

NEMETRIA

Terza conferenza su “Etica ed Economia”

Sviluppo - Rischio - Solidarietà:
la partecipazione di tutti alla vita economica

Lo sviluppo dell'economia italiana e del Mezzogiorno

Intervento del Governatore della Banca d'Italia
Antonio Fazio

Foligno, 25 ottobre 1994

Sommario

	pagina
. La disoccupazione	8
. L'Italia	10
. Il Mezzogiorno	12
. Le prospettive	15

Signor Presidente della Repubblica, Autorità, Signore,
Signori,

nella relazione tenuta il 23 ottobre del 1993 al Congresso Nazionale del Forex Club, annotavo: "L'ultima riduzione, di mezzo punto percentuale, dei tassi ufficiali ... pone ora il sistema produttivo, in analogia a quanto è possibile constatare in tutti i paesi industriali, pienamente in condizioni di intraprendere una fase di ripresa degli investimenti e della produzione".

Ritornavo più esplicitamente sullo stesso argomento pochi giorni dopo, in occasione della Giornata del Risparmio celebrata in Roma alla presenza del Capo dello Stato. Dopo aver esaminato la situazione di crisi dell'economia italiana nel corso dell'anno 1993, concludevo con la previsione di una ripresa della produzione già nell'ultimo trimestre; fattori di fiducia divenuti più consistenti avrebbero dovuto condurre nel 1994 a una inversione di tendenza anche negli investimenti. Aggiungevo che il prodotto interno lordo si sarebbe accresciuto rispetto al 1993 tra l'1,5 e il 2 per cento e anche che nelle fasi di uscita da una recessione le previsioni spesso si rivelano fin troppo prudenti.

Queste affermazioni furono accolte con qualche scetticismo.

La stabilità del costo del lavoro, frutto degli accordi perfezionati nel precedente luglio, il presidio dell'inflazione garantito per tale via avevano permesso alla

politica monetaria di volgersi già nel corso del 1993, con decisione, a sollievo dell'attività produttiva e dell'occupazione, pur in presenza di un cambio della lira fortemente deprezzato.

Disponiamo ora dei dati di contabilità nazionale fino al 30 giugno di quest'anno.

Nel quarto trimestre il prodotto nazionale aumentava già dell'1 per cento sul periodo precedente, cioè a un tasso di crescita del 4 per cento su base annua. L'espansione, continuata a un ritmo più lento nel primo trimestre dell'anno in corso, ha poi ripreso notevole vigore, con un tasso di aumento del prodotto nel secondo trimestre superiore al 5,5 per cento su base annua.

L'evoluzione della nostra economia non è dissimile da quella delle maggiori economie industriali, soprattutto in Europa. Eccezionalmente vivace è l'aumento della produzione industriale.

Sulla base delle tendenze in atto si può calcolare uno sviluppo dell'economia italiana, per l'anno 1994, superiore al 2 per cento. Le esportazioni, dopo un aumento in volume del 10 per cento nel 1993, di oltre il 20 per cento in valore, con un buon contributo quindi ai margini delle imprese, aumenteranno ancora di quasi il 10 per cento in quantità nell'anno in corso. Sono, però, in forte ripresa anche le importazioni, che recuperano la caduta dell'anno precedente.

Le partite correnti della bilancia dei pagamenti do-

vrebbero segnare un attivo superiore a 30.000 miliardi, abbassando ulteriormente il nostro debito estero, contribuendo in tal modo alla progressiva rimozione di una causa di fondo della debolezza della nostra moneta.

Segnano una inversione di tendenza i consumi delle famiglie; anche gli investimenti delle imprese mostrano una ripresa; le costruzioni presentano ancora una tendenza negativa.

Per i prezzi verrà superato, di alcuni decimi di punto, l'obiettivo del 3,5 per cento.

L'occupazione, in discesa fino allo scorso luglio, segnerà una riduzione nella media del 1994; nello scorcio dell'anno potrà aversi tuttavia una moderata ripresa.

I tassi di interesse a più lunga scadenza, dopo aver toccato un minimo alla fine del 1993, sono in aumento su tutti i principali mercati finanziari. Dopo aver raggiunto il livello massimo durante il 1990, con valori per i titoli di Stato a lungo termine compresi, nei principali paesi industriali, tra il 12 per cento degli Stati Uniti e l'8 per cento del Giappone, si sono alla fine del 1993 pressoché dimezzati.

