso si può sostenere che anche coloro che ritengono che in questa fase sia necessario, come *primum movens*, rilanciare i consumi lo pensano perché ciò potrebbe rappresentare lo stimolo per il successivo rilancio degli investimenti. Ma anche i consumi per crescere hanno bisogno che le famiglie abbiano non solo reddito a disposizione, ma anche aspettative favorevoli; aspettative che oggi non sono tali, come dimostra il fatto che, pur essendo in presenza di una caduta del potere di acquisto, le famiglie stanno aumentando la propensione al risparmio, sintomo chiaro che, ancor più che il presente, a spaventare è il futuro, tutto ciò aggravato oggi anche dal rischio deflazione.

È difficile quindi immaginare un rilancio della domanda interna nella direzione di una ripresa degli investimenti senza una politica fiscale espansiva. Ma qui veniamo al vero circolo vizioso imposto dalle politiche di rigore cui il paese è sottoposto. Siamo infatti nella situazione in cui la gestione del bilancio pubblico (che dovrà sostanzialmente rispettare la regola del pareggio o comunque di un disavanzo assolutamente modesto rispetto alle esigenze del paese) consentirà manovre poco più che redistributive. Non sono inutili ovviamente, ma tali margini di manovra rischiano fortemente di essere insufficienti al rilancio<sup>18</sup>.

D'altra parte anche qualora si creassero nuove aspettative positive per le imprese occorre non trascurare il fatto che in questi anni la caduta degli investimenti in molti casi è stata determinata dalla crescente mortalità d'impresa e non solo da una posticipazione dei piani di investimento da

<sup>18</sup> Non sono manovre inutili sia sul fronte sociale, che su quello economico perché, a seconda di come si interviene, la propensione al consumo cambia e con essa il moltiplicatore dell'economia: se ad esempio la redistribuzione va a favore dei più deboli è possibile avere una crescita dei consumi anche a parità di reddito complessivo (in fondo è questa l'ipotesi che sta alle spalle degli 80 euro alle famiglie del Governo Renzi e anche all'anticipo del TFR).

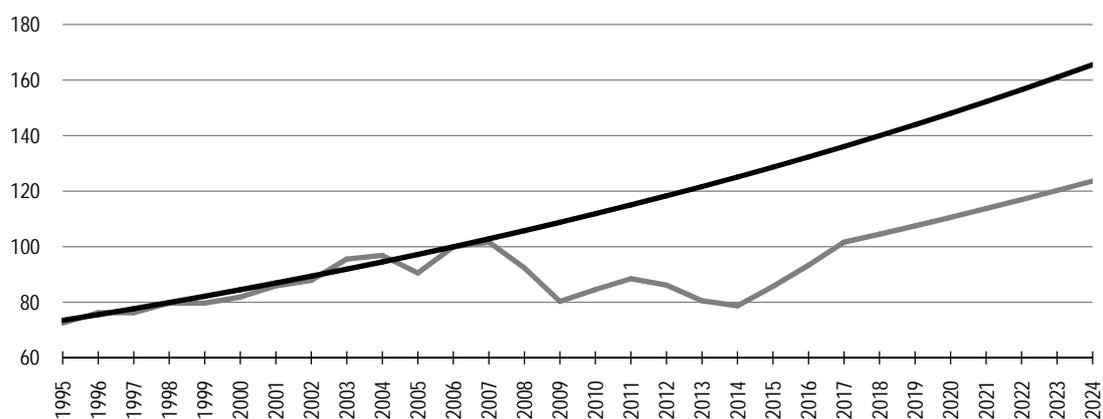
parte delle imprese esistenti; per questa ragione l'elasticità degli investimenti rispetto ad un'eventuale ripresa della domanda si è probabilmente ridotta. Infatti, se la riduzione degli investimenti è il frutto anche della chiusura delle imprese, e quindi di una riduzione strutturale della platea di possibili futuri investitori, è chiaro che una contrazione di oggi più difficilmente potrà risolversi in un automatico aumento domani. In questo caso la contrazione dello stock produttivo che vi è stata in questi anni potrebbe avere effetti duraturi sul sistema economico condizionando per molto tempo il potenziale di crescita del sistema.

### 3.6 Il rischio di una lunga stagnazione

Per comprendere in che misura l'economia del paese e con essa quella toscana siano effettivamente in grado non semplicemente di uscire dalla fase recessiva ma di uscirne realizzando una crescita che consenta di recuperare i livelli di PIL e soprattutto di occupazione del passato occorre prescindere dalle dinamiche congiunturali di questi ultimi mesi e riflettere maggiormente su quella che realisticamente potrebbe essere la crescita potenziale. Si tratta in questi casi più che di fare previsioni -oggi difficili dal momento che la lunga fase recessiva ha inciso anche sulle regole di comportamento degli operatori- di proporre scenari alternativi che ruotano tutti attorno al comportamento degli investimenti, ritenuti quindi la grandezza strategica per tornare a crescere.

Un primo scenario si basa sull'ipotesi che gli investimenti tornino, dopo qualche anno, sui livelli del passato replicandone, da lì in poi, le dinamiche: in altre parole le imprese realizzerrebbero quei piani che si sono trovate a posticipare negli anni più pesanti della recessione. Secondo questo scenario (Graf. 3.5) si tornerebbe in poco tempo (la nostra ipotesi è un triennio) ad una intensità di investimento<sup>19</sup> pari a quella degli anni precedenti la crisi (nel 2018 si tornerebbe cioè al livello del 2007), seguendo da quel momento in poi le logiche degli anni pre-crisi (ovvero dal 2019 gli investimenti aumenterebbero con lo stesso tasso di crescita osservato nel decennio precedente la crisi).

Grafico 3.5  
GLI INVESTIMENTI NELLO SCENARIO DI BASE RISPETTO A QUELLI TENDENZIALI DEL PASSATO

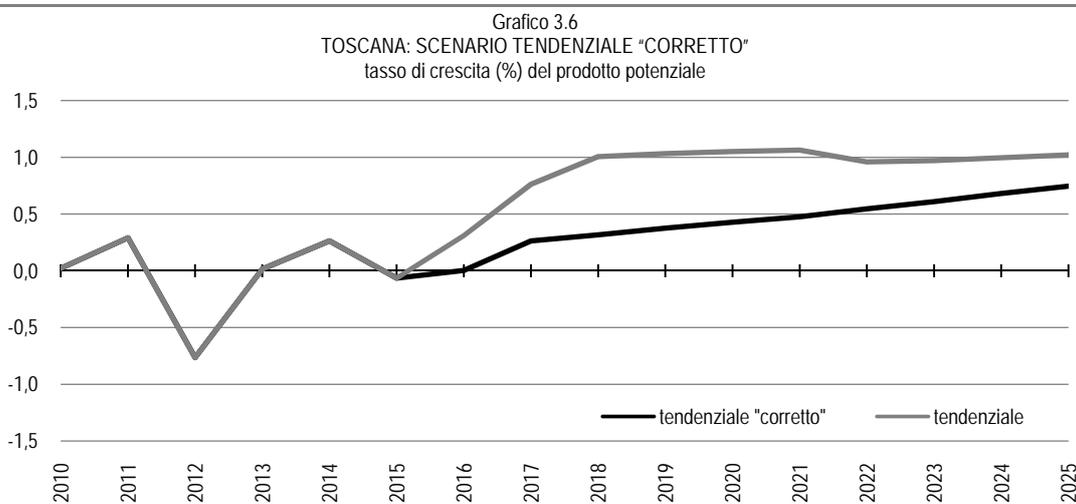


<sup>19</sup> Misurata come rapporto tra investimenti effettuati e output potenziale.

Questo scenario è basato sull'ipotesi di un graduale recupero dei livelli e della tendenza che gli investimenti avevano nel passato ("scenario tendenziale"), scontando però il fatto che nel 2019 si riparte comunque dai livelli di investimento del 2007, ovviamente più bassi di quelli che avremmo avuto in assenza di crisi.

In base a queste ipotesi il risultato che si ottiene è quello di un balzo immediato del livello di output potenziale, con una accelerazione iniziale che si attenuerebbe una volta esaurita la spinta iniziale per il recupero di quei piani di investimento che non avevano visto la luce in precedenza. A partire dal 2019, non ci si discosterebbe più da un ritmo di crescita pari all'1% per la Toscana (ancora leggermente superiore a quello del resto del paese), riportando l'economia su un binario parallelo a quello seguito prima del 2008. In poche parole, la recessione di questo ultimo lustro avrebbe prodotto un impatto sul livello dell'output potenziale senza però modificarne il ritmo di crescita. Si tratterebbe di un risultato confortante (dal momento che starebbe ad indicare che non si sarebbero compromesse le capacità di crescita del sistema), ma non entusiasmante, visto che il ritmo di crescita potenziale osservato già prima della crisi non sembrava di per sé sufficiente a sostenere nel tempo il livello di benessere dei cittadini.

In realtà lo scenario appena presentato assume implicitamente due ipotesi di fondo non facili da sostenere: la prima è che la domanda ritorni su livelli che giustifichino il recupero della passata propensione ad investire; la seconda che le imprese che avevano deciso di non effettuare gli investimenti negli anni di crisi siano ancora vive e pronte a effettuarli non appena le condizioni migliorassero. Entrambe le ipotesi ci sembrano quanto meno dubbie: che la domanda si attesti sui livelli del passato è tutt'altro che probabile se non viene abbandonata la politica di austerità; inoltre il numero di potenziali investitori si è significativamente ridotto a seguito della crescente mortalità d'impresa; mancano quindi alcune delle imprese che in passato avevano garantito i livelli di investimento ai quali si è ipotizzato di ritornare (e non è detto che possano altrettanto facilmente essere sostituite dall'ingresso di nuove imprese).



Fonte: stime IRPET

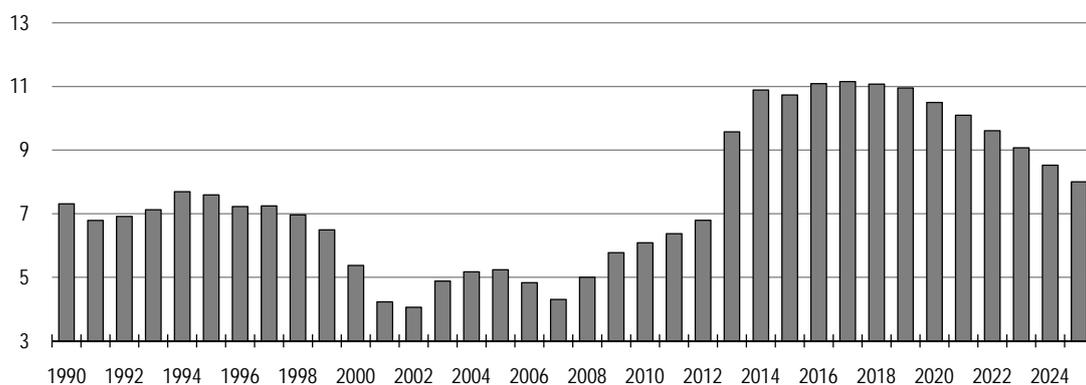
Per questi motivi potrebbe avverarsi uno scenario diverso nel caso in cui gli investimenti pur tornando a crescere secondo con i ritmi del passato, lo facessero partendo dai livelli più depressi raggiunti a seguito della lunga crisi, senza quindi quel recupero impetuoso che si era ipotizzato nel primo triennio dello scenario precedente: in questo nuovo contesto ("scenario tendenziale corretto"), il ritmo di crescita potenziale che mediamente si realizzerebbe sarebbe ben più basso del precedente,

oscillando sia per la Toscana che per l'Italia, attorno allo 0,5% l'anno, con una punta che arriverebbe attorno allo 0,6-0,7% solo alla fine dell'orizzonte temporale utilizzato (nel 2025).

