

Lettera Club

The European House - Ambrosetti

La presente Lettera rientra nelle attività di Ambrosetti Club.

Tuttavia i suoi contenuti possono non coincidere con le opinioni di tutti i numerosi membri del Club stesso.

GLI IMPATTI DELLA RIFORMA DELLA PA, DEL JOBS ACT, DELLA RIFORMA DEL SETTORE BANCARIO E DEL CREDITO E DELLA RIFORMA COSTITUZIONALE PER LE IMPRESE E I CITTADINI

PREMESSA

Il nostro Paese ha, da tempo, l'esigenza di attuare riforme per rendere il sistema socio-economico più competitivo e attrattivo per le imprese e i cittadini. Questa necessità si è resa più urgente a fronte della lunga crisi economica che ha avuto inizio nel 2008. In questo periodo in cui sono molte le riforme approvate, in approvazione e in fase di valutazione, da parte del Governo e del Parlamento, abbiamo ritenuto interessante **valutare e quantificare gli impatti delle singole riforme e dell'insieme delle stesse** sul sistema sociale, economico e culturale del Paese. Ci siamo focalizzati su quelle **riforme ritenute prioritarie** sia dalla *business community* Ambrosetti, sia dal Governo, in termini di dimensione dei cambiamenti e degli impatti previsti sul sistema. Nello specifico abbiamo approfondito gli effetti generati dalla **riforma della Pubblica Amministrazione**, dal **Jobs Act**, dalla **riforma del settore bancario e del mercato del credito** e dalla **riforma costituzionale**¹. Abbiamo valutato l'impatto con due prospettive diverse: da una parte abbiamo misurato la capacità di queste riforme di migliorare la condizione del Paese aiutandolo a ripartire attraverso un miglioramento della sua *performance* economica, dall'altra abbiamo cercato di capire se il complesso delle riforme sia in grado di incidere strutturalmente sulla *performance* del Paese.

APPROCCIO METODOLOGICO

Per ciascuna delle riforme, o proposte di riforma, abbiamo stimato l'effetto su **quattro determinanti** che, a nostro avviso, **descrivono in maniera esaustiva il sistema dal punto di vista sociale, culturale, economico, finanziario e ambientale**. Nella scelta di queste determinanti (e di tutti gli indicatori compositi e delle serie storiche di base sottostanti) che descrivono il sistema, abbiamo utilizzato tra gli elementi di ispirazione il testo "Destini e declini" di Romano Benini² che, guardando a un gruppo di variabili di natura prevalentemente qualitativa e alla loro evoluzione nel tempo, cerca di rispondere alla domanda: siamo in decadenza, in declino o più semplicemente in crisi?

¹ Per quanto riguarda la riforma costituzionale, la ricerca ha tenuto conto solamente delle componenti finalizzate a migliorare l'efficienza del sistema, senza considerare invece quelle parti della riforma che avranno, se applicate, un impatto di natura politica.

² "Destini e declini" Romano Benini, Donzelli Editore, 2016.

Benini analizza alcune caratteristiche dell'Italia avendo come riferimento storico la parabola vissuta dall'Impero Romano. Abbiamo utilizzato questo lavoro come fonte di ispirazione nell'elaborazione della ricerca perché crediamo abbia ben analizzato le cause della transizione di un paese dalla crisi (il paese ha dei problemi gravi) al declino (non riesce a risolvere i problemi che ne diminuiscono la capacità competitiva) e infine alla decadenza (il declino è probabilmente irreversibile).

Le determinanti considerate sono state le seguenti:

- "**Competitività economica e capacità di agire**" che descrive il sistema economico privato, guardando all'efficienza, alla capacità di innovare, al grado di concorrenza tra gli operatori e all'attrattività del sistema percepita dall'esterno
- "**Funzionamento del sistema**" che descrive il sistema istituzionale e amministrativo del Paese dal punto di vista del modello decisionale, di funzionamento e organizzativo
- "**Cultura e innovazione**" che descrive gli aspetti sociali del Paese, in termini di coesione sociale, partecipazione alla vita del Paese e capacità di adattarsi ai tempi
- "**Orgoglio e appartenenza**" che cerca di cogliere gli aspetti intangibili quali l'esistenza di uno sviluppo economico equo e sostenibile, la conservazione ambientale, la cultura e il buon governo.