Le condizioni della nostra economia permettevano di recepire pienamente nel corso del 1993 la tendenza prevalente sui mercati internazionali. La diminuzione era anzi da noi più rapida. Il differenziale d'interesse a lungo termine, rispetto ai principali paesi, inizialmente molto ampio, si era ridotto nello scorso aprile a circa 1 punto percentu-

ale rispetto al Regno Unito e a 2,5 punti rispetto alla Germania.

Nel corso di quest'anno i tassi sono di nuovo aumentati su tutti i mercati finanziari, in maniera repentina, rispondendo probabilmente, nella common view degli operatori e delle banche centrali, alle prospettive di crescita delle economie, a rischi di tensioni inflazionistiche, allo stesso mutato atteggiamento delle politiche monetarie.

Anche nella fase di aumento, iniziata da noi in giugno, abbiamo aggiunto "del nostro". Il differenziale è risalito a 3 punti rispetto al Regno Unito e a 4,5 punti percentuali rispetto alla Germania.

La disoccupazione

Il ciclo economico che ha interessato alla fine dello scorso decennio e durante i primi anni novanta tutte le economie industriali si è tradotto in un forte aumento della disoccupazione, per motivi in gran parte di natura strutturale, per il resto meramente congiunturali. So benissimo che la distinzione tra queste due componenti è complessa dal punto di vista analitico e difficile dal punto di vista statistico.

Mi affido al riguardo alle analisi del Fondo monetario internazionale. Secondo tale fonte la disoccupazione strutturale in Europa - quella cioè dovuta a impossibilità di inserire economicamente nelle attività produttive la forza lavoro agli esistenti livelli di prezzi, costi e salari -

è passata, tra la fine degli anni sessanta e la fine degli anni ottanta, dal 2 a più dell'8 per cento.

Si è sovrapposta una disoccupazione ciclica misurabile attualmente in oltre 3 punti percentuali.

L'aumento di quest'ultima componente, soprattutto nella seconda metà degli anni ottanta e nei primi anni novanta, è connesso anche alla necessità di frenare, principalmente attraverso le politiche monetarie, l'aumento dei prezzi. L'obiettivo è stato raggiunto, ma sono caduti anche l'attività produttiva e il livello di occupazione.

L'apertura più ampia dei mercati internazionali, la maggiore concorrenza, l'introduzione di nuove tecniche produttive in grado di abbassare i costi riducendo l'occupazione, il crollo dell'attività produttiva e della domanda nei paesi dell'Europa centrale e nella Russia, la possibilità di produrre beni di media e bassa tecnologia in paesi e in aree con costi della manodopera molto bassi hanno condotto, soprattutto in Europa, a un'ampia ristrutturazione delle tecniche di produzione e a una riorganizzazione su base internazionale delle attività produttive.

Le cause strutturali di indebolimento dell'occupazione e quelle cicliche si sono sommate, rafforzandosi a vicenda.

Alla fine del 1993 i senza lavoro nei paesi dell'Unione europea erano pari a 18 milioni, rispetto ai 13 di tre anni prima.

Una caratteristica sulla quale mi preme di porre

l'accento è la crescente debolezza della domanda per investimenti: dopo l'aumento ancora sostenuto nel 1988 e nel 1989 è iniziato un sensibile rallentamento; dal 1991 si rileva una progressiva diminuzione in valore assoluto e in relazione al prodotto.

La recessione e l'innalzamento dei tassi di interesse hanno frenato anche la domanda per consumi e innescato un'ampia ristrutturazione nel settore terziario, oltre che nell'industria. Sono stati coinvolti comparti a elevata produttività, ad esempio quello dei servizi finanziari e settori collegati, ma soprattutto i settori a più bassa produttività, quale la distribuzione commerciale; molti di questi comparti fino a quel momento avevano assorbito il lavoro espulso dagli altri settori.

