

Associazione Compagnia delle Opere - Fabbrica per l'eccellenza  
*Il Forum Annuale Media Impresa Italiana*

## **Che cosa sa e deve fare l'economia italiana**

Intervento del Direttore Generale della Banca d'Italia  
e Presidente dell'IVASS

Salvatore Rossi

Como, 22 novembre 2018



L'economia italiana ha prodotto l'anno scorso beni e servizi per oltre 1.700 miliardi di euro, collocandosi quindi, per dimensione assoluta del suo PIL, al nono posto nel mondo.

Ha scambiato beni e servizi con gli altri paesi per un valore totale di poco più di 1.000 miliardi, confermandosi molto aperta al commercio internazionale: il suo interscambio è il settimo del mondo. Esportiamo da sei anni più di quanto importiamo, il nostro indebitamento netto con l'estero è ormai prossimo ad azzerarsi, dopo aver raggiunto il 24 per cento nel corso del 2014.

Siamo dunque ancora una grande economia, competitiva con le altre nazioni. Ma potremmo esserlo molto di più<sup>1</sup>.

L'economia italiana ha infatti da almeno vent'anni una malattia che si è cronicizzata: ha perso la capacità, che ha avuto per decenni, di svilupparsi con l'intensità necessaria a tenere il passo degli altri paesi con cui si confronta. Nell'area dell'Organizzazione per la Cooperazione e lo Sviluppo Economico (OCSE) – che raggruppa i 36 paesi più avanzati del mondo – la crescita economica negli ultimi vent'anni è stata in media del 70 per cento, in Italia del 10.

Per spiegare questo divario non possiamo tirare in ballo considerazioni legate alla “domanda”, quella delle famiglie che consumano, degli imprenditori che investono, degli stranieri che comprano da noi. Non perché la domanda sia ininfluyente, ma perché essa non ci aiuta a capire un fenomeno che dura da così tanto tempo e che ha attraversato varie oscillazioni del ciclo economico.

---

<sup>1</sup> Giunta, A. e S. Rossi (2017), *Che cosa sa fare l'Italia. La nostra economia dopo la grande crisi*, Laterza, Roma-Bari.

D'altronde ciò è del tutto naturale: teoria e storia ci insegnano che lo sviluppo di lungo periodo delle economie di mercato è determinato dalle capacità e dalle scelte delle imprese espresse da quelle economie.

Quindi è sulla "offerta" che va concentrata la nostra analisi, cioè sulla produzione, sulle condizioni in cui essa si svolge, sulle imprese che ne sono autrici.

Le imprese naturalmente non vivono in un vuoto pneumatico, sono immerse in un ambiente umano e istituzionale fatto di lavoro, politica, leggi, regolamenti e tanto altro. Le loro capacità e le loro scelte ne sono influenzate, plasmate. Quell'ambiente è il terreno elettivo della politica.

Ora, il ristagno della produzione ha una causa prevalente: da molto tempo l'efficienza, cioè la produttività, delle imprese e dei loro lavoratori, cresce da noi, quando cresce, molto più lentamente che negli altri paesi.

Una misura ampia e generale di produttività, per quanto rozza, è il prodotto per abitante. Ebbene, negli ultimi venti anni questa grandezza è progredita in Italia, in media, di circa un decimo di punto percentuale all'anno. Nell'area dell'OCSE il prodotto per abitante è cresciuto a un tasso medio annuo pari a oltre dieci volte quello italiano, il che ci ha fatti scivolare nelle ultime posizioni di questa speciale graduatoria.

Se scomponiamo la produttività nei suoi tre addendi principali – la quantità dei due fattori classici della produzione, lavoro e capitale, e la capacità delle imprese di combinarli efficientemente – scopriamo poi che il divario fra l'Italia e la media dei paesi OCSE nello sviluppo economico in questi vent'anni si spiega per quasi due terzi con le differenti dinamiche del terzo addendo, cioè della cosiddetta produttività totale dei fattori (PTF), la quale dipende dalle scelte tecnologiche e organizzative delle imprese.