Questo scenario sarebbe compatibile con l'ipotesi più negativa seconda la quale la caduta degli investimenti che vi è stata nel corso della crisi sarebbe l'effetto della cessazione di molte attività produttive e quindi non più recuperabile, come invece era stato ipotizzato nello scenario precedente.

In questo caso, quindi, non solo la crisi avrebbe prodotto un impatto negativo sul livello di output potenziale, come nello scenario precedente, ma avrebbe generato anche conseguenze in termini di crescita potenziale che si attesterebbe attorno allo 0,5%. Stando a questo quindi non solo non torneremo sul sentiero pre-crisi, ma ci allontaneremo sempre più da quel percorso.

Grafico 3.7  
SCENARIO TENDENZIALE "CORRETTO"  
Tasso di disoccupazione



Fonte: stime IRPET

Se un tasso di crescita dell'1% non era una prospettiva esaltante quello dello 0,5% risulterebbe estremamente problematico. Si tratta di una situazione che mostra la sua gravità soprattutto in termini di disoccupazione che, a fine periodo, risulterebbe ancora attorno all'8% per la Toscana e al 9% nel complesso del paese. Un perdurare di tassi come quelli appena richiamati rischia a nostro avviso di dar luogo a quel processo di depauperamento delle competenze e del capitale umano che forse, addirittura, potrebbe ulteriormente aggravare questo già preoccupante risultato, legittimando pienamente coloro che in questi anni hanno più volte richiamato il rischio di un declino duraturo della nostra economia.

Anche rimanendo ai numeri della nostra simulazione, nel corso del tempo si accumulerebbe un gap in termini di stock di capitale produttivo difficilmente colmabile.

È per questo insieme di valutazioni che riteniamo indispensabile accompagnare il processo di riforma strutturale del nostro sistema economico anche con una politica di rilancio della domanda interna, con particolare riguardo per il rilancio degli investimenti produttivi.

### 3.7

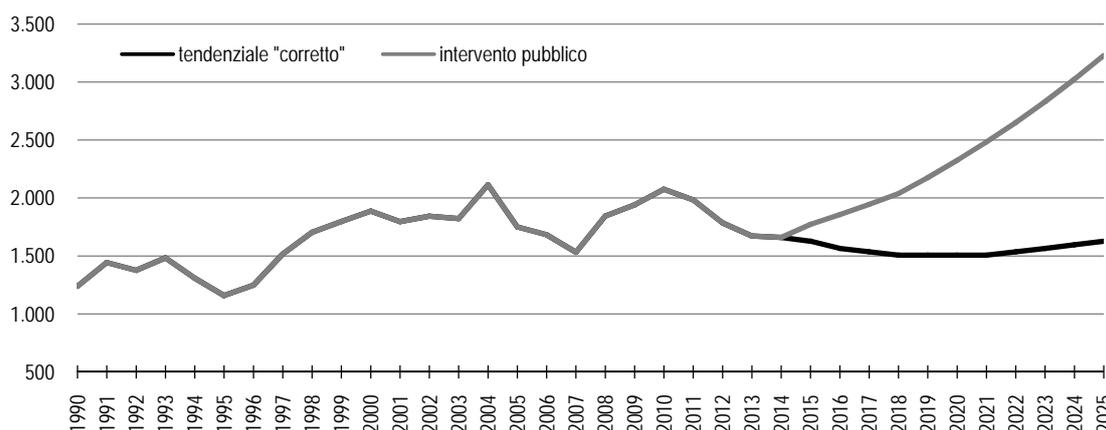
#### Uno scenario alternativo: il sostegno agli investimenti

La posizione favorevole a interventi che sostengano la domanda interna e che in particolare stimolino in modo duraturo un ciclo di investimenti nuovamente espansivo è diffusa tra molti autorevoli economisti.

Un'ipotesi alternativa rispetto agli scenari precedenti (lo "scenario alternativo") prevede quindi un impulso all'economia che, da un lato, mobiliti risorse pubbliche in grado di attivare investimenti pubblici e che, dall'altro, stimoli gli investitori privati attraverso interventi mirati al sostegno ai progetti innovativi o comunque attraverso azioni che abbiano come effetto finale il rilancio degli investimenti.

Se volessimo raggiungere un tasso di crescita compreso tra l'1,5% e il 2% -leggermente superiore quindi a quello degli anni che precedono l'attuale crisi- avremmo la necessità di mettere in campo un ammontare di risorse pubbliche aggiuntive rispetto allo scenario tendenziale descritto in precedenza che per il 2015 stimiamo pari a circa 150 milioni per la regione (2,5 miliardi di euro per l'Italia) con una crescita degli investimenti pubblici quindi che, rispetto all'ammontare complessivo di quelli attuali, è pari a circa il 10%; questo comportamento dovrebbe non solo ripetersi negli anni a seguire ma dovrebbe accentuarsi crescendo progressivamente nel corso del tempo. Stando alla nostra ipotesi, si dovrebbe arrivare così al 2025 con un ammontare di investimenti pubblici che sarebbe sostanzialmente raddoppiato rispetto allo scenario che tendenzialmente si realizzerebbe stante le condizioni attuali. Si tratterebbe di uno sforzo notevole, non solo per l'ammontare complessivo (al 2025 avremmo in Toscana un volume di investimenti pubblici che passerebbe da 1,6 miliardi a circa 3 miliardi l'anno) ma anche perché richiederebbe un impegno prolungato nel tempo.

Grafico 3.8  
SCENARIO CON INTERVENTO PUBBLICO  
Livello degli investimenti pubblici (milioni di euro)



Un'azione come questa però potrebbe reintrodurre un clima di nuova fiducia stimolando investimenti privati, sia interni che provenienti dall'esterno del paese e della regione. Facendo riferimento -come vedremo successivamente parlando del piano Juncker per gli investimenti europei- ad un effetto leva di uno a quattro (per ogni euro di investimenti pubblici si è ipotizzato che si generassero quattro euro di investimenti privati) si otterrebbero a fine periodo investimenti privati pari a circa 15 miliardi in Toscana (rispetto ai quasi 9 che avremmo altrimenti).

Con questo tipo di impegno potremmo raggiungere un ritmo di crescita dell'1,5% in media per l'Italia e dell'1,7% per la Toscana. Si tratta come si vede di risorse notevoli da mettere in campo (analoghe tuttavia a quelle che si sono perse nel corso della lunga fase recessiva trascorsa) con uno sforzo che sembra tanto eccezionale quanto ineludibile, sempre che la volontà sia quella di costruire un sistema in grado di garantire l'attuale benessere ai nostri figli.

## 4.1

**Il punto d'arrivo e la via (traversa): ovvero l'importanza del tempo**

*“A poco serve sapere che c'è la possibilità di arrivare ad un equilibrio superiore se non si indica il sentiero (di traversa) per raggiungerlo.”*<sup>20</sup>. Queste parole sintetizzano bene la tesi sostenuta in queste pagine: data la gravità della crisi sarebbe, infatti, un errore pensare alle soluzioni da adottare trascurando il percorso e il tempo necessario per raggiungere il punto d'arrivo.

Per questo se è necessario affrontare il tema della natura della crisi, delle debolezze strutturali che lungo il suo corso sono state messe in evidenza, degli interventi da mettere in atto, altrettanto importante è tenere presente la sua dimensione: se non viene fatto l'analisi e le soluzioni proposte rischiano di essere poco realistiche. L'invito ad adottare riforme che rendano il sistema più flessibile risponde, di fatto, ad una logica di statica comparata, pensando solo apparentemente al percorso che il sistema deve compiere per raggiungere il nuovo equilibrio; essa non si cura, infatti, di quanto tempo ci voglia affinché ciò si realizzi, assumendo quindi implicitamente che un giorno, un anno o un decennio, non cambino la natura delle cose e l'esito finale che si vorrebbe raggiungere.

Occorre invece partire dalla consapevolezza che la crisi non ha bruciato solo risorse finanziarie, ma ha consumato anche tempo e il tempo non lascia neutrali le capacità, specie se queste sono rimaste a lungo inattive e, soprattutto, se lo resteranno ancora.

In tal senso, se non si può negare l'esigenza di politiche dal lato dell'offerta per accrescere la competitività, sarebbe ingenuo pensare che queste possano limitarsi alle sole riforme e non anche agli investimenti (i quali peraltro hanno anche il pregio di attivare da subito domanda interna); ma sarebbe altrettanto ingenuo pensare che se non si adottano tutte quelle azioni finalizzate a mantenere attiva l'abitudine al lavoro, evitando cioè di esiliare dal mondo del lavoro generazioni di potenziali lavoratori, le loro capacità restino immutate. Infine, anche una volta accettata l'idea che è necessario rilanciare gli investimenti, occorrerebbe chiedersi di quanto: a seconda dell'ammontare cambiano infatti anche le politiche da adottare, se non altro per il fatto che le fonti a cui attingere sono diverse.

E la dimensione della crisi è tale da richiedere di mettere assieme tutti gli strumenti a disposizione: strumenti regionali, nazionali ed europei; politiche dal lato dell'offerta assieme a politiche dal lato della domanda; riforme, ma anche risorse aggiuntive da immettere nel sistema; interventi con un'ottica di lungo periodo, ma anche interventi atti a fronteggiare l'emergenza.

In altre parole il punto d'arrivo -che vorrebbe essere quello di un sistema competitivo in grado di crescere a ritmi adeguati, avvicinandosi il più possibile alla piena occupazione- non è dietro l'angolo e richiede uno sforzo notevole per raggiungerlo; occorre inoltre prendere consapevolezza che non si tratta di tornare al passato, ma piuttosto di inoltrarsi per una via traversa che conduca verso un nuovo equilibrio.