L'Italia

L'evoluzione economica del nostro paese, sempre più profondamente inserito nell'economia internazionale, ha risentito dei descritti andamenti generali, ma presenta anche, come noto, specificità proprie. Ricordo brevemente, con riferimento all'anno 1993, la caduta, per la prima volta negli ultimi quattro decenni, della domanda per consumi, in valore assoluto e rispetto al reddito; gli investimenti sono diminuiti dell'11 per cento, più che altrove, segnando un rapporto minimo rispetto al prodotto

interno lordo; la bilancia dei pagamenti correnti per la prima volta dopo molti anni è ritornata in forte attivo. La caduta dell'occupazione è stata senza precedenti; gli occupati sono diminuiti dall'estate del 1992 a oggi di 1.200.000 unità.

La ripresa in atto si è giovata in misura determinante della stabilità dei costi del lavoro. La diminuzione del numero degli occupati è uguale, in valore assoluto, nel Centro-nord e nel Mezzogiorno, 600.000 unità in ognuna delle due ripartizioni; in termini relativi la diminuzione nel Centro-nord si ragguaglia al 4 per cento, mentre nel Mezzogiorno continentale e nelle Isole il numero degli occupati è diminuito del 10 per cento.

La minore occupazione riguarda essenzialmente le attività private. La flessione nel numero degli occupati in tali attività nel Mezzogiorno è particolarmente grave, probabilmente prossima al 20 per cento.

Nel luglio di quest'anno il tasso di disoccupazione era nel Centro-nord del 7,2 per cento e il rapporto fra attivi e popolazione pari al 43 per cento. Nel Mezzogiorno e nelle Isole il tasso di disoccupazione era prossimo al 20 per cento e il rapporto fra attivi e popolazione totale era solo del 35, uno tra gli indici più bassi nella comparazione internazionale.

Dopo il biennio 1990-91 durante il quale la crescita del prodotto nella parte meno sviluppata del Paese era stata maggiore della media, peraltro senza effetti rilevanti

sull'occupazione, nel 1992 e nel 1993 la caduta del prodotto è stata nel Mezzogiorno, cumulativamente, quasi del 2 per cento; anche gli investimenti sono diminuiti in misura notevole.

Fino alla metà degli anni settanta il rapporto tra investimenti e prodotto interno lordo era nel Mezzogiorno superiore al 30 per cento; nel 1993 è sceso al 18 per cento. Nello stesso periodo nel Centro-nord gli investimenti sono passati dal 24 al 17 per cento del prodotto.

La carente dotazione di capitale pubblico e privato nelle aree meno sviluppate è alla base della più bassa produttività e della minore occupazione. Preoccupanti appaiono i dati sulla disoccupazione giovanile: i giovani senza lavoro sono nel Mezzogiorno il 50 per cento di quelli che si affacciano sul mercato dell'occupazione; ma anche nelle regioni centrali si arriva al 30 per cento, mentre nel Nord la proporzione è del 20. La percentuale di disoccupati da lungo tempo è drammaticamente elevata nel Mezzogiorno, intorno al 13-14 per cento delle forze di lavoro, indice triplo rispetto ai livelli del resto del Paese.

Il Mezzogiorno

L'espansione produttiva in atto è concentrata nelle regioni più industrializzate; non è improbabile nel 1994 una crescita del prodotto in tali regioni intorno al 3 per cento, anche con una ripresa dell'occupazione; nelle regioni

meno sviluppate si avrà invece un sostanziale ristagno del prodotto insieme a una ulteriore caduta del numero di occupati. In più regioni del Nord il tasso di disoccupazione è di nuovo su valori minimi; si tratta pressoché soltanto di inoccupati per motivi cosiddetti di carattere frizionale.

Il Mezzogiorno si presenta caratterizzato da un rapporto tra spesa pubblica e prodotto che si aggira intorno al 70 per cento; il valore aggiunto del settore privato è pari solo al 15-20 per cento di quello analogo nel Centro-nord. In assenza di una ripresa degli investimenti privati e pubblici che possano risollevarne il livello di attività e la produttività, il divario, già ampio, è destinato ad accrescersi.

La situazione dell'economia del Mezzogiorno rivela una costante dipendenza dal resto del Paese per quanto riguarda il complesso dei beni di consumo e di investimento assorbiti dall'area.