Le quattro determinanti sono di immediata e semplice comprensione ad ognuno di noi. Infatti, possiamo facilmente ricondurre ad esse aspetti della vita sociale ed economica della comunità in cui viviamo e della nostra vita privata. Queste variabili, tuttavia, non sono direttamente misurabili, perché rappresentano un insieme complesso di fattori e dimensioni che interessano aspetti sociali, economici, finanziari e ambientali. Nella costruzione delle quattro determinanti abbiamo raggruppato (con tecniche statistico-econometriche) i suddetti indicatori che sintetizzano e spiegano l'andamento delle quattro determinanti del sistema da noi individuate. Si è trattato di un **esercizio innovativo e complesso** che ha portato a costruire un modello econometrico composto di circa **400 serie storiche** che descrivono il DNA sociale-economico e culturale del Paese, su un orizzonte temporale di 25 anni, cogliendo anche le relazioni e le interdipendenze delle serie storiche tra di loro. In totale, abbiamo **analizzato complessivamente oltre 20.000 osservazioni**.

Il modello econometrico che abbiamo costruito consente, a partire dalle interazioni rilevate dai dati storici (dal 2004 al 2015), di modellare due differenti scenari per il periodo 2016-2026.

Uno **scenario di base** (inerziale) nel quale si assume che a partire dal 2015, anno di riferimento dell'analisi, non ci sia più alcun intervento da parte del legislatore, e uno **scenario evolutivo** che invece prevede che le riforme prese in considerazione per l'analisi entrino in vigore nel 2017. In entrambi gli scenari gli effetti sono "*ceteris paribus*", cioè non sono stati previsti altri interventi esterni né positivi, né negativi. Avendo costruito il modello sulla base delle "interazioni" storiche tra le serie analizzate è come se avessimo supposto che il Sistema Italia abbia "imparato a comportarsi" (interazione tra le varie dimensioni del Paese) sulla base di come si è comportato in passato. Questo significa che è possibile ipotizzare che, a seguito di forti e incisivi interventi, ci possano essere in futuro dei cambiamenti significativi nei comportamenti (effetto tipico delle rivoluzioni).

RISULTATI

Dai risultati emerge come nello scenario di base (inerziale) il sistema mostri un *trend* positivo e moderatamente crescente nel tempo. È importante sottolineare che, per come è costruito il modello, quelle riforme - o parti di esse - che sono già entrate in vigore (ad esempio il Jobs Act) sono incorporate nello scenario base e pertanto contribuiscono a determinarne il *trend* positivo. I risultati dello **scenario evolutivo** mostrano invece una **ripresa più sostenuta**. Questo indica che, in effetti, le proposte di riforma del Governo (se approvate nella loro completezza) porterebbero dei **benefici per il Paese**. Si tratta, tuttavia, di un **impatto incrementale**, nel senso che si registra una accelerazione della ripresa piuttosto che un vero e proprio cambio di marcia da parte del sistema. In sintesi, i risultati dello studio ci portano ad affermare che:

- le quattro riforme da noi analizzate sembrano essere improntate, per scelta del Governo, a una "**manutenzione del sistema**" più che a produrre uno *shock* importante su di esso
- gli effetti della riforma della **Pubblica Amministrazione** si **manifestano su un orizzonte temporale di lungo periodo** e hanno un impatto maggiore su alcune determinanti quali "Cultura e innovazione" e "Funzionamento del sistema"
- la **riforma costituzionale**, dal momento in cui entrerà in vigore, **potrà generare effetti positivi già nel breve periodo**, sulla determinante "Funzionamento del sistema" ed in modo particolare sulla componente della "*Governance*"
- le riforme nel loro insieme producono un **impatto marginale** su alcune componenti della determinante "Competitività economica e capacità di agire", cioè su "**Concorrenza**" e "**Innovazione**", quest'ultima intesa come ricerca e scienza
- la determinante "Orgoglio e appartenenza" ha per sua natura tempi di reazione agli *shock*, generati in questo studio dalle riforme, molto più lenti rispetto alle altre determinanti e, pertanto, risulta una delle meno influenzate. Questo ci sembra suggerire che l'eventuale cambio di passo richieda delle riforme (o la loro percezione) che possano impattare in modo molto più ampio su questa determinante.