È molto probabile che, per far questo, si debba mettere in moto, per dirla con Hirschman, quella “giusta sequenza di atti di sviluppo non equilibrato” in grado di avviare un nuovo circolo virtuoso che non potrà che avere come primi protagonisti i soggetti più intraprendenti, capaci,

<sup>20</sup> Zamagni S. (2012), *Perché la decrescita non è la soluzione*, AICCON, Forlì.

cioè, di vedere nelle nebbie dell'incertezza attuale porzioni di futuro da realizzare; assieme alla valorizzazione di tali soggetti è altrettanto importante evitare di far terra bruciata attorno ad essi, depotenziandone la capacità di generare *spill-over* o anche semplicemente effetti di imitazione.

Dal punto di vista del capitale la tesi sostenuta in questa nota è che l'esigenza di accrescere la competitività del sistema richieda di affiancare alle necessarie riforme, anche un serio rilancio degli investimenti, sia di quelli privati che di quelli pubblici. I primi soffrono oggi soprattutto della presenza di aspettative negative per cui la soluzione più efficace sembrerebbe essere proprio quella di immettere risorse pubbliche nel sistema indirizzate, da un lato, ad un rilancio degli investimenti pubblici e, dall'altro, al sostegno di quelle imprese che, avendo aspettative più positive, sono più propense ad investire.

Naturalmente il tutto si scontra col problema della scarsità delle risorse. Infatti se nel corso della prima fase della crisi (gli anni 2008-2009) gli investimenti pubblici erano comunque aumentati svolgendo una funzione parzialmente anticiclica (il loro peso sul totale degli investimenti ha raggiunto il livello massimo del 17%, appunto, nel 2009), nella fase successiva il loro andamento è stato assolutamente declinante (e quindi pro ciclico), vincolato come è dalle restrizioni alla spesa pubblica poste in essere per effetto di quell'atteggiamento di rigore che, alla fine, ha inciso più sugli investimenti che sulla spesa corrente. Questo percorso rischia di proseguire anche negli anni a venire se non si affronta seriamente il problema delle risorse.

Le politiche da adottare, in questo senso, dipendono anche dall'ammontare delle risorse finanziarie che è necessario immettere. A questo proposito riteniamo che l'importo più volte richiamato in questa nota (600 miliardi di investimenti mancanti per l'Italia e 45 per la Toscana) rappresenti un chiaro punto di riferimento al fine di correggere il depauperamento di capacità produttiva che vi è stato in questi anni. È bene ricordare che una parte rilevante di questi mancati investimenti (circa 120 miliardi nel complesso del paese) sono pubblici, distribuiti tra investimenti diretti e contributi ad investimenti privati.

Si tratta di una dimensione che ovviamente non può essere recuperata in un solo anno e che richiede di mettere assieme tutti gli strumenti oggi disponibili, non rinunciando a riflettere anche su soluzioni straordinarie da adottare.

## 4.2

### Il sostegno agli investimenti: le grandi opere

Nelle economie avanzate, una buona dotazione infrastrutturale è condizione necessaria, anche se non sufficiente, per garantire la crescita e l'equilibrio del sistema socio-economico. A scala sovra regionale, i collegamenti di lungo raggio assicurano l'inserimento del sistema economico locale nelle reti internazionali, favorendo gli scambi e la diffusione dell'innovazione. A livello locale, l'efficienza della rete di collegamento garantisce l'equità territoriale nell'accesso ai servizi contribuisce al funzionamento della "rete di città" tipica di una regione policentrica. Le difficoltà legate alla progettazione, al finanziamento e alla realizzazione di opere infrastrutturali significative, determinano la necessità di adottare in quest'ambito un'ottica di programmazione di lungo periodo, all'interno della quale l'amministrazione regionale è chiamata a svolgere una funzione di regia sempre più significativa.

La Toscana si trova ad essere oggetto di alcuni significativi interventi volti a potenziare e a ridefinire la rete delle infrastrutture di trasporto presenti sul territorio regionale. Sul versante stradale, emergono due distinte strategie: eliminare le criticità che si presentano dove i flussi di attraversamento si sommano alla domanda di mobilità generata dall'area urbana centrale (con la realizzazione della terza corsia su A1 e A11 e della variante di valico) e potenziare

l'accessibilità delle aree meno infrastrutturate (con il completamento della Tirrenica e della Grosseto - Fano). L'intervento principale in ambito ferroviario è rappresentato dalla conclusione dei lavori per il sottoattraversamento del nodo fiorentino, che dovrebbe garantire non solo un migliore collegamento a livello sovraregionale, ma anche liberare capacità aggiuntiva da dedicare al trasporto locale. Il potenziamento del porto di Livorno e la riqualificazione del porto di Piombino si rendono necessari per garantire un efficiente inserimento del sistema produttivo toscano e della sua componente esportatrice all'interno delle nuove catene globali del valore. In questo senso, anche l'accessibilità aerea rappresenta una delle determinanti della capacità di innovazione, attraverso la sua funzione di accesso al capitale umano internazionale e di facilitazione delle relazioni fra imprese. Infine, le strategie riequilibrio modale all'interno dei principali poli urbani regionali trovano la loro concretizzazione nella realizzazione del sistema tramviario fiorentino e del people mover nell'area pisana.

Tabella 4.1  
PRINCIPALI INTERVENTI INFRASTRUTTURALI PREVISTI SUL TERRITORIO REGIONALE  
Importi in milioni di euro

Intervento	Tipo	Realizzato	Da realizzare	TOTALE
Variante di valico A1	Stradale	1.246	458	1.704
Terza corsia A1	Stradale	913	1.221	2.134
Terza corsia A11	Stradale	0	840	840
Tirrenica	Stradale	210	1.790	2.000
Grosseto - Fano	Stradale	607	1.514	2.121
Raddoppio PT-LU	Ferroviario	0	450	450
Alta Velocità FI	Ferroviario	737	875	1.612
Raccordo ferroviario porto LI	Ferroviario	0,8	39	40
Tramvia linee 2 e 3.1	Urbano	32	358	390
People mover	Urbano	12	65	78
Darsena Europa	Portuale	0	643	643
1° Stralcio PRP Piombino	Portuale	50	61	111
Scolmatore d'arno	Fluviale	0	51	51
Masterplan Vespucci	Aeroportuale	13	232	245
Masterplan Galilei	Aeroportuale	35	158	193
<b>TOTALE</b>		<b>3.856</b>	<b>8.755</b>	<b>12.612</b>

Fonte: Regione Toscana

L'orizzonte temporale degli interventi considerati appare eterogeneo. Alcuni degli interventi si trovano già in fase di realizzazione ma i tempi della loro conclusione sono resi incerti da problematiche legate alle modalità di esecuzione (come gli interventi su A1 e sul nodo fiorentino dell'AV), altri hanno da tempo completato la fase progettuale e appaiono prossimi alla fase di cantierizzazione (pur nelle difficoltà legate talvolta alla copertura finanziaria, talvolta alla ricomposizione di conflittualità locali), altri infine assumono un orizzonte temporale di maggiore respiro (come i due masterplan aeroportuali che coprono il prossimo quindicennio). Appare quindi difficile articolare una scansione temporale precisa, pertanto si assume uniformemente come riferimento il periodo 2015-2030.

Complessivamente, gli interventi previsti ammontano ad una spesa pari a circa 8.7 miliardi di euro, prevalentemente in ambito stradale (66%) e ferro-tramviario (20%). Durante la fase di cantiere, tale spesa comporterà un'attivazione complessiva pari a circa 14 miliardi di euro, di cui 7.7 miliardi attivati localmente e 6.3 in termini di importazioni interregionali ed estere. In media, l'impatto annuo locale è pari a circa 514 milioni di euro. Sul versante occupazionale, gli interventi attiveranno 87 mila unità di lavoro dipendenti e 62 mila unità di lavoro autonome. Ciò corrisponde ad una media annua di circa 10.000 unità di lavoro, anche se data la distribuzione non omogenea delle spese analizzate nell'arco temporale di riferimento è lecito aspettarsi

un'attivazione maggiore nell'immediato futuro ed una inferiore nel periodo successivo, coerentemente con l'effettiva scansione temporale degli interventi.

Tabella 4.2  
IMPATTO DEI GRANDI INTERVENTI INFRASTRUTTURALI NEL PERIODO 2015-2030  
Milioni di euro e ULA

Conto risorse impieghi	Stradale	Ferroviano +Urbano	Portuale +Fluviale	Aereoportuale	TOTALE	Totale/ anno
PIL	4.616	2.391	454	250	7711	514
Unità di lavoro dipendenti	52.937	26.021	5.029	3.499	87.486	5.832
Unità di lavoro autonome	37.038	17.740	3.450	4.207	62.435	4.162

Fonte: stime IRPET

Una volta terminata la fase di cantiere, l'operatività delle infrastrutture realizzate dovrebbe contribuire ad accrescere il potenziale di competitività della regione e, conseguentemente, il tasso di crescita del sistema economico, attraverso la riduzione del costo generalizzato del trasporto e l'aumento dell'accessibilità regionale. Quantificare con precisione tale contributo risulta un'operazione avvolta da maggiori margini di incertezza. Limitatamente agli interventi previsti sul fronte stradale (certamente i più rilevanti sia in termini di realizzazioni che di domanda finale soddisfatta), l'analisi di impatto sul lungo periodo realizzata da IRPET in occasione dell'adozione del Piano Regionale Integrato Infrastrutture e Mobilità stimava<sup>21</sup>, nel medio-lungo periodo, un incremento medio annuo del PIL di circa lo 0,6% derivante dal recupero di efficienza nel sistema di trasporto regionale. L'analisi evidenziava inoltre il contributo positivo degli interventi programmati alla riduzione delle disuguaglianze territoriali della regione, con un beneficio medio maggiore per le aree della toscana costiera e meridionale rispetto all'area centrale, segnale che dimostra come una maggiore integrazione sul versante infrastrutturale possa contribuire a liberare il potenziale economico non ancora sfruttato di aree ad oggi relativamente meno accessibili. In maniera analoga, relativamente all'accessibilità di lungo raggio, l'analisi IRPET dell'impatto economico del consolidamento dell'offerta aeroportuale della Toscana<sup>22</sup> evidenziava come, nel medio-lungo periodo, una variazione dell'indice di accessibilità pari (per ipotesi) allo 0,5% si traducesse (rispetto ad uno scenario inerziale ad accessibilità invariata) in una crescita del +1% del PIL, un aumento dell'export pari a +0,6%, in aumento dei livelli occupazionali del +0,4%.

### 4.3

#### Il sostegno agli investimenti delle imprese: i fondi europei e le imprese dinamiche

Al di là delle grandi opere pubbliche, un ulteriore impegno lo possiamo immaginare sempre a livello regionale attraverso l'utilizzo dei fondi strutturali. Complessivamente nel prossimo settennato si tratta di oltre 3 miliardi di euro che, però, con l'effetto leva potrebbero moltiplicarsi. È del tutto evidente che l'efficacia di tali interventi è tanto maggiore quanto più alta è la probabilità che le risorse attivino veramente investimenti aggiuntivi, in grado di accrescere la competitività del sistema, e che si realizzino in tempi sufficientemente rapidi.