Negli anni più recenti, di bassi investimenti, lo squilibrio commerciale è stato intorno al 15 per cento del reddito lordo prodotto nell'area: in altri termini il Mezzogiorno consuma e impiega in investimenti fisici il 15 per cento in più di quanto è in grado di produrre. Negli anni settanta, di alti investimenti, con una intensità molto al di sopra della media nazionale, lo squilibrio commerciale, l'eccesso cioè di importazioni provenienti in gran parte dal Centro-nord, rispetto alle esportazioni raggiungeva il 25 per cento della produzione nell'area.

Nonostante quanto ora detto il Mezzogiorno non è povero di risparmio. Nell'area, la differenza tra spesa pubblica - mi riferisco alla corrente spesa ordinaria per retribuzioni di dipendenti, per pensioni, per interessi sul debito pubblico, per investimenti - ed entrate per imposte e per contributi, genera un surplus di mezzi finanziari a disposizione del settore privato, al quale in definitiva affluisce il corrispettivo monetario della spesa pubblica. Tale surplus si aggiunge al reddito prodotto in loco. Il reddito complessivamente disponibile supera la spesa per consumi e per investimenti. Ne discende una situazione per certi versi paradossale nella quale gli investimenti sono carenti rispetto alle necessità di piena occupazione delle forze di lavoro, con risparmi privati che eccedono, ampiamente, gli investimenti. Si noti bene che tale eccedenza di risparmio nel settore privato, famiglie e imprese considerate nel loro complesso, è semplicemente il risultato di un disavanzo del bilancio pubblico; questo è generato con riferimento all'area da spese tendenzialmente proporzionali al numero degli abitanti e da entrate correlate al reddito medio, più basso rispetto alle altre regioni. Tali mezzi finanziari potrebbero essere impiegati in investimenti produttivi.

Una verifica delle conseguenze finanziarie della descritta situazione di eccesso di risparmio si ritrova nel basso rapporto tra prestiti e depositi per l'insieme delle banche che operano nel Mezzogiorno. Tale rapporto si situa

negli ultimi anni intorno a valori del 60 per cento, contro un rapporto pari a 80 punti percentuali nelle regioni del Centro-nord.

La debolezza dell'economia produttiva, la sua maggiore fragilità si riflettono anche in una più elevata rischiosità degli impieghi; le cosiddette sofferenze, cioè i prestiti bancari per i quali esistono rischi di perdita dei capitali e per i quali sono state intraprese azioni volte a recuperare le somme dovute dalle imprese, sono nel Mezzogiorno pari a circa il 13 per cento dei prestiti complessivi; nel Centro-nord il rapporto è circa la metà. La più alta rischiosità dei prestiti si traduce anche in un più elevato costo medio dei finanziamenti per gli imprenditori meridionali.

Il risparmio raccolto dalle banche e che non è impiegato in loco viene in buona parte investito in titoli del debito pubblico. Il Mezzogiorno finanzia in tal modo, acquistando titoli pubblici, una parte del disavanzo dello Stato.

Ove in luogo di investimenti finanziari in titoli pubblici aumentasse la spesa in investimenti materiali, crescerebbero la produzione del reddito e le entrate fiscali.

Le prospettive

Ritornando alle prospettive del Paese nel suo com-

plesso, esistono le condizioni per la ripresa di un solido ciclo di sviluppo economico. La premessa per una ordinata e non inflazionistica evoluzione dell'attività privata è costituita da una riduzione del peso relativo del bilancio pubblico e del debito; la spesa pubblica incide in molte economie sviluppate, così come in Italia, per oltre il 50 per cento del flusso di produzione di ricchezza.

Le analisi disponibili sia per l'Italia che per gli altri paesi industrializzati mostrano che la crescita dell'occupazione tenderà, almeno in questa prima fase della ripresa economica, a rimanere estremamente contenuta.

Appare possibile, per il 1995, sotto la ricordata condizione di aggiustamento dei conti pubblici, un ulteriore aumento del prodotto interno lordo, in quantità, dell'ordine del 3 per cento.

Dovrebbe continuare a sostenere la produzione un andamento delle esportazioni ancora elevato, anche se in rallentamento rispetto all'anno in corso. La bilancia dei pagamenti correnti dovrebbe presentare un avanzo dell'ordine del 3 per cento del prodotto nazionale; si ridurrebbe ancora di altrettanto il debito netto dell'Italia nei confronti dell'estero.

