

ECONOMIA ITALIANA

Fondata da Mario Arcelli

Il Jobs Act. Occasione mancata o base per ripartire?

2018/2-3

 **LUISS**

CASMEF Centro Arcelli
per gli Studi Monetari e Finanziari

UNIVERSITÀ CATTOLICA del Sacro Cuore
CESPEM

Centro Studi di Politica economica
e monetaria "Mario Arcelli"

Economia Italiana

Fondata da Mario Arcelli

COMITATO SCIENTIFICO

(Editorial board)

CO-EDITORS

GIUSEPPE DE ARCANGELIS - Sapienza, Università di Roma

ENRICO GIOVANNINI - Università di Roma "Tor Vergata"

FABIANO SCHIVARDI - LUISS Guido Carli

MEMBRI DEL COMITATO *(Associate Editors)*

LORENZO CODOGNO

London School of Economics and Political Science

FRANCESCO NUCCI

Sapienza, Università di Roma

GIUSEPPE DI TARANTO,

LUISS Guido Carli

ANTONIO ORTOLANI

AIDC

STEFANO FANTACONE

Centro Europa Ricerche

ALESSANDRO PANDIMIGLIO

Università degli Studi "Gabriele d'Annunzio" Chieti - Pescara

GIOVANNI FARESE

Università Europea di Roma

PAOLA PROFETA

Università Bocconi

PAOLO GIORDANI

LUISS Guido Carli

PIETRO REICHLIN

LUISS Guido Carli

MARCO MAZZOLI

Università degli Studi di Genova

MARCO SPALLONE

Università degli Studi "Gabriele d'Annunzio" Chieti - Pescara

ANDREA MONTANINO

Atlantic Council

FRANCESCO TIMPANO

UNIVERSITA' CATTOLICA del Sacro Cuore

SALVATORE NISTICÒ

Sapienza, Università di Roma

GIOVANNA VALLANTI

LUISS Guido Carli

DIRETTORE RESPONSABILE: GIOVANNI PARRILLO

ADVISORY BOARD

PRESIDENTE

PAOLO GUERRIERI - SAPIENZA, UNIVERSITÀ DI ROMA

CONSIGLIO

FEDERICO ARCELLI, Center for International Governance Innovation

LUCA GENTILE, British American Tobacco Italia

RICCARDO BARBIERI, Tesoro

CARLO COTTARELLI, Università Cattolica del Sacro Cuore

SERGIO DE NARDIS, Ufficio parlamentare di bilancio

GIORGIO DI GIORGIO, Editrice Minerva Bancaria

ANDREA FERRARI, AIDC

EUGENIO GAIOTTI, Banca d'Italia

VLADIMIRO GIACCHÈ, Centro Europa Ricerche

MAURO MICILLO, Banca IMI

STEFANO MICOSI, Assonime

ROBERTO MONDUCCI, ISTAT

LUCA PETRONI, DELOITTE

BENIAMINO QUINTIERI, SACE

CLAUDIO TORCELLAN, Oliver Wyman

Economia italiana

Fondata da Mario Arcelli



numero 2-3/2018

Pubblicazione quadrimestrale

Roma

ECONOMIA ITALIANA

Rivista quadrimestrale fondata nel 1979 da Mario Arcelli

DIRETTORE RESPONSABILE

Giovanni Parrillo, Editrice Minerva Bancaria

COMITATO DI REDAZIONE

Simona D'Amico (*coordinamento editoriale*),

Natasha Rovo,

Guido Traficante,

Ugo Zannini.

(Pubblicità inferiore al 70%)

Autorizzazione Tribunale di Roma n. 43/1991

ISSN: 0034-6799

Gli articoli firmati o siglati rispecchiano soltanto il pensiero dell'Autore e non impegnano la Direzione della Rivista.

Per le recensioni, i libri vanno inviati in duplice copia alla Direzione.

È vietata la riproduzione degli articoli e note senza preventivo consenso della Direzione.

Finito di stampare nel mese di novembre 2018 presso Press Up, Roma.

www.economiaitaliana.org

Editrice Minerva Bancaria srl

DIREZIONE E REDAZIONE Largo Luigi Antonelli, 27 – 00145 Roma
redazione@economiaitaliana.org

AMMINISTRAZIONE EDITRICE MINERVA BANCARIA S.r.l.
presso P&B Gestioni Srl, Viale di Villa
Massimo, 29 - 00161 - Roma -
Fax +39 06 83700502
amministratore@editriceminervabancaria.it

Segui Editrice Minerva Bancaria su: 

Sommario

Il Jobs Act.