Quanto alla capacità di incidere sulla competitività, come abbiamo spesso ricordato in questa come in altre note, il problema della bassa competitività attribuito in genere all'intero paese ed

<sup>21</sup> Regione Toscana (2014), *Piano Regionale Integrato delle Infrastrutture e della Mobilità, All. D - Quadro delle valutazioni*.

<sup>22</sup> IRPET (2013), *Le ricadute economiche del consolidamento dell'offerta aeroportuale della Toscana*.

esteso quindi anche alla Toscana, non coglie bene i comportamenti del variegato mondo delle imprese regionali, le quali presentano al loro interno comportamenti assai differenziati.

La forte crescita delle esportazioni richiamata nel secondo capitolo sta chiaramente ad indicare che, pur all'interno di una fase di grave crisi estesa a buona parte dell'economia toscana, esista comunque un pezzo del sistema produttivo che riesce a raggiungere risultati che, in alcuni casi, sono da ritenere addirittura eccezionali.

Le imprese esportatrici -considerando tali solo quelle che esportano più di 500 mila euro annui- sono poco più di 2300 e rappresentano il 5,5% dei produttori manifatturieri toscani. Si tratta di numeri che solo apparentemente risultano modesti visto che tali soggetti danno lavoro al 35% del totale dell'occupazione manifatturiera e generano quasi il 70% del fatturato del comparto. Sarebbe inoltre un errore pensare che la parte restante del sistema non sia legata alle loro *performances* sul fronte dei mercati internazionali; come è noto molti esportatori si avvalgono di filiere produttive interne alla regione, diffondendo quindi su altre imprese i benefici derivanti dalle loro vendite all'estero. Il successo delle esportazioni toscane è quindi legittimamente il successo di una parte non trascurabile del sistema produttivo regionale.

Le informazioni esistenti non consentono in realtà di ricostruire tali filiere, tuttavia, si può procedere in senso contrario, verificando cioè quanti soggetti in questi anni sono riusciti ugualmente ad avere successo indipendentemente dalla loro presenza diretta sui mercati internazionali: appare assai probabile che molte di queste imprese abbiano, se non un legame diretto, almeno legami indiretti con tali mercati (attraverso cioè rapporti di fornitura con gli esportatori).

È questo aspetto che ha spinto l'IRPET ad osservare, all'interno del variegato mondo dell'impresa, se vi fossero soggetti che nonostante la crisi avessero manifestato un'alta capacità di resistenza. L'analisi si era inizialmente limitata al manifatturiero essendo questo, assieme alle costruzioni, il settore che aveva subito maggiormente le conseguenze della crisi.

Con un'analisi molto selettiva avevamo cercato quelle imprese che, per un tempo sufficientemente lungo da dimostrare che i successi non erano legati solo a fattori congiunturali, avevano accresciuto fatturato o occupazione o addirittura entrambi.

Sulla base della procedura descritta in nota<sup>23</sup> sono state individuate oltre 3500 imprese dinamiche nell'industria in senso stretto (Tab. 4.3); esisterebbe quindi oltre un 8% di soggetti che hanno mostrato un buon dinamismo nel medio-lungo periodo e che, per questo motivo, possono considerarsi imprese solide, in grado anche di resistere alla crisi che stiamo attraversando. Sono produttori sparsi in tutti i settori, localizzati in tutti i territori tradizionali dell'industrializzazione toscana (anche se vi è un loro maggiore addensamento nelle località prossime ai più grandi centri urbani), appartenenti a tutte le classi dimensionali (vi sono molte piccole imprese, anche se la densità è più elevata nelle medie e nelle grandi<sup>24</sup>). Qualora il criterio adottato divenisse più stringente, considerando cioè imprese che hanno aumentato sia il

<sup>23</sup> La stima ha seguito i seguenti passaggi:

- gli indicatori presi in esame sono il fatturato e l'occupazione;
- il periodo è 2004-2012 oppure un periodo inferiore se l'impresa è nata successivamente;
- La funzione stimata è  $y = a \cdot r^t$  in cui  $y$  è il fatturato o l'occupazione,  $t$  è il tempo;  $r$  è invece il tasso di crescita risultante, a la costante;
- il risultato ottenuto è, poi, confrontato con la dinamica media dell'economia calcolata con lo stesso metodo;
- l'impresa è considerata dinamica se il suo tasso di crescita è maggiore o uguale a quello medio dell'economia.

La scelta dell'indicatore deriva da molte analisi da cui risulta come il fatturato misurato in un periodo sufficientemente lungo rappresenti una buona proxy della capacità innovativa e più in generale del dinamismo d'impresa; a questo abbiamo aggiunto anche un'analisi basata sulla dinamica dell'occupazione. Gli altri punti indicano la scelta del metodo di stima utilizzato che ha il pregio di eliminare le oscillazioni congiunturali fornendo però la stima di un tasso di crescita "probabile".

<sup>24</sup> Ricordiamo che a fronte del suddetto 8% di imprese in queste si raccoglie circa il 40% dell'occupazione, il 70% del fatturato e l'80% delle esportazioni.

fatturato che gli addetti, il numero di imprese si ridurrebbe a poco più di 2 mila ma con un peso in termini di occupazione, fatturato ed export ancora molto rilevanti.

Tabella 4.3  
LE IMPRESE DINAMICHE NEL MANIFATTURIERO TOSCANO

	N. imprese	Addetti	Fatt. (meuro)	export (meuro)	Peso % export
Totale imprese dinamiche	3.555	124.147	37.937	12.623	33,3
<i>sia addetti che fatturato</i>	<i>2.191</i>	<i>74.731</i>	<i>23.281</i>	<i>8.621</i>	<i>37,0</i>
TOTALE IMPRESE MANIFATTURIERE	41.866	310.3	56.256	16.006	28,5
Peso imprese dinamiche	8,5	40,0	67,4	78,9	
<i>sia addetti che fatturato</i>	<i>5,2</i>	<i>24,1</i>	<i>41,4</i>	<i>53,9</i>	
Piccola	3.159	57.816	12.958	3.395	26,2
Media	363	35.401	10.902	3.374	31,0
Grande	33	3.093	14.077	5.854	41,6
TOTALE IMPRESE DINAMICHE	3.555	124.147	37.937	12.623	33,3

Fonte: stime IRPET

Ma la competitività di un sistema -anche di un sistema particolarmente aperto all'export- non dipende solo dal comportamento delle imprese manifatturiere essendo, come dicevamo, sempre più le produzioni frutto di filiere estese, in cui il contributo dei servizi è talvolta altrettanto importante di quello manifatturiero. Per questi motivi abbiamo esteso l'analisi anche a quel mondo del terziario, genericamente chiamato dei servizi alle imprese, per verificare se, al suo interno, vi fossero esempi di imprese dinamiche, secondo lo stesso criterio selettivo usato per le imprese manifatturiere. Su oltre 10 mila imprese di servizi selezionate, circa 700 sono da considerarsi dinamiche e raccolgono quasi 67 mila lavoratori (il 13,8% degli addetti del settore) e oltre un miliardo di fatturato.

Tabella 4.4  
LE IMPRESE DINAMICHE NEI SERVIZI ALLE IMPRESE

	N. Imprese	N. Addetti	Fatturato	Peso %		
				Fatturato	Addetti	Imprese
No	9.929	57.609	6.287,2	84,6	86,2	93,4
Sì	697	9.234	1.148,2	15,4	13,8	6,6
TOTALE	10.626	66.843	7.435,4	100,0	100,0	100,0

Fonte: stime IRPET

Si tratta per lo più di imprese mediamente più giovani e più grandi sia in termini di addetti che di fatturato; sono distribuite su tutti territori e, dal punto di vista settoriale, sono maggiormente presenti nelle branche della produzione di software, consulenza informatica e attività connesse, delle attività degli studi di architettura e d'ingegneria; collaudi ed analisi tecniche, delle attività di servizi per edifici e paesaggio.

Tabella 4.5  
LE IMPRESE DINAMICHE NEI SERVIZI ALLE IMPRESE  
Alcune caratteristiche

	Non dinamiche	Dinamiche
Età media in anni	16,32	11,23
Addetti medi per impresa	5,23	11,01
Fatturato finale per impresa	609.710	1.775.834

Fonte: stime IRPET

L'attenzione verso queste imprese è strategica per motivi diversi. In particolare questa lunga e grave recessione ha avuto conseguenze rilevanti sulla struttura del nostro sistema produttivo, modificando le regole di comportamento di imprese, famiglie, istituzioni, talvolta in modo permanente.

È sufficiente ricordare quanto abbiamo già osservato circa la natura squilibrata di questa lunga recessione i cui effetti si sono distribuiti in modo assolutamente disuguale, colpendo soprattutto l'industria e quindi trasformando la struttura del nostro sistema produttivo in modo duraturo: la caduta di produzione che vi è stata è, infatti, la conseguenza di imprese che sono state costrette ad abbattere la propria capacità produttiva, ma anche di imprese che hanno cessato la propria attività, assieme ad imprese che, come abbiamo visto in questo paragrafo, hanno addirittura aumentato la produzione. Ciò è avvenuto in tutti i settori, in tutti i territori, in tutte le dimensioni, facendoci capire che quelle categorie concettuali non sono più in grado di cogliere come il sistema si sta comportando. In realtà ciò che probabilmente sta accadendo è che il sistema tradizionale si sta decomponendo, alla ricerca di una nuova composizione finale, diversa dalla precedente; una ricomposizione in cui probabilmente il ruolo dei settori, dei territori, dei sistemi d'impresa sarà diverso dal passato (si pensi a tutta la riflessione sulle filiere, sulle catene globali del valore,...).

Ad oggi sappiamo ancora ben poco di ciò che sta accadendo anche limitatamente alla sola Toscana, ma è del tutto probabile che la nuova ricomposizione ruoti attorno ai soggetti che più degli altri hanno saputo resistere, mettendo in campo i comportamenti più virtuosi: le imprese osservate in questa nota sembrerebbero avere queste caratteristiche.

Ed è proprio sulle imprese dinamiche che si è indirizzata l'azione della Regione Toscana per l'utilizzo dei fondi del FESR; ciò dovrebbe offrire una serie di garanzie; la prima è legata alla certezza nell'effettivo impiego dei fondi, visto che si tratta di imprese che si suppone abbiano una visione del futuro più lungimirante, in grado cioè di comprendere e programmare meglio delle altre le loro effettive esigenze; si tratterebbe, in altre parole, di investimenti che avrebbero maggiore probabilità di generare un accrescimento delle capacità produttive e della competitività della regione.

Sono, inoltre, imprese che, almeno in parte, hanno rapporti estesi con la parte restante del sistema produttivo per cui l'intensificazione dei loro investimenti alimenterebbe anche una maggiore domanda di beni e servizi rivolti al territorio regionale con ricadute importanti, non solo sul piano quantitativo, ma anche su quello qualitativo, essendo probabile che si tratti, almeno in parte, di esigenze di alta qualità, lo dimostra anche l'alta densità di imprese dinamiche nel settore dei servizi alle imprese, sopra richiamata.