Un altro elemento che emerge dall'analisi è che il **Paese** mostra di avere delle **forze in grado di reagire**, anche al netto dell'effetto delle riforme prese in considerazione per questa analisi. È necessario rafforzare questo *trend* perché la crescita, prevista sulle quattro determinanti individuate, non sembra essere tale da poter recuperare in fretta e superare i livelli raggiunti in precedenza alla crisi del 2008.

Con l'obiettivo di sintetizzare e rendere più comunicabile la valutazione di impatto delle riforme, utilizzando lo stesso modello, abbiamo focalizzato le stime sull'impatto delle riforme su alcune variabili economiche di uso quotidiano e ampia diffusione: valore aggiunto, redditi e consumi. Si conferma la capacità delle riforme di impattare positivamente sull'andamento di breve, medio e lungo periodo sull'economia.

	Breve periodo Dopo 3 anni	Medio periodo Dopo 5 anni	Lungo periodo Dopo 10 anni
	% min - max	% min - max	% min - max
Valore aggiunto	1,9 - 3,4	3,2 - 5,8	5,6 - 11,3
Redditi	1,7 - 2,8	2,7 - 3,9	3,8 - 5,6
Consumi	1,4 - 2,4	2,2 - 3,2	2,9 - 5,2

Impatti della riforma della PA, Jobs Act, riforma del settore creditizio e riforma costituzionale sulle variabili economiche sintetiche.
Fonte: elaborazione The European House - Ambrosetti

Altro importante risultato che emerge dalle analisi è che l'impatto complessivo delle riforme è superiore alla somma degli impatti delle singole riforme, in quanto si generano delle importanti sinergie. Ad esempio, gli effetti sul mercato del lavoro vengono ampliati se accanto a riforme come il Jobs Act si affiancano riforme per favorire l'apertura e la contendibilità dei mercati dei prodotti e servizi. Nella lettura e interpretazione dei risultati è essenziale dipanare qualsiasi dubbio sul fatto che gli scenari modellizzati e i numeri riportati non rappresentino delle stime previsionali di crescita bensì delle **proiezioni** in avanti del Sistema Italia. Questo significa che non abbiamo la pretesa di tener conto di tutti gli interventi (*shock*) interni e esterni che potrebbero impattare sul sistema, al di là degli interventi (*shock*) rappresentati dalle quattro riforme in oggetto. Questa caratteristica deve essere tenuta in considerazione nel momento in cui si procede all'interpretazione dei risultati. Non è infatti possibile pensare che l'evoluzione del Sistema Italia non sarà influenzata dai grandi *trend* nazionali e internazionali che si concretizzeranno nei prossimi anni. Fattori legati ai **trend demografici** che interessano tutti i Paesi avanzati, e l'Italia in particolare, ai **fenomeni migratori** (che negli ultimi anni sono diventati sempre più rilevanti) alla crescente **polarizzazione della ricchezza** che caratterizza moltissimi Paesi, alla prevedibile instabilità geopolitica, **hanno e avranno un impatto sulla crescita**. Un ulteriore elemento di cui tener conto nel misurare l'impatto delle riforme sul sistema è la loro qualità. Le nostre elaborazioni utilizzano **come punto di partenza gli obiettivi indicati nelle riforme** e simulano gli impatti in **accordo allo spirito dichiarato** dalle riforme stesse, assumendo che l'implementazione della riforma (tramite decreti) sia improntata alla chiarezza e alla qualità.