Occasione mancata o base per ripartire?

EDITORIALE

- 5 Il Jobs Act: occasione mancata o base per ripartire?
Un'introduzione
Fabiano Schivardi

SAGGI

- 11 The "Jobs Act": the Reform in the Context of the Italian Labour Market
Paolo Sestito, Eliana Viviano
- 37 Jobs Act: politiche attive e ammortizzatori sociali
Bruno Anastasia, Gianfranco Santoro
- 71 The "Jobs Act" and Industrial Relations: a Lost Opportunity?
Claudio Lucifora, Paolo Naticchioni
- 101 Il Jobs Act come esperimento quasi scientifico: cosa suggeriscono i dati?
Tito Boeri, Pietro Garibaldi
- 109 I principi del Jobs Act e una breve valutazione
Marco Leonardi, Tommaso Nannicini

CONTRIBUTI

- 121 Il peso della burocrazia italiana ed i suoi effetti sul sistema economico
Paola Piantedosi, Marco Cramarossa

RECENSIONI

- 137 A. Goldstein (*a cura di*), Agenda Italia 2023
Lorenzo Paliotta

Il peso della burocrazia italiana ed i suoi effetti sul sistema economico

Paola Piantedosi *

Marco Cramarossa **

Sintesi

Nonostante i pur innegabili segnali di crescita del sistema economico italiano, anche in termini di attrattività degli investimenti esteri, la burocrazia rappresenta un fattore negativo per la capacità di fare impresa ed un elemento distorsivo della produttività, che penalizza in particolare le PMI e proprio per questo necessita di interventi urgenti di vera semplificazione. Infatti, secondo i più recenti studi, il peso della macchina burocratica sul sistema imprenditoriale italiano continua ad essere crescente e ad incidere significativamente sul comparto produttivo, con una indicativa rilevanza sia interna che esterna, giacché si traduce anche in un minor appeal del nostro Paese. In questo senso, la ripresa dell'interesse degli investitori esteri è, da un lato, un segnale assolutamente incoraggiante, rispetto anche alle politiche strutturali che potrebbero averla favorita, e, dall'altro lato, un potente indicatore dei maggiori risultati conseguibili in assenza di un tale onere indiretto.

* Dottore Commercialista e Avvocato in Taranto, Segretario AIDC Nazionale, Consigliere delegato al Comitato di Redazione AIDC Nazionale, paola@piantedosi.it

** Dottore Commercialista in Bari, De Falco Notarnicola & Associati, Presidente AIDC Sezione di Bari, Presidente Comitato di Redazione AIDC Nazionale, mcramarossa@dnassociati.it

Abstract - *The weight of Italian bureaucracy and its effects on the economic system.*

Though the Italian economic system is undoubtedly growing, especially insofar as foreign investments are concerned, bureaucracy is still disadvantageous and crippling for those intending to do business: it cannot be denied that it badly influences productivity and particularly hinders small and medium sized firms. This is the reason why urgent measures of simplification are definitely necessary. As a matter of fact, recent research shows that the weight of bureaucracy on the entrepreneurial system in Italy keeps growing and significantly influences the productivity area, having consequences on business both inside the country and abroad, as foreign investors are less prone to invest in Italy. In this respect, the renewal of foreign investors' interest is, on the one hand, a definitely promising sign (also with regard to the structural policies that might have promoted it) and, on the other hand, a powerful indicator of better results achievable without such indirect costs.

JEL Classification: E62; H21; H30; O23.

Parole Chiave: burocrazia; efficienza pubblica amministrazione; crescita PMI; tassazione.

Keywords: *bureaucracy; public administration's efficiency; growth small-medium sized firms; taxation.*

1. L'incidenza della burocrazia nel sistema Italia

Il maggior onere indiretto della burocrazia, misurabile in termini di tempo e di denaro, ha delle inevitabili ripercussioni sull'andamento economico generale del sistema Italia. Ripercussioni che risultano ulteriormente aggravate dalla dimensione aziendale oltre che dalle specificità territoriali.

Il peso diviene, infatti, particolarmente considerevole per le piccole e medie imprese del nostro Paese ed assume connotati rilevanti quando si unisce alla allocazione delle aziende in territori a basso sviluppo.