#### 4.4

#### **Il contributo dell'Europa: Il Piano Europeo di Investimenti della Commissione Juncker**

Che il rilancio degli investimenti sia un obiettivo su cui poggiare la ripresa dell'economia è divenuto chiaro anche agli occhi della Commissione Europea che recentemente ha messo in piedi un'iniziativa di sostegno al processo di accumulazione, interrotti drasticamente in questo ultimo quinquennio. Anche a livello europeo i dati sono particolarmente pronunciati con una contrazione del livello degli investimenti che mediamente si aggira attorno al 15% del totale effettuato nel picco precedente la prima ondata recessiva del 2008-2009. Stando alle stime della commissione europea una caduta del 10% del volume degli investimenti, al di là di pesanti conseguenze in termini di breve periodo, causa una contrazione dell'1% del livello di output

potenziale dell'economia, confermando quindi i timori espressi in precedenza sulle conseguenze di lungo periodo della recessione che stiamo vivendo.

A fronte di una contrazione di questa entità le autorità europee hanno più volte messo a punto iniziative, soprattutto attraverso la BCE, senza però sortire grandi effetti. In questi ultimi mesi il nuovo governo europeo ha deciso di puntare più decisamente all'obiettivo confezionando un piano di sostegno, conosciuto come Piano Juncker, che cerca di affrontare i nodi che sono alla base dell'attuale mancata ripresa del processo di accumulazione in Europa.

In effetti la difficoltà, ancora oggi presente, di ripresa degli investimenti è determinata dalla presenza di capacità produttiva inutilizzata oltre che dal clima di incertezza che condiziona le scelte delle imprese. A questi elementi, da un lato, si è aggiunta la crescente condizione di sofferenza del sistema bancario, impegnato in un percorso di risanamento dei bilanci che ha sottratto risorse fresche agli investimenti e, dall'altro, si è sommata una sempre più pesante contrazione degli investimenti pubblici, condizionati negativamente dalle regole di bilancio che hanno mirato più al pareggio di bilancio che al rilancio della crescita.

Accanto al mantra delle riforme strutturali si è, quindi, affiancata la consapevolezza che sono necessarie anche azioni dal lato della domanda, attraverso una politica fiscale che sia da stimolo all'economia, al fine di ricreare un circolo virtuoso tra andamento della domanda aggregata e aspettative per il futuro.

È in questo contesto di maggior favore per le politiche dal lato della domanda che è stato presentato il piano di investimenti per l'Europa del presidente Juncker, che si pone come obiettivo dichiarato quello di mobilitare circa 300 miliardi di euro di investimenti aggiuntivi nel prossimo triennio. Non si tratta di un ammontare di risorse esclusivamente pubbliche, ma di un'azione complessiva che mira a stimolare anche fondi privati attraverso un'azione che vuole migliorare il contesto in cui le decisioni di investimento sono prese.

L'iniziativa muove da una duplice considerazione<sup>25</sup>. Da un lato, che esistono investimenti anche in settori chiave del sistema produttivo, che risulterebbero quindi convenienti per la collettività, ma che si mostrano troppo rischiosi per essere sostenuti totalmente dai privati (detta in altre parole esiste un problema di esternalità positive che necessita dell'intervento pubblico per arrivare ad una allocazione efficiente). La seconda considerazione è quella, già ricordata, per cui non esiste allo stato attuale una vera condizione di credit crunch quanto semmai di trappola di liquidità che richiede che il pubblico faccia la sua parte nel rilanciare la dinamica degli investimenti, e più in generale, la dinamica della domanda aggregata.

Con questi due elementi in mente il piano cerca di mobilitare risorse agendo su tre assi:

- Rimuovendo, o limitando, le attuali barriere agli investimenti sia a livello europeo che a livello dei singoli paesi così da creare un ambiente più favorevole al rilancio;
- Approntando azioni finalizzate a collegare chi formula progetti con chi li può finanziare;
- Catalizzando le risorse finanziarie in modo da limitare il rischio, insito in alcuni investimenti, a carico dei privati.

In particolare, su quest'ultimo punto l'azione punta a creare un fondo chiamato *European Fund for Strategic Investment* (EFSI) con 21 miliardi di risorse da usare come garanzia<sup>26</sup>; questo fondo sarà utilizzato per supportare il rischio che la Banca Europea di Investimento (BEI) si caricherà addosso nel momento in cui finanzia 60 miliardi di euro di progetti di investimento, preventivamente selezionati<sup>27</sup>. Queste risorse saranno indirizzate a coprire la parte più rischiosa

<sup>25</sup> Buti M. (2014), *Lacklustre investment in the Eurozone: the policy response*, VoxEu.org, 22 dicembre.

<sup>26</sup> Di questi, 16 miliardi provengono dal bilancio dell'Unione mentre gli altri 5 miliardi saranno fondi verranno dalla Banca Europea di Investimenti.

<sup>27</sup> Il processo di selezione, in parte già avviato, dovrebbe comporsi di due fasi. Nella prima un team composto da membri della Commissione e della BEI dovrà esprimere un parere sulla fattibilità e rischiosità dei diversi progetti. Nella seconda fase una commissione indipendente valuterà a chi assegnare effettivamente i fondi.

di ogni piano, ridimensionando in questo modo il carico di rischio sulle spalle dei privati, e rendendo più semplice trovare le altre risorse mancanti per finanziare l'investimento. Se ogni euro investito dalla BEI, e coperto dalla garanzia fornita dall'EFISI, generasse un effetto di attrazione pari a quattro euro, provenienti da privati, il totale dei nuovi investimenti catalizzati attraverso questo canale arriverebbe ai 315 miliardi posti come obiettivo.

Due possono essere gli aspetti critici del piano. Il primo si riferisce all'effetto leva sopra richiamato: per ogni euro pubblico ve ne dovrebbero essere quattro privati. Da questo punto di vista la Commissione ricorda come questa sia la proporzione effettivamente osservata nel passato dalla BEI in azioni simili. Resta naturalmente aperto il timore di una maggiore cautela dei privati motivata dal momento storico attuale, caratterizzato da aspettative non positive, soprattutto per alcune aree periferiche. A fronte di questa incertezza, però, dobbiamo considerare che la Commissione Europea ha invitato anche i singoli attori pubblici nazionali a prendere parte al piano aggiungendo risorse dai bilanci nazionali e anche regionali, sottraendoli al Patto di Stabilità, così da incrementare il volume complessivo dello sforzo.

Vi è poi una seconda considerazione che riguarda l'entità complessiva dei fondi pubblici messi a disposizione in questo triennio. Stando alle nostre stime infatti la sola Italia negli ultimi cinque anni ha accumulato un ammontare di investimenti mancanti ben superiore all'importo massimo che ci si aspetta di mobilitare con il piano Juncker. Sarebbe in altre parole un piano valido se fosse concentrato sul nostro paese, ma diluito su tutta la platea di investitori europei rischia di essere troppo leggero per rappresentare quella rottura di cui riteniamo si abbia bisogno nel prossimo biennio.

Ma al di là di questi legittimi dubbi, l'iniziativa ci pare di grande importanza perché sottolinea l'urgenza di rilanciare gli investimenti uscendo dai vincoli di bilancio che fino ad oggi hanno impedito operazioni di questo tipo. Un aspetto importante di questo piano è che per massimizzare il risultato atteso in termini di attivazione e crescita l'unico criterio distributivo ammesso è quello del merito dei progetti proposti, senza nessun vincolo o riferimento territoriale a priori. Questo punto rappresenta l'elemento di forza e al tempo stesso di debolezza dell'iniziativa. Si tratterebbe di un primo passo nella direzione della formazione di un'Europa veramente unitaria, ma se dovessero prevalere istinti e interessi nazionali rispetto a quelli puramente europei, esso si trasformerebbe in un rischio di instabilità assai accentuato, con conseguenze negative sulla dinamica economica europea.

#### 4.5

##### Le azioni sul mondo del lavoro: disoccupazione giovanile e NEET

Come abbiamo visto, date le attuali condizioni, la crescita potenziale si manterrebbe su livelli talmente bassi da non risolvere l'attuale situazione occupazionale che in certi scenari -non del tutto improbabili- potrebbe addirittura aggravarsi.

Su questo fronte vi sono problemi diversi: da un lato, quelli di chi perde lavoro in età avanzata, ma è ancora lontano dalla pensione; dall'altro, quelli di chi, più giovane, non riesce ad inserirsi nel mondo del lavoro. Questi ultimi rappresentano la maggioranza. Bastano pochi dati, come quelli sui *Neet*, per cogliere la gravità della situazione: in Toscana coloro che non lavorano, né studiano dentro un percorso scolastico o universitario, né sono iscritti a corsi di formazione professionale sono oramai oltre 110 mila, di cui 56 mila disoccupati veri e propri (il 51%). In Italia il quadro è ancora più drammatico: i *Neet* sono 2,6 ml. e rappresentano il 28 per cento dei 15-29enni.

La difficoltà dei giovani di inserirsi nel mondo del lavoro è peggiorata sensibilmente durante questa crisi. I motivi sono facili da comprendere.

Il primo, è che durante una recessione, ed in particolare in una recessione grave come questa, il modo meno costoso per il sistema produttivo di fronteggiare la caduta della domanda è stato quello di ridurre le assunzioni, che sono naturalmente concentrate sulle prime classi di età.

Il secondo motivo è che, mentre per i più giovani lo sbocco naturale, una volta usciti dal percorso formativo, dovrebbe essere il mercato del lavoro (almeno nell'immediato), per la popolazione adulta possono essere messe in campo azioni di accompagnamento verso il pensionamento (sebbene l'Italia sia andata contro corrente rispetto a questa possibile opzione).

Infine, ed è la ragione principale della maggiore disoccupazione giovanile, il dualismo del nostro mercato del lavoro ha reso agevole l'interruzione dei rapporti regolati da contratti a termine e più complessa la rinuncia a chi invece ha una storia lavorativa più lunga e a cui è associata un maggior grado di protezione.

La connotazione generazionale della crisi è quindi indiscutibile, sebbene occorra sempre ricordare che il mercato del lavoro è molto mobile e che una quota non trascurabile di coloro che nelle statistiche ufficiali sono dichiarati come disoccupati, possa comunque sperimentare – ragionando per intervalli temporali e non nell'ottica "*cosa osservo in un determinato istante*" – uno o più percorsi di ingresso, e magari di successiva uscita e reingresso, nel mercato del lavoro. Cosa è successo, ad esempio, ai giovani che nel 2009, in un qualunque giorno di quell'anno, hanno perso un lavoro alle dipendenze o che si sono iscritti nelle liste di collocamento (la cd. legge 181)? Seguiamo, grazie alla disponibilità dei dati amministrativi dei centri per l'impiego, gli accadimenti longitudinali di questa coorte fino al 31/12/2013.