FILO LOGICO

Approccio metodologico e identificazione delle determinanti

Abbiamo stimato l'effetto delle riforme su 4 determinanti che descrivono in maniera esaustiva il sistema dal punto di vista sociale, culturale, economico, finanziario e ambientale, facendoci ispirare dal testo "Destini e declini" di Romano Benini perché crediamo abbia ben analizzato le cause della transizione di un paese dalla crisi (il paese ha dei problemi gravi) al declino (non riesce a risolverli e diminuisce la capacità competitiva) e infine alla decadenza (il declino è irreversibile).

- **"Competitività economica e capacità di agire"**: riguarda il sistema economico privato e ne considera l'efficienza, la capacità di innovare, il grado di concorrenza tra gli operatori e l'attrattività del sistema percepita dall'esterno
- **"Funzionamento del sistema"**: riguarda il sistema istituzionale e amministrativo del Paese e ne considera la capacità decisionale e il funzionamento organizzativo
- **"Cultura e innovazione"**: riguarda gli aspetti sociali del Paese, in termini di coesione sociale, partecipazione alla vita del Paese e capacità di adattarsi ai tempi
- **"Orgoglio e appartenenza"**: riguarda gli aspetti intangibili quali l'immagine del Paese e la "felicità" della popolazione (sviluppo economico equo e sostenibile, conservazione ambientale, cultura e buon governo)



Il modello di stima

- Le 4 determinanti sono di immediata e semplice comprensione e possiamo facilmente ricondurre ad esse aspetti della vita sociale ed economica della comunità in cui viviamo e della nostra vita privata. Tuttavia, non sono direttamente misurabili, perché rappresentano un insieme complesso di fattori e dimensioni che interessano aspetti sociali, economici, finanziari e ambientali
 - Abbiamo raggruppato, con tecniche statistico-econometriche, indicatori sociali, economici e ambientali che sintetizzano e spiegano l'andamento delle 4 determinanti
 - Si è trattato di un esercizio innovativo e complesso che ha portato a costruire un modello econometrico che descrive il DNA sociale-economico e culturale del Paese
 - Il modello econometrico che abbiamo costruito consente di modellare 2 differenti scenari per il periodo 2016-2026
 - Uno scenario di base (inerziale) nel quale si assume che, a partire dal 2015, non ci sia più alcun intervento da parte del legislatore
 - Uno scenario evolutivo che invece prevede che le riforme prese in considerazione per l'analisi entrino in vigore nel 2017
- Un **database** costituito da:
- circa 400 serie storiche (su un orizzonte di 25 anni)
 - 30 indicatori compositi
 - 12 dimensioni
 - 4 determinanti
 - ... per oltre 20.000 osservazioni
- Un modello econometrico in grado di stimare l'impatto delle riforme sul Sistema Italia e sui territori
- Due metodologie di analisi avanzate:
- Modelli a Componenti Principali (PCM)
 - Modelli a Fattori (FM)



Per sintetizzare e rendere più comunicabile la valutazione di impatto delle riforme, utilizzando lo stesso modello, abbiamo elaborato le stime su alcune variabili economiche di uso quotidiano e ampia diffusione.

- **Valore aggiunto***
Breve periodo (3 anni) 1,9% / 3,4% - Medio periodo (5 anni) 3,2% / 5,8% - Lungo periodo (10 anni) 5,6% / 11,3%
- **Redditi***
Breve periodo (3 anni) 1,7% / 2,8% - Medio periodo (5 anni) 2,7% / 3,9% - Lungo periodo (10 anni) 3,8% / 5,6%
- **Consumi***
Breve periodo (3 anni) 1,4% / 2,4% - Medio periodo (5 anni) 2,2% / 3,2% - Lungo periodo (10 anni) 2,9% / 5,2%

*Variazioni percentuali cumulative del periodo indicato.