Si stima, invero, che questa inefficiente criticità gravi, da sola, per circa 31 miliardi di euro all'anno, ovvero mediamente per 7 mila euro per ciascuna PMI. A fornire dati così allarmanti è stato, recentemente, l'Ufficio Studi della CGIA, sulla base dell'ultima rilevazione effettuata dal Dipartimento della Funzione Pubblica – Presidenza del Consiglio dei Ministri.

Il peso della burocrazia si traduce anche in un notevole effetto distorsivo nella produttività media del lavoro nelle imprese italiane. È essenziale, pertanto, vagliare attentamente questo aspetto, quale elemento interno al sistema, provando a tracciarne il perimetro.

A tal fine, può essere d'ausilio il Rapporto Economico OCSE sull'Italia del febbraio 2017, in cui si analizza in maniera puntuale e sintetica lo stato dell'arte delle misure adottate in tema di riforma della pubblica amministrazione a fronte delle Raccomandazioni contenute nei precedenti Rapporti Economici, i cui aspetti salienti sono sintetizzati nella tabella di seguito riportata.

Tabella 1 Raccomandazioni precedenti dell'OCSE in materie di riforme della pubblica amministrazione.

Raccomandazioni nei precedenti Rapporti Economici	Misure adottate dopo lo Studio Economico del 2015
Portare a termine le riforme in Parlamento e riattribuire e definire chiaramente le competenze tra Stato e governi locali.	Riforme costituzionali di vasta portata sono state approvate dal Parlamento all'inizio del 2016 ma rifiutate dagli italiani in seguito al referendum del dicembre 2016.
Garantire una formulazione chiara e inequivocabile della legislazione, supportata da una pubblica amministrazione più efficace, riducendo anche il ricorso ai decreti di emergenza.	La riforma in corso della pubblica amministrazione è destinata a semplificare il sistema amministrativo. Fino al novembre del 2016 sono stati adottati vari decreti, tra cui quello che verte sull'abrogazione di disposizioni regolamentari e decreti attuativi obsoleti. Articoli fondamentali della riforma sono stati dichiarati incostituzionali.
Snellire il sistema giudiziario, istituendo tribunali specializzati, ove necessario. Incentivare il ricorso alla mediazione. Migliorare il monitoraggio dei risultati dei tribunali.	La riforma del sistema giudiziario civile e penale è in corso e prevede anche la raccolta di dati sui risultati dei tribunali e la loro diffusione.
Prendere in considerazione la creazione di una Commissione per la produttività con il compito di fornire consigli al Governo su questioni relative alla produttività, di promuovere la comprensione delle riforme da parte dei cittadini, e di intraprendere un dialogo con le parti interessate.	Nessun progresso.
Ridurre la corruzione e migliorare la fiducia rimangono una priorità. Per raggiungere questo obiettivo, la nuova autorità anticorruzione, l'ANAC, ha bisogno di stabilità, continuità, nonché di supporto a tutti i livelli politici.	L'ANAC gode di prestigio, è stata dotata di vari poteri e di numerose risorse. Nel gennaio del 2016 la Camera dei Deputati ha approvato una legge per la tutela degli informatori dei settori pubblico e privato che notificano casi sospetti di corruzione e consentono la scoperta di pratiche illegali nel loro posto di lavoro. Il nuovo codice dei contratti pubblici è entrato in vigore nell'aprile del 2016, con lo scopo di migliorare l'efficienza del sistema e promuovere la trasparenza.

Fonte: OECD (2015), OECD Metropolitan Areas Database.

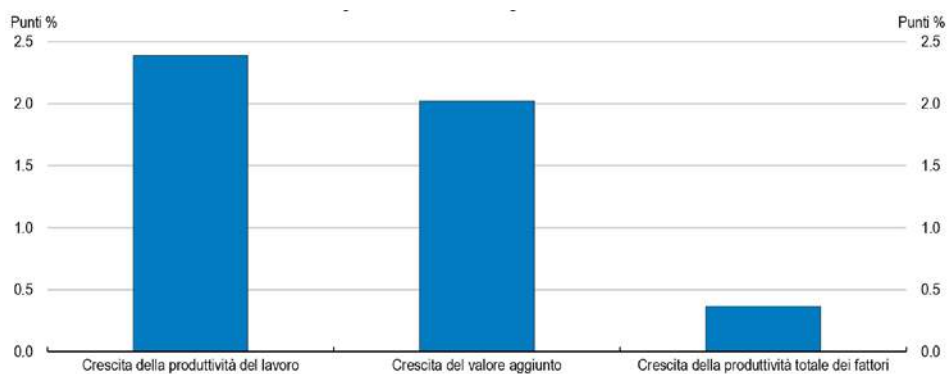
Ebbene, nel citato Rapporto, l'OCSE ha concretamente rilevato uno squilibrio nella produttività aziendale all'interno del territorio italiano, riscontrando migliori capacità laddove anche la pubblica amministrazione si connotava per una maggiore efficienza.