Partiamo dall'ordine di grandezza, che testimonia la rilevanza del problema: i 15-29 enni che nel 2009 hanno cessato involontariamente un impiego (85 mila) o che hanno dichiarato presso i Centri per l'Impiego la loro disponibilità immediata a svolgere un'attività lavorativa (20 mila) sono 105 mila. Rappresentano il 20 per cento della popolazione nella corrispondente classe di età. Numeri ragguardevoli, quindi, che testimoniano la durezza della crisi.

Quanti di loro però non hanno mai più lavorato alle dipendenze<sup>28</sup> nei successivi 4<sup>29</sup> o 5 anni<sup>30</sup> e possono quindi considerarsi la fascia più debole della popolazione giovanile? Una minoranza, pari a 27 mila (26 per cento) giovani, mentre gli altri 78 mila (74 per cento) hanno avuto un successivo avviamento al lavoro. Per loro i tempi medi di attesa, dalla cessazione fino al primo avviamento, sono stati di 13 mesi e 8 giorni.

Nell'insieme, il 56 per cento di chi nel 2009 aveva perso o cercava lavoro ha avuto un avviamento entro 12 mesi ed il restante 18 per cento dopo almeno un anno.

Inoltre, chi ha trovato un impiego ha avuto nell'intero periodo (2009-2013) mediamente 3,5 avviamenti e ha lavorato per il 47 per cento del tempo massimo lavorabile.

C'è quindi un mondo in movimento, che le statistiche ufficiali non colgono, e che ci consente di avere una visione del problema giovanile meno drammatica di quella che talvolta ne ha una parte dell'opinione pubblica. Spieghiamoci meglio.

Le statistiche ufficiali, su base campionaria, dell'Istat mostrano che i 15-29 enni che si dichiarano disoccupati sono nel 2014 circa 62 mila: essi rappresentano il 26 per cento degli attivi nella corrispondente classe di età. Se ne potrebbe dedurre, e spesso lo si fa sebbene non sia corretto, che 62 mila giovani in Toscana sono senza lavoro. Ma tale affermazione ha una connotazione atemporale.

<sup>28</sup> Le informazioni disponibili non consente di monitorare il lavoro autonomo.

<sup>29</sup> Se la cessazione è avvenuta il 1 gennaio 2009.

<sup>30</sup> Se la cessazione è avvenuta il 31 dicembre 2009.

Tabella 4.6

	15-29 enni	30 +	Totale
a .Hanno perso o cercano lavoro nel 2009	105,302	230,248	335,550
c. Quota su popolazione	20%	12%	14%
d. Non trovano mai lavoro entro il 31/12/2013	27,202	61,845	89,047
e. Quota % (d/a)	26%	27%	27%
f. Hanno almeno 1 avviamento entro il 31/12/2013	78,100	168,403	246,503
g. Quota % (f/a)	74%	73%	73%
h.di cui entro 6 mesi	37%	43%	41%
i.di cui entro 12 mesi	19%	17%	17%
l.di cui più di 12 mesi	18%	13%	15%
m. TOTALE	74%	73%	73%
n. di cui con contratto strutturato*	43,903	117,880	161,783
o. Quota % (n/a)	46%	51%	48%
Mesi di attesa prima del primo avviamento	13 mesi e 8 giorni	12 mesi e 28 giorni	13 mesi e 3 giorni
Numero medio di avviamenti	3.5	3.6	3.5
Quota di giorni lavorati su totale lavorabili	47%	45%	46%

\* Tempo indet. determ. o apprendistato

Se introducessimo il fattore tempo e applicassimo al dato ufficiale Istat, relativo ad un determinato momento (*hic et nunc*), le proporzioni precedentemente descritte dei flussi in entrata ed uscita dal mercato del lavoro toscano, lo zoccolo duro della disoccupazione giovanile (15-29 enni) potrebbe essere meglio circoscritto.

Depurando, ad esempio, il dato complessivo dei disoccupati da coloro che ritroverebbero ragionevolmente<sup>31</sup> un impiego entro un anno dalla cessazione, avremmo un tasso di disoccupazione quindici punti più basso (11 per cento) di quello ufficiale (26 per cento). Se circoscrivessimo ulteriormente lo zoccolo duro della disoccupazione alla sola quota di chi non troverebbe probabilmente lavoro in almeno quattro anni, il tasso di disoccupazione scenderebbe addirittura al 7 per cento, quasi venti punti sotto il livello ufficiale.

Il rapporto fra i giovani e il lavoro, sebbene ricondotto a proporzioni più corrette, resta in ogni caso problematico. Se l'economia e la domanda di lavoro non ripartiranno velocemente, è infatti probabile che si intensifichino i fenomeni di scoraggiamento da parte dei giovani e una generale dequalificazione delle loro professionalità e competenze. A pagarne il prezzo sarebbero i singoli, ma anche il sistema nel suo complesso, in quanto la produttività del lavoro ne sarebbe ridimensionata.

Si capisce allora l'importanza di tutte le azioni che evitino questo processo anche attraverso soluzioni che non appaiono di per sé ideali, ma che stanno appunto nella logica della traversa: se il modello ideale è quello -come in effetti dovrebbe essere- di portare il livello della disoccupazione giovanile sui livelli ad esempio di quelli tedeschi, è evidente che in assenza di domanda questo obiettivo difficilmente potrà realizzarsi anche attraverso interventi che puntino a rendere più elastico il mercato del lavoro. Questo ovviamente significa che la priorità è una ripresa della domanda di lavoro o una sua redistribuzione a favore della componente giovanile o, assai più correttamente, entrambe.

La ripresa della domanda di lavoro è la conseguenza del ritorno alla crescita ed è quindi l'argomento trattato in altre parti di questa nota. La redistribuzione della domanda significa invece lavorare sul ricambio generazionale, favorendo cioè l'uscita dei lavoratori più anziani a

<sup>31</sup> Se applicassimo allo stock dei disoccupati i comportamenti osservati nei flussi.

favore di quelli più giovani. È un'azione molto costosa da tanti punti di vista, ma potrebbe in questa fase di emergenza attenuare il problema giovanile nell'accesso al lavoro. Una ipotesi percorribile è quella della staffetta generazionale, tanto nel privato quanto nel pubblico.

Nel privato il meccanismo potrebbe ispirarsi al *contrat de génération* francese, che ha come obiettivo quello di creare nuovi occupati fra i giovani, senza intaccare l'occupazione dei lavoratori più anziani. Oltralpe, l'ingresso dei giovani si attua con un contratto *a tempo indeterminato* di tipo *full time* e, per ogni coppia di lavoratori coinvolta (under 26 e over 55), lo Stato offre alle imprese con meno di 300 dipendenti alcuni incentivi economici; le imprese con più di 300 dipendenti sono invece obbligate ad attivare, attraverso accordi collettivi, aziendali o settoriali, il *contrat de génération*, pena l'applicazione di *sanzioni* o la revoca di alcuni sgravi contributivi altrimenti concessi per legge (la cd *reduction Fillon*).

La via italiana al modello francese potrebbe essere quella di indurre i lavoratori dipendenti del settore privato, a meno di un certo numero di mesi dal pensionamento, a trasformare il loro contratto da tempo pieno in uno a tempo ridotto (ad esempio al 60 per cento). Ciò consentirebbe alle imprese di assumere un certo numero di giovani, con lo Stato che interverrebbe, in questo patto generazionale, versando però la *differenza dei contributi* necessaria a garantire al lavoratore con orario ridotto un assegno, al momento in cui maturerebbe il diritto alla pensione, pari a quello di cui egli avrebbe goduto lavorando a tempo pieno.

Diverso il caso dei dipendenti pubblici, dove ogni pensionamento anticipato si traduce in un risparmio di risorse, che in una ottica consolidata dei conti pubblici origina dal minore importo della pensione rispetto alla retribuzione. L'ammontare complessivamente risparmiato potrebbe essere così impiegato per assumere nuovi lavoratori.

Ipotizziamo di applicare la staffetta generazionale<sup>32</sup>, tanto nel privato quanto nel pubblico con l'obiettivo di riportare il tasso di disoccupazione giovanile in Toscana al livello del 2008<sup>33</sup>. Quanti lavoratori "anziani" dovrebbero essere coinvolti, quanti giovani potrebbero essere assunti e quali i costi per la finanza pubblica?

Utilizziamo le informazioni che possiamo trarre dall'indagine Eusilc dell'Istat<sup>34</sup>. Sfruttando le informazioni sull'anzianità contributiva si stimano nell'ordine di 77 mila *i lavoratori potenziali* (61 mila del settore privato e 16 mila del pubblico comparto), che potrebbero essere interessati dalla staffetta generazionale.

Le risorse a carico del settore pubblico, pari ai contributi necessari ad integrare un orario a tempo pieno, ammonterebbero a 217 ml. di euro.

I giovani che potrebbero essere assunti con la staffetta, ipotizzando un salario di ingresso pari a quello mediano osservato, sono stimabili nell'ordine delle 36 mila unità. Sono, questi descritti, tutti numeri potenziali. Nel senso che ipotizzano o un meccanismo costringitivo, o la *piena disponibilità* degli occupati *senior* al patto generazionale, che nell'immediato si traduce in una riduzione di stipendio (per il passaggio al *part-time* nel caso del lavoratore privato, per la trasformazione dello stipendio in pensione nel caso del dipendente pubblico). Ma con garanzie di volontarietà, definizione del *part-time* in entrata e in uscita e regole comuni pubblico-privato, il meccanismo potrebbe essere discusso con le parti sociali.

<sup>32</sup> Fra i molteplici possibili meccanismi di implementazione della staffetta, in questo esercizio essa è realizzata in un solo anno e riguarda sia i lavoratori del settore privato a cui mancano non oltre 4 anni di contributi per il pensionamento, sia i lavoratori del settore pubblico pensionabili entro tre anni secondo le regole pre Fornero.

<sup>33</sup> Il meccanismo qui applicato non sarebbe invece sufficiente per ripristinare in Italia il tasso di disoccupazione precedente la crisi.

<sup>34</sup> Trattandosi di dati campionari e non amministrativi, come potrebbero essere quelli del casellario pensionistico, le cifre ottenute devono considerarsi orientative.

Tabella 4.7  
LA STAFFETTA GENERAZIONALE  
Tasso di disoccupazione 15-29

		Lavoratori anziani coinvolti	Neo assunti	Costo (ml. di euro)	2008	2014	2014 con staffetta
TOSCANA	Privato	61.162	27.803	217			
	Pubblico	16.040	7.921	0	10,7%	26,0%	10,7%
	TOTALE	77.202	35.724	217			
ITALIA	Privato	520.117	282.447	2.219			
	Pubblico	223.309	117.767	0	15,3%	31%	20,8%
	TOTALE	743.426	400.214	2.219			

Creare nuovo lavoro è l'obiettivo prioritario. Ma se è non percorribile nel breve periodo, a meno di un cambio di direzione delle politiche europee, redistribuire il lavoro potrebbe essere una opzione, sebbene di secondo ottimo, da non scartare a priori.