Il mantenimento di un ritmo moderato di crescita dei salari monetari è essenziale per ridurre ulteriormente l'inflazione, per sostenere la crescita, per permettere una flessione dei tassi di rendimento dei titoli pubblici. Condizioni ordinate di sviluppo dell'economia e una finanza

pubblica consolidata anche con riferimento agli anni a venire dovrebbero invertire il flusso intenso di uscita dei capitali; questo nei mesi recenti ha indebolito il cambio della lira e innalzato il rendimento dei nostri titoli rispetto ai livelli prevalenti sui mercati esteri finanziari internazionali.

Lo sviluppo ora delineato dovrebbe non solo continuare a interessare le regioni del Centro-nord, ma anche estendersi al Mezzogiorno. Esso appare, tuttavia, del tutto inadeguato a migliorare in maniera soddisfacente le condizioni dell'occupazione in queste ultime regioni. E' indispensabile che la continuata espansione del prodotto nazionale possa materializzarsi in queste aree, nei prossimi anni, in misura più che proporzionale rispetto alle altre regioni.

E' necessario al riguardo un aumento della produttività e della competitività della produzione nel Mezzogiorno.

La dotazione di infrastrutture è mediocre in tutto il Paese, anche nelle aree più ricche, se si confronta con la situazione dei paesi più sviluppati dell'Europa; le infrastrutture sono particolarmente carenti nel Mezzogiorno sia nelle plaghe meno sviluppate sia anche in alcune aree urbane dove pure l'attività produttiva privata è particolarmente vivace; in tali aree l'attività produttiva e commerciale dà luogo a forme di congestione e incontra limiti nella scarsa disponibilità di infrastrutture di base; anche le condizioni di vita civile risentono della carente dotazione

di capitale pubblico.

La produttività media nell'attività industriale è inferiore nelle regioni meridionali e nelle Isole di quasi il 20 per cento rispetto al resto del Paese; con il progressivo venir meno delle agevolazioni legate all'intervento straordinario è indispensabile allora anche il contributo di un recupero di competitività attraverso differenziazioni nel costo del lavoro per unità di prodotto.

La situazione di competitività degli insediamenti produttivi è carente per motivi lato sensu ambientali e per la struttura dei costi. La disoccupazione è prevalentemente di natura strutturale. Tuttavia non mi pare possibile accedere a un più elevato tasso di sviluppo soltanto accrescendo la flessibilità dei fattori produttivi e diminuendo il costo relativo del lavoro.

L'analisi dell'evoluzione recente delle economie industrializzate rivela drammaticamente una carenza di investimenti; di conseguenza, una crescita limitata e una carenza di risparmio.

Il fattore primo dello sviluppo economico, ai fini della ripresa congiunturale e della rimozione delle rigidità strutturali, è costituito dall'attività di investimento.

In Italia i risultati lordi di gestione nella trasformazione industriale e nel terziario sono in rapida espansione fin dallo scorso anno. Migliorano sia i volumi sia i margini. Con riferimento al solo settore industriale è possibile valutare per la prima metà dell'anno in corso un

aumento dei costi degli inputs diversi dal lavoro di circa il 5 per cento; una variazione nulla o forse negativa del costo del lavoro per unità di prodotto; costi complessivi per unità di prodotto in aumento del 2 per cento. I prezzi dell'output sono cresciuti di circa il 3,5 per cento, soprattutto per il buon contributo dato dalle vendite all'estero. L'entità complessiva del miglioramento dei margini in tutti i settori può servire da fondamento per il finanziamento di un robusto ciclo di investimenti.

Gli investimenti lordi nel Mezzogiorno sono dell'ordine di 70.000 miliardi annui. Una comparazione con le dimensioni delle accresciute disponibilità del settore privato mostra che esistono le condizioni finanziarie per una consistente ripresa.