La PTF, che nel dopoguerra era stata il principale motore dello sviluppo italiano, dalla seconda metà del decennio Novanta, lungi dal continuare ad aumentare, si è ridotta, proprio quando esplodeva nel mondo il nuovo paradigma tecnologico centrato su informazioni e comunicazioni incomparabilmente più abbondanti e veloci che in passato, che potevano far fare un vero e proprio salto all'efficienza di qualunque azienda. Nello stesso

periodo, i sistemi produttivi degli altri paesi avanzati cavalcavano invece l'onda delle nuove tecnologie, ponendo la propria PTF su ripide traiettorie di crescita.<sup>2</sup>

Secondo analisi ormai quasi unanimi la causa principale del fenomeno sta nella dimensione media piccola delle imprese italiane e nel loro essere più “familiari” che in altri paesi<sup>3</sup>. Per essere più precisi, il problema consiste nel fatto che poche imprese italiane decidono nel corso del tempo di fare un salto dimensionale o di assetto proprietario e organizzativo. L'inadeguato fotogramma odierno è il risultato di un intero film insoddisfacente.

Sono caratteristiche che risalgono almeno agli anni Settanta, un decennio politicamente e socialmente difficile, in cui alcune grandi imprese sono uscite di scena e molte imprese di dimensione grande o media si sono chiuse in difesa, rimpicciolendosi e accentuando i caratteri familiari.

Quando sono cambiate in tutto il mondo le tecnologie di uso generale, con l'avvento delle ICTs e del mondo digitale, e si è affermata una nuova ondata di globalizzazione dei commerci e dei costumi, le imprese italiane piccole e familiari non potevano saltare sul treno della modernità senza cambiare dimensione e assetto proprietario e organizzativo. Infatti non lo hanno fatto. O lo hanno fatto in poche, lentamente, con ritardo.

Se si è piccoli è difficile investire in nuove tecnologie, in innovazione di processo e di prodotto, accrescere la propria competitività sui mercati internazionali anche guadagnando l'accesso a economie emergenti più dinamiche, entrare da attori principali nelle nuove catene globali del valore che le ICTs contribuiscono a sviluppare.

Un dato fra i tanti. Tra il 1998 e il 2017 gli investimenti in beni immateriali (costituiti per oltre la metà dalle spese per ricerca e sviluppo – R&S – e per

---

<sup>2</sup> Bugamelli, M e F. Lotti (a cura di, 2017), “Productivity growth in Italy: a tale of a slow-motion change”, n. 422, Banca d'Italia, Roma; Rossi, S. (2007), *La politica economica italiana, 1998-2007*, Laterza, Roma-Bari; Visco, I. (2018), *Anni difficili*, Il Mulino, Bologna; Visco, I. (2015), *Perché i tempi stanno cambiando*, Il Mulino, Bologna.

<sup>3</sup> Bugamelli, M., Cannari, L., Lotti, F., Magri, S. (2012), “Il gap innovativo del sistema produttivo italiano: radici e possibili rimedi”, *Questioni di Economia e Finanza*, n. 121, Banca d'Italia, Roma; Rossi, S. (2009), *Controtempo. L'Italia nella crisi mondiale*, Laterza, Roma-Bari; Visco, I. (2015), *op.cit.*

brevetti) sono cresciuti meno del 40 per cento in Italia, contro l'85 circa di Francia e Germania e l'oltre 160 della Spagna.

Fin qui la fredda evidenza dei dati aggregati per l'intero sistema, cioè delle medie. Ma le medie, si sa, possono essere molto fuorvianti. Non si può analizzare veramente il caso italiano senza distinguere fra impresa e impresa. Gli economisti la chiamano eterogeneità: un tesoro conoscitivo che, se studiato a fondo e con accuratezza, consente di individuare le priorità giuste della politica economica.

Dai dati e dall'evidenza storica emerge che le imprese italiane possono essere distinte in almeno tre classi, le quali, badiamo bene, prescindono del tutto dai settori merceologici di appartenenza.

La prima è formata da quelle imprese che sono poco profittevoli e stentano a stare sul mercato nelle fasi di difficoltà, come è accaduto durante la recente, doppia recessione.