#### 4.6

##### Dove trovare le risorse: ripensare al debito pubblico?

Molti degli interventi più o meno esplicitamente suggeriti in questa nota richiedono in realtà risorse ingenti che superano largamente quelle attualmente disponibili. L'uso efficace dei fondi strutturali, il tentativo di raccogliere fondi europei (dal Piano Juncker ai fondi di H2020) per quanto rappresentino una necessità stringente assolutamente da perseguire, appaiono a nostro avviso insufficienti per fronteggiare l'attuale situazione o, per dirla nei termini usati in questo rapporto, per accelerare in modo significativo la crescita potenziale. È nell'ottica del reperimento di risorse che per ammontare risultano effettivamente eccezionali che riteniamo sia indispensabile riflettere sul freno generato da un debito pubblico eccessivo e tale da richiedere ogni anno una quantità di risorse pubbliche per pagare interessi che sono il doppio di quelle per investimenti: nel 2013 i primi ammontano infatti a 78 miliardi di euro i secondi a 38.

Sebbene non vi siano limiti universalmente condivisi di quale sia la soglia al di sopra della quale il debito pubblico rischia di diventare un problema per la crescita è del tutto evidente che l'Italia questa soglia l'ha superata<sup>35</sup> per cui riteniamo non ci si possa oggi esimere dal riflettere su come affrontare questo nodo. Il problema ha assunto i caratteri della straordinarietà ed è naturale quindi che si rifletta anche su rimedi altrettanti straordinari.

Del resto non è la prima volta nella storia dell'Italia unitaria che il paese si è trovato ad affrontare una situazione simile a quella attuale; storicamente l'Italia è caratterizzata da un elevato rapporto debito/PIL (mediamente oltre l'80%) ma in tre casi esso ha raggiunto livelli che apparivano difficilmente sostenibili: è accaduto alla fine dell'ottocento e dopo le due guerre mondiali; in tutti questi casi il debito in pochi anni è ritornato su livelli sostenibili a seguito di soluzioni del tutto straordinarie e non tutte replicabili.

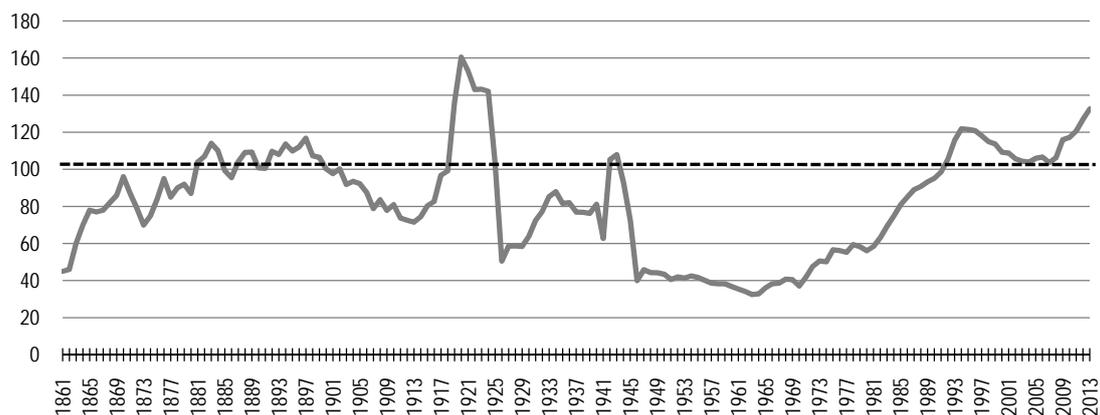
In linea generale i modi per ridurre il debito pubblico sono :

<sup>35</sup> Vari studi hanno provato a stimare empiricamente tale soglia giungendo a risultati diversi. Ad esempio Reinhart e Rogoff (2010) utilizzando un campione di 20 paesi industrializzati per un periodo che va dal 1946 al 2009 la pongono al 90% del PIL. Caner *et al.* (2010) con un campione più ampio in termini di paesi (101, di cui 26 industrializzati), ma più ristretto in termini di anni (1980-2008) identificano il punto di rottura al 77%. Lo stesso lavoro sottopone a nuova verifica anche quello svolto da Reinhart e Rogoff, utilizzando gli stessi dati e la stessa metodologia, riscontrando una soglia critica molto più bassa (il 60%). Panizza e Presbitero (2013) non riescono, invece, a trovare una soglia puntuale, tuttavia, non si può negare che, al crescere di tale rapporto, si rischia di entrare nella zona pericolosa dell'insostenibilità del debito. Infine Balassone *et al.* (2011), su dati italiani che vanno dal 1861 al 2009, trovano una relazione negativa fra debito/PIL e crescita economica.

- la monetizzazione del debito e l'inflazione;
- maggiore pressione fiscale e/o minori spese o cessione di patrimonio pubblico;
- il default (soft o hard);
- rinegoziazione dei termini contrattuali (tempi di rimborso/consolidamento; tassi; valuta di denominazione e concessioni di collaterale).

Alcune di queste soluzioni sono in effetti alla base delle soluzioni adottate dai governi italiani nei tre casi sopra richiamati.

Grafico 4.8  
IL DEBITO PUBBLICO DALL'UNITÀ D'ITALIA AD OGGI IN RAPPORTO AL PIL



Agli inizi del novecento il governo Giolitti realizzò, in maniera forzata, alcune importanti operazioni di ristrutturazione di gran parte del debito abbattendone i tassi di interesse e allungandone le scadenze: lo Stato, quindi, non pagava gli interessi promessi all'atto d'acquisto dei titoli e non rispettava i tempi previsti per il rimborso. Ciò fu reso possibile dal fatto che oltre il 90 per cento del debito italiano era in mani italiane e consentì di risparmiare una ingente quantità di risorse pubbliche che furono destinate ad investimenti, consentendo all'economia di crescere in modo vigoroso e quindi per questa via di ridurre il rapporto debito/PIL che, in effetti, alle soglie della prima guerra mondiale era tornato sul 70% (Graf. 4.6).

Il secondo episodio di riduzione avvenne durante il fascismo ad opera del ministro Giuseppe Volpi; avvenne attraverso la rinegoziazione dei debiti esteri -che di fatto si tradusse nella loro sostanziale cancellazione- e ricorrendo dall'altro ad alcuni prestiti forzosi destinati ad allungare le scadenze e ad abbattere gli interessi: due misure che impedirono per almeno 10 anni al governo italiano di tornare sul mercato dei titoli pubblici

Il terzo episodio segue la fine della seconda guerra mondiale; il peso del debito pubblico fu drasticamente ridimensionato attraverso la "tassa" da inflazione che falcidiò il valore reale del debito e innalzò il valore nominale del PIL.

È evidente che delle tre soluzioni le ultime due siano oggi difficilmente perseguibili per cui è sulla prima che vale la pena di riflettere (o su qualcosa di alternativo che coinvolga anche il patrimonio pubblico). L'obiettivo di fondo dovrebbe cioè essere quello di ridurre significativamente il livello degli interessi pagati e di utilizzare le risorse così ricavate per manovre di rilancio della spesa per investimenti o di riduzione delle imposte. Alcune delle attuali proposte della BCE fondate sull'acquisto dei titoli del debito pubblico, anche di quelli a lunghissima scadenza (e quindi ad alto tasso di interesse) sembrerebbero in realtà perseguire lo stesso obiettivo, con strumenti meno traumatici.

La cifra, specie se integrata su quelle di cui abbiamo parlato sopra (fondi europei e piano Junker) si avvicinerebbe a quella necessaria per consentire al paese di avviare un nuovo piano di investimenti (magari associato agli interventi per favorire l'occupazione giovanile) al fine di riportare in alto la crescita potenziale. L'azione naturalmente è tutt'altro che agevole e richiede una riflessione profonda sulle sue conseguenze, ma deve tener conto del fatto che le alternative - compresa quella di trascurare il problema- non sono meno costose. Vale la pena a questo proposito di richiamare le parole di Michele Fratianni *et al.* che nell'avanzare la loro proposta<sup>36</sup> (basata sostanzialmente su di una rinegoziazione del debito prorogando le scadenze e riducendo gli interessi) sostengono:

*«Il debito pubblico è diventato un fardello così pesante e costoso da rendere oltremodo costosa l'attuale "strategia dei flussi" tesa alla riduzione del rapporto debito/PIL. È tempo di considerare l'alternativa di una "strategia degli stock". Questa è tutt'altro che a costo zero. Nessuna strategia di uscita è a costo nullo e quello della nostra proposta di rimodulare le scadenze e gli interessi sul debito pubblico, affiancata dalla cessione del patrimonio pubblico, va valutato non in termini assoluti, ma in relazione ai costi, economici e sociali, delle alternative, fra cui quella vigente di perseguire una politica di austerità in una situazione di depressione economica che rischia, se già non lo è, di divenire strutturale.»*

Al di là del valore della proposta degli autori a cui rimandiamo, ci pare assolutamente da sottoscrivere l'idea che la politica di austerità imposta al paese rischia di far permanere a lungo la nostra economia in una situazione di depressione socialmente non sostenibile (senza nei fatti risolvere il problema dell'eccessivo rapporto debito/PIL) e che è quindi assolutamente necessario trovare nuove e ben più ingenti risorse da affiancare alle necessarie riforme strutturali, pena appunto di vivere a lungo in una situazione di depressione cronica.

<sup>36</sup> Fratianni M., Rinaldi A. M., Savona P. (2014), *Una proposta per ridurre il fardello del debito pubblico italiano*, MOFiR, Working paper, n. 81.



Nonostante l'affermarsi, in questi mesi, di un clima più positivo che dovrebbe favorire la definitiva uscita dalla lunga fase recessiva trascorsa, le vicende che hanno coinvolto l'economia italiana in questi ultimi anni debbono continuare a preoccuparci per le gravi conseguenze vissute sino ad oggi ed ancor più per le ripercussioni che potrebbero esservi nel prossimo futuro. Abbiamo, infatti, visto come la grande crisi avviata nel 2008 abbia generato una caduta consistente, non solo dell'output, ma anche della crescita potenziale; come se l'economia, sbalzata dal suo sentiero di crescita storica, non solo non riuscisse più a riagganciarlo, ma rischiasse di allontanarvisi sempre più. La "diritta via" non solo si sarebbe smarrita, ma potremmo anche non ritrovarne un'altra, altrettanto soddisfacente, se non si rafforzasse l'impegno per il rilancio della crescita.