Conclusioni

- Le 4 riforme sembrano essere improntate, per scelta del Governo, a una "manutenzione del sistema" più che a produrre uno *shock* importante su di esso
- Gli effetti della riforma della PA si manifestano su un orizzonte temporale di lungo periodo e hanno un impatto maggiore su alcune determinanti quali "Cultura e innovazione" e "Funzionamento del sistema"
- La riforma costituzionale, dal momento in cui entrerà in vigore, potrà generare effetti positivi già nel breve periodo sulla determinante "Funzionamento del sistema" e sulla componente della "Governance"
- Le riforme nel loro insieme producono un impatto marginale su "Concorrenza" e "Innovazione", quest'ultima intesa come ricerca e scienza
- La determinante "Orgoglio e appartenenza" ha per sua natura tempi di reazione agli *shock*, generati in questo studio dalle riforme, molto più lenti. Questo ci sembra suggerire che l'eventuale cambio di passo richieda delle riforme (o loro percezione) che possano impattare in modo molto più ampio
- Le maggiori possibilità di intervento, secondo Ambrosetti Club, riguardano: norme per favorire la liberalizzazione, l'apertura e la contendibilità dei mercati; norme per incentivare gli investimenti in R&S; contrasto e lotta alla corruzione e illegalità; azioni incisive sulla *spending review* al fine di ridurre il carico fiscale o, in alternativa, liberare risorse da destinare al miglioramento dei servizi sociali, dell'istruzione e della cultura

L'effettiva capacità attuativa della riforma condizionerà l'impatto reale della riforma stessa.

In altre parole, nel momento in cui gli obiettivi della riforma non dovessero essere rispettati, l'impatto effettivo delle riforme sarà inferiore rispetto a quanto stimato e, nel caso più estremo, una riforma mal formulata potrebbe arrivare a produrre danni maggiori rispetto ai benefici previsti.

PROPOSTE PER IL FUTURO

Infine, senza allinearci alla cultura del Paese secondo la quale le priorità sono sempre altre e si tende a giustificare l'inazione con la mancata individuazione dei reali problemi del Paese, abbiamo identificato delle aree di intervento ulteriori su cui, a nostro avviso, è necessario agire da subito, da domani, per fornire uno slancio di competitività e sviluppo al Paese.

Il gruppo di lavoro The European House - Ambrosetti e il Comitato Guida della ricerca composto da rappresentanti della *business community*, sulla base dei risultati delle analisi, **propongono di agire** su alcune dimensioni che sembrano essere meno impattate dalle quattro riforme oggetto di analisi: la **"Concorrenza"** e l**"Innovazione"** (intesa come ricerca e scienza). A tal proposito crediamo necessario agire ulteriormente su:

- liberalizzazioni, apertura e contendibilità dei mercati
- incentivi per gli investimenti in R&S, in particolar modo per le PMI.

La prima avrebbe degli impatti importanti sull'efficienza del sistema, in quanto costringerebbe le imprese a competere in modo maggiore sul piano della qualità dei beni e servizi offerti ai cittadini e alle imprese. In Italia esistono ancora dei mercati nei quali non si applicano le regole economiche della libera concorrenza, ma valgono le rendite di posizione che impediscono a imprese più efficienti di affermarsi sul mercato. Un intervento in tal senso potrebbe **modificare alcuni aspetti culturali** del Paese, facendo passare il concetto che gli unici strumenti a disposizione delle imprese per affermarsi sul mercato sono la **competitività** e il **merito**. Con riferimento all'innovazione³, l'Italia è caratterizzata da un ecosistema che presenta ampi margini di miglioramento nel confronto con altri Paesi avanzati.

³ "L'ecosistema per l'innovazione: quali strade per la crescita delle imprese italiane e del Paese", The European House - Ambrosetti, Technology Forum 2016.