Signor Presidente, Eccellenza Reverendissima, Signore, Signori,

i tempi di riposo sono utili anche per rileggere i classici del pensiero e per riflettere sul loro modo di affrontare i grandi problemi; i maestri medievali dedicavano i primi anni del loro insegnamento a commentare e ad approfondire le opere del passato. Tommaso D'Aquino, prima di por mano alla sua grandiosa opera, commentò, alla lettera, per alcuni anni, le Sentenze di Pietro Lombardo, la Metafisica e le altre opere di Aristotele. Kant studiò profondamente

Wolff prima di intraprendere le sue Critiche; Sraffa meditò a lungo su Ricardo; le raffinate analisi monetarie di Patinkin partono da alcuni passaggi poco noti di Keynes.

Fatte le debite proporzioni, penso che dovremmo tornare a rileggere con attenzione quanto già scritto dai grandi economisti del passato; ciò vale in particolare per quanto riguarda la natura e le cause della disoccupazione, per i rapporti tra costo del lavoro e occupazione. Lo stimolo a questa riflessione nasce dall'insistenza con cui in organismi internazionali e in altre sedi la soluzione al problema della disoccupazione viene ricercata prevalentemente attraverso la flessibilità nei costi. Non sono alieno dall'assegnare a tale strumento un ruolo importante.

Ho iniziato con metodo, pur se finora ho progredito poco, a rileggere la Teoria generale. Nelle tormentate pagine iniziali si dimostra che, nonostante l'abbassamento dei prezzi di offerta del lavoro, può determinarsi un equilibrio di sottoccupazione, una carenza di domanda globale. Da questa si esce solo attraverso un innalzamento degli investimenti, un salto di domanda effettiva che amplii in maniera discontinua la dimensione del circolo costituito da offerta di beni, reddito, domanda.

Una distinzione classica dell'analisi economica è quella tra sviluppo e crescita. Anche se nel corrente insegnamento la distinzione tende talora a perdersi, occorre rammentare che nello sviluppo c'è il salto di qualità, il passaggio, non continuo, a un livello più elevato di produ-

zione di ricchezza, attraverso l'innovazione nei mezzi di produzione e nei prodotti. La maggiore apertura commerciale, la concorrenza internazionale, da un lato inducono a ridimensionare alcune linee di attività produttiva, dall'altro offrono un campo di espansione di produzioni innovative più ampio di quello possibile in sistemi chiusi.

Esiste una più che millenaria tradizione di pensiero che pone a fondamento dell'ordinata vita civile, e quindi anche di quella economica, l'equità distributiva all'interno di ogni comunità politicamente organizzata. Il diritto alla proprietà privata e all'equa ripartizione dei beni è stato a lungo interpretato solo in relazione all'insieme dei beni già esistenti.

Una migliore distribuzione del reddito nasce in primo luogo mettendo in condizione coloro che di fatto ne sono esclusi di partecipare alla creazione di ulteriore reddito e alla sua distribuzione.

La ricchezza delle nazioni è costituita in ultima analisi dall'ingegno e dall'abilità degli uomini.

Il Mezzogiorno dispone di risorse di risparmio che non riesce a investire produttivamente nell'area. Dispone di un capitale umano giovane e aperto alla possibilità di una migliore qualificazione. Sono carenti le iniziative imprenditoriali; l'ambiente dal punto di vista dell'efficienza delle Amministrazioni e per la mancanza di infrastrutture pone remore alla produttività e alla competitività.

Il sistema finanziario e quello bancario in partico-

lare richiedono metodi di gestione che comportino un salto di qualità imprenditoriale nell'allocazione e nell'amministrazione delle risorse finanziarie.

L'analisi economica conferma che esistono le condizioni per una stabile ripresa dell'attività economica nel Paese; ciò può servire anche a meglio inserire nello sviluppo le aree economicamente più arretrate. Il Mezzogiorno costituisce per l'Italia un "problema", ma può anche essere considerato una risorsa.

L'attività di investimento in infrastrutture, che non necessariamente deve far capo al bilancio statale, deve rimuovere le diseconomie ambientali; può costituire anche l'inizio di una nuova fase di sviluppo. La sfida di questo scorcio di secolo per la comunità nazionale, per i poteri pubblici e per la classe imprenditoriale è quella di muoversi lungo le linee di una piena valorizzazione delle risorse disponibili.

La misura ultima dello sviluppo economico è costituita dall'aumento dell'occupazione. Da esso nasce una migliore giustizia distributiva, discende la possibilità per tutti di partecipare ai benefici di una società civile in evoluzione.