Molte sono le analisi che individuano nell'alto debito pubblico e nella bassa competitività esterna i principali problemi che il paese dovrebbe fronteggiare per tornare a crescere. Da queste analisi -largamente condivise dalla Commissione Europea- discendono evidenti indirizzi sul fronte delle politiche: infatti, per contrastare l'eccessivo debito siamo invitati a controllare la spesa pubblica (il *fiscal compact*); per correggere la bassa competitività occorre fare quelle riforme in grado di rendere il sistema più elastico ed efficiente.

Se sull'eccessivo peso del debito pubblico non si può che convenire, sulla bassa competitività esterna qualche riflessione sarebbe invece opportuna. In altre parole siamo proprio certi che il sistema sia davvero, in tutte le sue parti, così poco competitivo?

Ecco che allora il caso della Toscana risulta particolarmente interessante, dal momento che in questa crisi il comportamento degli operatori regionali è stato regolarmente migliore di quello delle altre regioni e, in alcuni casi, è stato addirittura particolarmente positivo come nel caso delle esportazioni. La competitività è un fatto di sistema, dal momento che nei prodotti venduti vi è rappresentato, in miniatura, l'intero sistema economico, con i suoi meriti e i suoi demeriti; per questo, quando i comportamenti individuali cominciano ad essere numerosi -come in Toscana- essi evidenziano pregi diffusi nel sistema, per cui è del tutto legittimo mettere in dubbio la validità stessa di quelle analisi che parlano di "competitività esterna debole" o quanto meno la sua estensione anche all'economia toscana.

Se questo è vero, per la Toscana sembrerebbe piuttosto esservi un problema di carenza di domanda interna, una carenza causata in larga misura dall'altro corno del "problema Italia", ovvero dalla necessità di politiche di bilancio finalizzate a ridurre -oltretutto senza successo- il rapporto debito/PIL, politiche che si sono largamente scaricate proprio sulle risorse degli enti territoriali.

La domanda interna è infatti crollata anche in Toscana in tutte le sue componenti, vanificando gli effetti espansivi prodotti dalle esportazioni; le politiche restrittive, strette nei vincoli del *fiscal compact*, hanno depresso i consumi e soprattutto gli investimenti. Questi ultimi sono crollati: senza la crisi avremmo oggi uno stock di capitale ben più consistente di quello attuale e, con esso, anche un volume di lavoro che avrebbe consentito di assorbire parte rilevante della disoccupazione oggi presente. Si comprende bene che, se questa è la cifra della crisi, a cui potremmo aggiungere anche la sua durata (che, ad oggi, è di 7 anni), il rischio che corriamo è quello di avere depauperato in questi anni sia il capitale che il lavoro, deprimendone i livelli e soprattutto le capacità. Pensiamo a cosa significa per un'impresa non rinnovare i macchinari o addirittura cessare l'attività, oppure, per un giovane, restare a lungo fuori dal

mercato del lavoro o entrarci in modo sporadico o, ancora più, per un lavoratore non più giovane, ma ancora distante dalla pensione, perderlo.

Diviene quindi urgente rivitalizzare capitale e lavoro; del resto sono in molti a sostenere che occorrerebbe rilanciare gli investimenti e dare risposte alla disoccupazione giovanile, e anche alcune delle misure prese in questi anni dal governo nazionale e regionale cercano di spingere in questa direzione, ma sono costretti a farlo con le limitate risorse oggi disponibili. Ma non basta sapere che la direzione seguita è quella giusta, occorre anche sapere quante dovrebbero essere le risorse da impegnare per raggiungere l'obiettivo; tenendo conto di quanto si è perso negli anni della crisi, queste risorse dovrebbero essere ben più ampie di quelle che possono essere messe in moto se si debbono rispettare in modo stringente i vincoli del *fiscal compact*.

In effetti, non essendo possibile una vera politica di *deficit spending*, le politiche di bilancio sono costrette ad operare prevalentemente sul fronte redistributivo, togliendo da una parte per aggiungere da un'altra. Ciò non significa che le politiche redistributive non siano utili, ma significa che gli eventuali effetti espansivi non possono che essere moderati e, quindi, in questa fase insufficienti; tutto ciò a meno che non si riesca a tagliare quelle spese che hanno un moltiplicatore molto basso per convogliare le risorse così ricavate verso spese che hanno invece un moltiplicatore molto elevato e che dovrebbero avere anche una elevata capacità di innalzare la produttività del sistema. Sono soprattutto gli investimenti ad avere questa caratteristica, offrendo il doppio vantaggio di attivare domanda nel breve periodo e competitività nel medio-lungo periodo.

In teoria anche una redistribuzione del reddito a favore delle famiglie con redditi più bassi potrebbe avere questo effetto, aumentando i consumi e quindi la domanda interna, nella speranza che, per questa via, riprendano anche gli investimenti alimentati da aspettative più positive. Purtroppo la situazione attuale, caratterizzata da deflazione e da aspettative ancora incerte sul futuro, impedisce di realizzare risultati visibili. Il calo della ricchezza presso le famiglie (per la caduta dei valori immobiliari), l'incertezza sul reddito futuro (anche a seguito dell'aumento della disoccupazione), la percezione di prezzi che potrebbero ulteriormente ridursi (la deflazione), spinge le famiglie a essere molte caute nelle loro scelte di consumo: non è un caso che, nonostante l'impoverimento complessivo, la propensione al consumo tenda a ridimensionarsi. Una certa ripresa del clima di fiducia delle famiglie che si è manifestato in questi ultimi mesi potrebbe invertire tale tendenza, anche se è ancora presto per considerarlo un segnale definitivo.

La stessa politica monetaria di quest'ultimo periodo, certamente espansiva, rischia di scontrarsi con la difficoltà delle imprese ad investire a causa, anche in questo caso, della persistenza di aspettative incerte e dell'accumularsi in questi anni di capacità produttiva inutilizzata. La situazione ricorda molto quella della "trappola alla liquidità" di keynesiana memoria, da cui secondo la ricetta keynesiana si esce fondamentalmente aumentando la spesa pubblica e in particolare, aumentandola nella componente degli investimenti pubblici o comunque in quelle voci che potrebbero favorire la ripresa degli investimenti privati (magari attraendoli anche da fuori).

Esiste questa possibilità nel bilancio pubblico? Dove potrebbe operare la *spending review* per trovare le risorse adeguate? come tagliare spese a basso moltiplicatore a favore di interventi ad alto moltiplicatore?

Tra le tante voci di spesa ve n'è una che possiede, almeno in parte, queste caratteristiche ed è rappresentata dagli interessi sul debito pubblico i quali ammontano ancora oggi a circa 80 miliardi. La rinegoziazione del debito pubblico è stato, ad esempio, il modo in cui il governo Giolitti agli inizi del secolo scorso affrontò con successo una situazione simile a quella attuale, utilizzando le risorse risparmiate attraverso la riduzione degli interessi per fare investimenti: l'economia tornò rapidamente a crescere ed il rapporto debito/PIL a diminuire.

È replicabile oggi una scelta di questo tipo? È del tutto evidente come si tratti di una soluzione probabilmente difficilmente praticabile date le caratteristiche che hanno i mercati finanziari (oggi ben diverse da quelle dell'epoca di Giolitti), ma certi indirizzi assunti recentemente dalla BCE orientate all'acquisto dei titoli pubblici, anche di quelli a lunghissima scadenza (e quindi ad alto interesse), sembrerebbero offrire una risposta interessante.

D'altra parte è assolutamente necessario considerare che non esiste oggi una strategia di uscita dalla crisi che sia indolore; ogni strategia va confrontata con le altre possibili tra cui anche quella di continuare nella politica dell'austerità che rischierebbe però di portarci in una situazione di depressione cronica, con conseguenze sociali che potrebbero essere estremamente gravi: basti pensare a cosa potrebbe accadere se non si fosse in grado di affrontare il problema occupazionale ed in particolare quello giovanile.

Una via meno dolorosa sarebbe, naturalmente, quella di poter svincolare gli investimenti (o una loro parte) dalle regole del fiscal compact. Questa soluzione, auspicata da più parti, trova come sappiamo molti ostacoli, assieme a qualche debole ed incerto segnale positivo come è quello che proviene dal cosiddetto Piano Junker. Da questo punto di vista è interessante considerare che, se applicassimo alle regioni la regola richiamata spesso anche dai documenti della Commissione per gli stati (secondo cui i paesi in surplus commerciale dovrebbero adottare politiche espansive), alcune regioni italiane -tra cui la Toscana- sarebbero nelle condizioni di sostenere con maggiore impegno gli investimenti, dal momento che vantano surplus commerciali talvolta anche significativi.

In sintesi, se è vero che per la Toscana il problema della bassa competitività è meno stringente di quanto si creda, sarebbe oltremodo pericoloso deprimere ulteriormente una parte importante del nostro sistema produttivo con politiche restrittive dal lato della domanda. I settori che, per loro stessa natura, sono proiettati sul mercato interno non sono necessariamente in difficoltà in quanto poco competitivi, ma lo sono spesso perché mancano consumi e investimenti e, se questi continueranno a mancare ancora a lungo, la mortalità delle imprese -anche di quelle efficienti- è destinata ad aumentare; inoltre le imprese che ancora oggi si mostrano competitive sul fronte internazionale rischierebbero di perdere tale vantaggio se non si fosse in grado di sostenere adeguatamente gli investimenti pubblici necessari a mantenere elevata la competitività del sistema. Le scelte della Regione verso il sostegno agli investimenti infrastrutturali, l'impiego dei fondi europei verso le imprese più dinamiche, l'attenzione verso l'attrazione degli investimenti esteri vanno nella direzione qui auspicata, ma visti i tagli imposti le risorse disponibili sono ancora troppo scarse.

Qui non si vuol negare la necessità delle riforme, certamente importanti per porzioni rilevanti del nostro sistema produttivo, ma non si vede come questa strategia possa portare a ridurre il rapporto debito/PIL se non è accompagnata da un valido sostegno alla domanda interna.

Il fatto che oggi le condizioni esterne siano più favorevoli alla ripresa dovrebbe costituire un elemento in più per spingere in tale direzione; le previsioni indicano, almeno per la Toscana, la fine della fase recessiva già nel 2014 ed il ritorno alla crescita nel 2015. Si tratta però di dimensioni ancora modeste rispetto alle quali occorre evitare il rischio di pensare che, per tornare a crescere, si possa fare affidamento solo sulla domanda estera; quest'ultima -è bene ricordarlo- per quanto importante, rappresenta, anche per una regione aperta gli scambi internazionali come è la Toscana, meno di un quinto della domanda complessiva e sta crescendo da anni a ritmi per alcuni versi inattesi e tali da rendere difficile immaginarne una ulteriore intensificazione. Va in altre parole scongiurato il rischio di confidare solo su di una congiuntura diventata improvvisamente più favorevole per non cadere nel monito di Keynes "Gli economisti si ascrivono un compito troppo facile e verosimilmente inutile se, nei periodi burrascosi, possono solo dirci che, quando la bufera sarà passata, l'oceano ritornerà ad essere calmo."