Uno degli aspetti che certamente potrebbero essere migliorati riguarda gli investimenti delle imprese in R&S, ancora sotto la media europea⁴. La promozione della capacità di innovare da parte delle imprese è un'attività fondamentale per i Governi dei vari Paesi poiché, in un mondo che cambia molto in fretta, l'innovazione rappresenta una delle poche vie, se non l'unica, per rimanere competitivi. Infine, con l'obiettivo di liberare risorse per l'abbattimento del carico fiscale e/o per il miglioramento di alcuni servizi pubblici, è essenziale procedere con la **revisione della spesa** da parte di tutte le amministrazioni dello Stato, in modo molto più incisivo, e implementare azioni di **contrasto contro la corruzione**. I membri del Comitato Guida della ricerca e il gruppo di lavoro TEH-A ritengono che interventi in questi ambiti sarebbero complementari rispetto alle proposte di riforma presentate dal Governo, e potrebbero rappresentare un moltiplicatore degli impatti delle quattro riforme analizzate in questo lavoro sul Paese, oltre che impattare probabilmente anche sulla determinante "Orgoglio e appartenenza". Da ultimo, la novità e l'innovatività rappresentate dal nostro approccio e dall'impianto metodologico utilizzato aprono a nuove possibilità per il suo utilizzo in futuro. Se in questo contesto sono state effettuate delle valutazioni di impatto *"ex post"* è possibile utilizzarlo anche in ottica *"ex ante"*, come strumento di *policy* utile a supportare le decisioni e le priorità delle riforme sulla base della loro capacità di incidere sul sistema. Ambrosetti Club, coerentemente con la missione di contribuire al progresso civile ed economico dell'Italia in un'epoca di competizione globale, mette a disposizione del Governo, degli *stakeholder* istituzionali, delle aziende private, delle organizzazioni e delle associazioni di questo Paese, il *know-how* e la progettualità sviluppata.

Ambrosetti Club intende realizzare - partendo da questa ricerca - lavori di approfondimento sulle scelte di *policy* più efficaci in questi ambiti a beneficio del Paese.

*"Non possiamo risolvere i problemi
con lo stesso tipo di pensiero che abbiamo usato
quando li abbiamo creati"*
(Albert Einstein)

⁴ Le imprese italiane investono in media lo 0,72% del proprio fatturato in R&S a fronte di una media europea dell'1,3% (Eurostat, 2016).

La prossima Lettera Club tratterà il tema

"Entrare nei mercati in crescita dell'Africa: la piattaforma del Sudafrica e le opportunità per le imprese italiane"

La Lettera Club The European House - Ambrosetti si avvale di diagnosi, di ipotesi e di terapie che si originano nell'ambito delle attività del Club e, più in generale, nelle attività professionali del Gruppo The European House - Ambrosetti. Siamo consapevoli di disporre di un osservatorio di informazioni e di una rete di relazioni, anche internazionali, particolarmente privilegiati ma allo stesso tempo sappiamo di non essere "depositari del verbo". Al fine di essere utili al nostro Paese e all'Europa, obiettivo verso il quale ci sentiamo molto impegnati, auspichiamo vivamente che ai contenuti di ogni Lettera faccia seguito una grande quantità di suggerimenti critici, sia sostanziali che formali, da parte dei destinatari.

Si prega di indirizzare i suggerimenti a letteraclub@ambrosetti.eu. Ringraziamo in anticipo per la preziosissima collaborazione.

Chiunque fosse interessato alle attività di Ambrosetti Club è pregato di contattare Silvia Lovati all'indirizzo e-mail club@ambrosetti.eu o al seguente numero di telefono +39 02 46753 1.

ANNO X
NUMERO 78
Lettera Club
The European House
Ambrosetti, 2016
Tutti i diritti
sono riservati.
DIRETTORE
RESPONSABILE:
Nino Ciravegna
Stampa: TFM - Via
San Pio da Petralcina,
15/17 - 20010
Pogliano Milanese

REDAZIONE:
The European House
Ambrosetti S.p.A.
Via F. Albani, 21
20149 Milano
Tel. +39 02 46753 1
Fax +39 02 46753 333
Per informazioni:
letteraclub@ambrosetti.eu
Registrazione presso
il Tribunale di Milano
N° 493 del 20.07.06

 The European House
Ambrosetti