Sono aziende tipicamente piccolissime o piccole, a gestione familiare, con una finanza fatta di debito bancario, che hanno scarsa attitudine all'innovazione e all'internazionalizzazione e un livello di capitale umano della forza lavoro piuttosto basso. Sebbene possa attribuirsi loro tra il 60 e il 70 per cento degli addetti del settore privato, esse contribuiscono poco alla crescita del prodotto e dell'occupazione dell'economia italiana.

Sul fronte opposto vi è una pattuglia di imprese di successo. Prevalentemente grandi o, soprattutto, medie, spesso (ma non solo) manifatturiere, esse hanno una struttura finanziaria robusta e diversificata, assumono lavoratori qualificati, pagano salari più elevati.

Già prima della crisi hanno fronteggiato i mutamenti tecnologici e la globalizzazione degli scambi avviando profondi processi di ristrutturazione che le hanno rese moderne, competitive<sup>4</sup>.

Sono aziende che si collocano sulla frontiera tecnologica e dell'innovazione, investono nei prodotti della proprietà intellettuale, stanno sfruttando

---

<sup>4</sup> Brandolini e Bugamelli (a cura di, 2009), "Rapporto sulle tendenze del sistema produttivo italiano", Quaderni di Economia e Finanza, n. 45, Banca d'Italia, Roma.

le nuove opportunità della digitalizzazione e della messa in rete del processo produttivo (internet delle cose).

Queste imprese hanno riportato la dinamica delle nostre esportazioni in linea con quella dei principali concorrenti europei, non solo espandendo le proprie vendite nei paesi dove già erano presenti ma anche conquistando nuovi mercati di sbocco.

Molte di loro sono inserite in catene globali del valore, dove tipicamente si posizionano a metà tra le attività intangibili a monte (ricerca e design) e quelle a valle (assemblaggio, marketing e servizi)<sup>5</sup>.

Tra le imprese del primo gruppo, che non sono in grado di fornire contributi rilevanti alla crescita dell'economia, e quelle del secondo, che rappresentano la forza trainante del sistema produttivo, vi è un terzo gruppo di aziende che faticano a espandere il perimetro aziendale e la dimensione produttiva ma hanno il potenziale per farlo.

Quel potenziale è rimasto finora in larga parte inespresso anche a causa dei numerosi vincoli all'attività economica che contraddistinguono il nostro paese. La sorte dell'Italia si gioca sulla possibilità che un numero crescente di queste imprese navighi verso il gruppo di testa, piuttosto che scivolare verso quello di coda. Questo, come dicevo prima, è il campo di intervento della politica.

E allora distinguiamo le politiche industriali propriamente dette da quelle che agiscono solo indirettamente sui comportamenti delle imprese.

Per molti anni i sostenitori delle politiche industriali "verticali" si sono contrapposti a quelli delle politiche "orizzontali".

Le prime sono quelle che preferiscono un settore produttivo a un altro, o un'azienda a un'altra, per presunti interessi pubblici. Le seconde sono quelle che intendono stimolare in tutte le aziende, di tutti i settori, alcune

---

<sup>5</sup> Accetturo, A., A. Giunta e S. Rossi (2011), "The Italian firms between crisis and the new globalization", *Questioni di Economia e Finanza*, n. 86, Banca d'Italia, Roma.

capacità particolarmente favorevoli alla crescita macroeconomica, come l'innovatività e la R&S.

Le prime sono state tipiche dell'Italia della ricostruzione e del miracolo economico. Poi, le degenerazioni dell'intervento pubblico nell'economia, il clientelismo politico, hanno fatto muovere il pendolo verso le seconde.

L'argomento principale è stato che nessun funzionario pubblico, nel chiuso della sua stanza, può sapere meglio di un imprenditore qual è il mercato più promettente. Viceversa, alcuni imprenditori potrebbero, ad esempio, non investire abbastanza in R&S per la difficoltà che avvertono di appropriarsi di tutti i rendimenti dell'investimento, dando luogo così a un "fallimento del mercato" che giustifica un intervento pubblico di incentivo.