In particolare, l'inefficienza della PA sembrerebbe rendere ancora più difficile il fare impresa, essendo di ostacolo agli investimenti e alla crescita della produttività.

Tale difficoltà appare declinata in maniera differenziata nelle varie province italiane, proprio in funzione della variegata efficienza del settore pubblico. Da quest'ultimo fattore, inutile dirlo, dipendono i risultati economici anche del settore privato. Si è appurato, infatti, che le province in cui è maggiore l'efficienza del settore pubblico tendono ad avere una più elevata produttività del lavoro a livello d'impresa.

L'impatto di questo legame è tanto più sensibile per le piccole e medie imprese, piuttosto che per le grandi, da indurre a concludere che la burocrazia e l'inefficienza del settore pubblico risultino essere significativamente costose specie per le realtà aziendali di minori dimensioni.

Figura 1 L'efficienza della pubblica amministrazione aumenta le prestazioni delle imprese. Conseguenze dell'aumento dell'efficienza degli enti locali dal 25° percentile della distribuzione a livello provinciale al 75° percentile.



Nota: la colonna indica l'effetto stimato sulla performance dell'azienda di un aumento dell'efficienza della pubblica amministrazione dal 25° percentile della distribuzione a livello provinciale - come a Catanzaro - al 75° percentile - come a Monza. Le stime sono ottenute applicando un approccio basato sulla discontinuità delle regressioni per dimensione dell'azienda, anzianità dell'azienda, PIL pro capite, settore (due cifre) ed effetti regionali.

Fonte: Calcoli dell'OECD in base ai dati ORBIS del Bureau van Dijk e Open Civitas (Pisu et al., di prossima pubblicazione).

Il miglioramento dell'efficacia e dell'efficienza del sistema fiscale, l'apertura alla concorrenza dei servizi di trasporto pubblico locale, la regolamentazione riguardante le imprese e l'ottimale gestione delle procedure di insolvenza sono, quindi, ritenuti, tutti, elementi fondamentali per l'incremento prestazionale aziendale.

Pertanto, sommando agli indicati effetti distorsivi gli oneri intrinseci all'attività imprenditoriale, si possono ben comprendere le ragioni per le quali la Banca Mondiale (*Doing Business 2018*) abbia assegnato all'Italia una posizione molto bassa nella classifica generale sulla facilità di fare impresa, collocan-

dola alla 46esima posizione di una graduatoria composta da 190 Paesi. Per quanto lo studio dimostri un lieve miglioramento fra il 2017 ed il 2018, il posizionamento dell'Italia resta comunque deludente, con un indice *Overall DTF*¹ pari a 72,70.

Tabella 2 **Doing Business 2018 – Reforming to Create Jobs: Country Tables - Italy.**

ITALY		OECD high income		GNI per capita (US\$)	
Ease of doing business rank (1–190)		Overall distance to frontier (DTF) score (0–100)		Population	
	46		72.70		60,600,590
Starting a business (rank)	66	Getting credit (rank)	105	Trading across borders (rank)	1
DTF score for starting a business (0–100)	89.42	DTF score for getting credit (0–100)	45.00	DTF score for trading across borders (0–100)	100.00
Procedures (number)	6	Strength of legal rights index (0–12)	2	Time to export	
Time (days)	6.5	Depth of credit information index (0–8)	7	Documentary compliance (hours)	1
Cost (% of income per capita)	13.7	Credit bureau coverage (% of adults)	100.0	Border compliance (hours)	0
Minimum capital (% of income per capita)	0.0	Credit registry coverage (% of adults)	30.1	Cost to export	0
				Documentary compliance (US\$)	0
Dealing with construction permits (rank)	96	Protecting minority investors (rank)	62	Border compliance (US\$)	0
DTF score for dealing with construction permits (0–100)	67.26	DTF score for protecting minority investors (0–100)	58.33	Time to import	
Procedures (number)	12	Extent of disclosure index (0–10)	7	Documentary compliance (hours)	1
Time (days)	227.5	Extent of director liability index (0–10)	4	Border compliance (hours)	0
Cost (% of warehouse value)	3.6	Ease of shareholder suits index (0–10)	6	Cost to import	0
Building quality control index (0–15)	11.0	Extent of shareholder rights index (0–10)	6	Documentary compliance (US\$)	0
		Extent of ownership and control index (0–10)	4	Border compliance (US\$)	0
✓ Getting electricity (rank)	28	Extent of corporate transparency index (0–10)	8		
DTF score for getting electricity (0–100)	85.27			Enforcing contracts (rank)	108
Procedures (number)	4	✓ Paying taxes (rank)	112	DTF score for enforcing contracts (0–100)	54.79
Time (days)	82	DTF score for paying taxes (0–100)	68.29	Time (days)	1,120
Cost (% of income per capita)	156.5	Payments (number per year)	14	Cost (% of claim)	23.1
Reliability of supply and transparency of tariffs index (0–8)	7	Time (hours per year)	238	Quality of judicial processes index (0–18)	13.0
		Total tax and contribution rate (% of profit)	48.0		
Registering property (rank)	23	Postfiling index (0–100)	52.39	Resolving insolvency (rank)	24
DTF score for registering property (0–100)	81.70			DTF score for resolving insolvency (0–100)	76.97
Procedures (number)	4			Time (years)	1.8
Time (days)	16			Cost (% of estate)	22.0
Cost (% of property value)	4.4			Recovery rate (cents on the dollar)	64.6
Quality of land administration index (0–30)	26.5			Strength of insolvency framework index (0–16)	13.5

È interessante notare come, purtroppo, nell'ultimo *report* pubblicato lo scorso 31 ottobre 2018 (*Doing Business 2019*), l'“*ease of doing business rank*” peggiori ancora, passando da 46 a 51, facendoci così scivolare di ben 5 posizioni nella graduatoria, con un lieve incremento anche dei restanti indici di dettaglio in relazione ai rispettivi DTF.

1 Il DTF, acronimo di *Distance to Frontier*, è un parametro di riferimento che valuta il livello assoluto delle prestazioni normative nel tempo. Misura la distanza di ogni economia dalla “frontiera”, vale a dire la migliore *performance* osservata su ciascuno degli indicatori in tutte le economie del campione *Doing Business* a far data dal 2005.

Tabella 3 Doing Business 2019 – Training for Reform: Country Tables - Italy.

ITALY	OECD high income	GNI per capita (US\$)	31,020
Ease of doing business rank (1–190)	51	Ease of doing business score (0–100)	72.56
Starting a business (rank)	67	Getting credit (rank)	112
Score for starting a business (0–100)	89.50	Score for getting credit (0–100)	45.00
Procedures (number)	6	Strength of legal rights index (0–12)	2
Time (days)	6	Depth of credit information index (0–8)	7
Cost (% of income per capita)	14.1	Credit bureau coverage (% of adults)	100.0
Minimum capital (% of income per capita)	0.0	Credit registry coverage (% of adults)	30.5
Dealing with construction permits (rank)	104	Protecting minority investors (rank)	72
Score for dealing with construction permits (0–100)	67.39	Score for protecting minority investors (0–100)	58.33
Procedures (number)	12	Extent of disclosure index (0–10)	7
Time (days)	227.5	Extent of director liability index (0–10)	4
Cost (% of warehouse value)	3.5	Ease of shareholder suits index (0–10)	6
Building quality control index (0–15)	11.0	Extent of shareholder rights index (0–10)	6
Getting electricity (rank)	37	Extent of ownership and control index (0–10)	4
Score for getting electricity (0–100)	85.28	Extent of corporate transparency index (0–10)	8
Procedures (number)	4	Paying taxes (rank)	118
Time (days)	82	Score for paying taxes (0–100)	66.32
Cost (% of income per capita)	151.8	Payments (number per year)	14
Reliability of supply and transparency of tariffs index (0–8)	7	Time (hours per year)	238
Registering property (rank)	23	Total tax and contribution rate (% of profit)	53.1
Score for registering property (0–100)	81.72	Profitability index (0–100)	52.39
Procedures (number)	4	Enforcing contracts (rank)	111
Time (days)	16	Score for enforcing contracts (0–100)	54.79
Cost (% of property value)	4.4	Time (days)	1,120
Quality of land administration index (0–30)	26.5	Cost (% of claim value)	23.1
		Quality of judicial processes index (0–18)	13.0
		Resolving insolvency (rank)	22
		Score for resolving insolvency (0–100)	77.28
		Time (years)	1.8
		Cost (% of estate)	22.0
		Recovery rate (cents on the dollar)	65.2
		Strength of insolvency framework index (0–16)	13.5

Nell'ambito dei Paesi dell'area Euro, l'Italia si colloca, invece, al 14esimo posto. Peggio di noi Belgio, Cipro, Lussemburgo, Grecia e Malta. La tabella di seguito proposta, elaborata dall'Ufficio Studi CGIA su dati della Banca Mondiale (*Doing Business 2018*), fornisce una panoramica complessiva del posizionamento dei Paesi europei rispetto alla fattispecie in osservazione.