Negli ultimi sei anni la strada delle politiche industriali orizzontali è stata percorsa con qualche successo empiricamente dimostrato<sup>6</sup>, soprattutto in tema d'innovazione.

Si è usato prevalentemente lo strumento del credito d'imposta, che riduce la discrezionalità amministrativa, a volte foriera di arbitrio o corruzione. Rammento per inciso che gli incentivi fiscali, laddove siano addizionali e facciano quindi nascere attività che altrimenti non nascerebbero, non riducono il gettito tributario esistente, anzi lo accrescono.

In Italia è stato introdotto negli anni scorsi un pacchetto di misure per il sostegno delle *start-ups* innovative che comprende l'abbattimento delle barriere amministrative, un più agile accesso al Fondo centrale di garanzia, incentivi fiscali all'investimento in *equity*.

Le misure cercano di coniugare l'efficienza dell'intervento pubblico con la sua orizzontalità: da un lato si individuano i potenziali beneficiari sulla base di criteri oggettivi ma relativamente restrittivi (brevetti, R&S, qualità del capitale umano), dall'altro si garantisce a tali imprese facile accesso agli incentivi tramite una semplice procedura telematica.

---

<sup>6</sup> De Stefano, T., F. Manaresi, C. Menon, P. Santoleri, G. Soggia (2018), "La valutazione dello Startup Act italiano", Science, Technology and Industry Policy Paper, n. 54, OCSE, Parigi.



Secondo analisi della Banca d'Italia, questi interventi avrebbero favorito un notevole incremento del valore aggiunto e della produttività delle imprese beneficiarie, grazie a una più elevata accumulazione di capitale, in particolare di tipo immateriale, con un aumento dei brevetti depositati<sup>7</sup>.

Ma ancora più importanti per spingere gli imprenditori a far crescere le loro imprese avviandole su percorsi innovativi sono tutte le politiche pubbliche che agiscono su fattori di natura istituzionale e regolamentare.

La lista delle cose da fare è stata compilata innumerevoli volte dagli studiosi dello sviluppo economico<sup>8</sup> e non la ripercorro qui. Mi limito a ricordare che, secondo tutte le evidenze disponibili su come funzionano altri sistemi nazionali e anche secondo l'esperienza concreta degli imprenditori, il peso della burocrazia e il malfunzionamento della giustizia, in particolare di quella civile, sono tra i principali ostacoli allo sviluppo italiano. Entrambi i fenomeni sono da ricondurre alla peculiare cultura giuridica italiana<sup>9</sup>.

Mi preme sottolineare come tali disfunzioni ostacolino gli ingressi di nuove imprese nel mercato e l'uscita di quelle decotte, cioè il principale e fisiologico processo attraverso cui un'economia di mercato si espande<sup>10</sup>.

Altri impedimenti allo sviluppo economico vengono dalla zoppicante concorrenza in alcuni mercati. Qui occorre essere chiari. Quando lo Stato interviene a salvare posti di lavoro in imprese morenti o a salvaguardare rendite localistiche e settoriali, con ciò sacrificando la concorrenza, la prima reazione dell'opinione pubblica è almeno in parte positiva. Come si può non soccorrere con fondi pubblici un lavoratore a rischio di licenziamento o non proteggere bottegai e artigiani contro nuovi entranti malintenzionati? Il problema è come lo si fa.

---

<sup>7</sup> De Stefano, T., *et al.* (2018) *op.cit.*

<sup>8</sup> Giunta, A. e S. Rossi (2017), *op.cit.*; Bugamelli, M. e F. Lotti (a cura di, 2017), *op. cit.*

<sup>9</sup> Rossi, S. (2009), *op.cit.*

<sup>10</sup> Giacomelli, S. e C. Menon (2017), "Firm size and judicial efficiency: evidence from the neighbour's court", *Temi di Discussione*, n.898, Banca d'Italia, Roma; Gonzales-Torres (2016), "Measuring the aggregate effects of simplifying firm creation in Italy", *Questioni di Economia e Finanza*, n.365, Banca d'Italia, Roma; Amici, M., S. Giacomelli, F. Manaresi e M. Tonello (2016), "Red tape reduction and firm entry: evidence from an Italian reform", *Economic Letters*, vol. 146, pagg. 24-27.

Per usare una metafora sismologica, se un territorio è soggetto a periodici terremoti lo Stato può limitarsi a pagare i danni una volta che il disastro sia accaduto oppure costringere da subito gli abitanti a rendere le proprie case antisismiche. Il secondo modo è di gran lunga più efficiente, perché consente di risparmiare vite umane e denari pubblici. Ma è politicamente più impervio.

Fuor di metafora, occorrerebbe facilitare subito il passaggio dei lavoratori dalle aziende che stanno per uscire dal mercato a quelle nuove che vi entrano e al tempo stesso convincere i cittadini/consumatori che la concorrenza, per quanto a volte dolorosa per chi deve uscire e rientrare, abbassa i prezzi e fa aumentare il benessere generale.

Anche questo è un campo in cui va ripresa l'iniziativa politica. Non è un obiettivo di destra o di sinistra, è semplicemente razionale.

Chiudo con un accenno alla finanza.

La struttura finanziaria italiana è incentrata nel credito bancario, questo è noto. È un dato storico, che riflette in parte la stessa struttura non finanziaria dell'economia: un'impresa piccola e familiare trova più facilmente una banca a cui chiedere servizi creditizi tradizionali piuttosto che un investitore o addirittura il mercato obbligazionario e azionario.

Ma l'economia italiana ha bisogno di svilupparsi più dinamicamente e non può farlo se non attraverso l'innovazione nelle e delle imprese. L'innovazione richiede a sua volta una finanza evoluta.

Gli investimenti in innovazione sono particolarmente rischiosi: le potenzialità di mercato di un nuovo prodotto sono spesso di difficile misurazione da parte di un intermediario finanziario tradizionale; il rendimento prospettico di un nuovo progetto può pure essere alto, ma il progetto potrebbe fallire completamente.

Inoltre, le imprese più innovative hanno molto capitale intangibile, difficilmente utilizzabile come garanzia in un rapporto bancario.

La via maestra per finanziare l'innovazione non può che essere aprire e accrescere il capitale proprio, cioè emettere nuove azioni e, da parte dei

proprietari originari dell'impresa, accettare di diluire la propria quota, sia pure mantenendo controllo e direzione strategica dell'impresa.

Le nuove azioni possono essere collocate direttamente sul mercato o, più probabilmente nel caso di aziende non grandi, presso investitori specializzati come i fondi di *private equity* o di *venture capital*. Ma in Italia il ruolo di questi investitori è ancora limitato<sup>11</sup>.

Con l'obiettivo di sviluppare il mercato del *venture capital* sono stati recentemente creati fondi a partecipazione pubblica che investono direttamente in *start-ups* innovative o in fondi di *venture capital* privati (i cosiddetti "fondi di fondi"). Nonostante la crescita dell'impegno pubblico, quasi raddoppiato negli ultimi due anni a poco meno di 400 milioni di euro, il mercato italiano rimane poco sviluppato, in particolare in quei segmenti dedicati a imprese già da tempo esistenti ma che devono crescere nella dimensione (*scale-up stage*).

\*\*\*

Concludo. L'economia italiana ha perso posizioni nel mondo avanzato negli scorsi vent'anni ma conserva molte frecce al suo arco.

Può riprendere la via dello sviluppo economico e del benessere diffuso a patto che il suo sistema produttivo faccia un salto di qualità, con molte più imprese che vadano verso dimensioni e assetti organizzativi adatti a cavalcare l'onda tecnologica.

Perché quelle imprese siano incentivate a farlo tutto il Paese deve dotarsi di infrastrutture moderne, materiali e soprattutto immateriali, a cominciare dal sistema giuridico.

Questo è il grande compito della politica, insieme con quello di garantire che non vi siano parti della società perdenti senza rimedio nel gioco economico.

---

<sup>11</sup> Bronzini, R., G. Caramellino e S. Magri (2017), "Venture capitalists at work: what are the effects on the firms they finance?", Temi di Discussione, n. 1131, Banca d'Italia, Roma.