Tabella 4 Paesi Euro e posizionamento in classifica mondiale per facilità di fare impresa.

RANK AREA EURO (anno 2018)	PAESI	RANK MONDIALE (posizione in classifica competitività)		Posizioni guadagnate (+) o perse (-) nel rank mondiale
		DB 2017	DB 2018	
1	Estonia	12	12	invariata
2	Finlandia	13	13	invariata
3	Lituania	21	16	+5
4	Irlanda	18	17	+1
5	Lettonia	14	19	-5
6	Germania	17	20	-3
7	Austria	19	22	-3
8	Spagna	32	28	+4
9	Portogallo	25	29	-4
10	Francia	29	31	-2
11	Paesi Bassi	28	32	-4
12	Slovenia	30	37	-7
13	Slovacchia	33	39	-6
14	ITALIA	50	46	+4
15	Belgio	42	52	-10
16	Cipro	45	53	-8
17	Lussemburgo	59	63	-4
18	Grecia	61	67	-6

Fonte: Elaborazione Ufficio Studi CGIA su dati Banca Mondiale (Doing Business 2018).

2. Gli effetti di una burocrazia inefficiente sulla propensione ad investire in Italia

L'evidenza esterna della negatività del fenomeno in esame è individuabile nella scarsa propensione ad investire nel nostro Paese da parte degli operatori stranieri.

Detta tendenza negativa, che mantiene una veridicità di sottofondo, risulta però mitigata dal rapporto 2018 sui flussi globali di investimenti diretti esteri, pubblicato dalla società di consulenza americana AT Kearney. In ragione di un sondaggio condotto su oltre 500 *senior executives* delle principali *corporation* mondiali dei diversi settori economici, il rapporto ha nuovamente compreso l'Italia nella *top ten* dei Paesi più attrattivi, dopo circa 14 anni di assenza.

Il merito di questa spinta agli investimenti esteri potrebbe essere da ascrivere al “Piano Nazionale Industria 4.0”, ovvero il provvedimento di politica di rilancio della crescita, della produttività e della competitività adottato dall'Italia nel corso del 2016.

Secondo il “*Fdi Confidence Index*”, gli Stati Uniti continuano ad attestarsi al primo posto della classifica, seguiti da Canada e Germania, riservando, però, una gradita sorpresa per l'Italia che, dopo oltre un decennio, torna ad essere annoverata tra le prime dieci economie più attrattive per gli investimenti diretti esteri, riconoscendole una *escalation* di ben tre posti.

Riconducendo lo sguardo all'interno dell'Ue, troviamo l'Italia posizionata all'ottavo posto, dietro, quindi, alla Germania (al terzo posto), alla Gran Bretagna (al quarto) ed alla Francia (al settimo), ma davanti a Paesi altrettanto influenti, quali l'Olanda, la Svezia e la Spagna.

È innegabile, dunque, che sia intervenuto un importantissimo balzo in avanti, prova evidente di una rinnovata fiducia degli investitori stranieri nell'economia nostrana.

Anche i dati della 145esima indagine congiunturale, pubblicati lo scorso marzo da Federmeccanica, confermano questo trend. L'analisi ha, difatti, evidenziato che, nel quarto trimestre 2017, i volumi di produzione del settore metalmeccanico siano cresciuti dell'1,9% rispetto al terzo trimestre e del 4,3% nel confronto con l'analogo periodo dell'anno precedente. Secondo tale studio sarebbero stati proprio gli incentivi del “Piano Nazionale Industria 4.0” (iper e superammortamento, potenziamento dei crediti d'imposta per

R&S, maggiori incentivi per gli investimenti nelle start-up e nelle PMI) a fare da traino al comparto.

Ciò posto, emerge all'evidenza che le potenzialità per il nostro Paese ci siano e siano a portata di mano, ma che, sfortunatamente, restino spesso inesprese e, soprattutto, depotenziate dalla trappola della burocrazia.

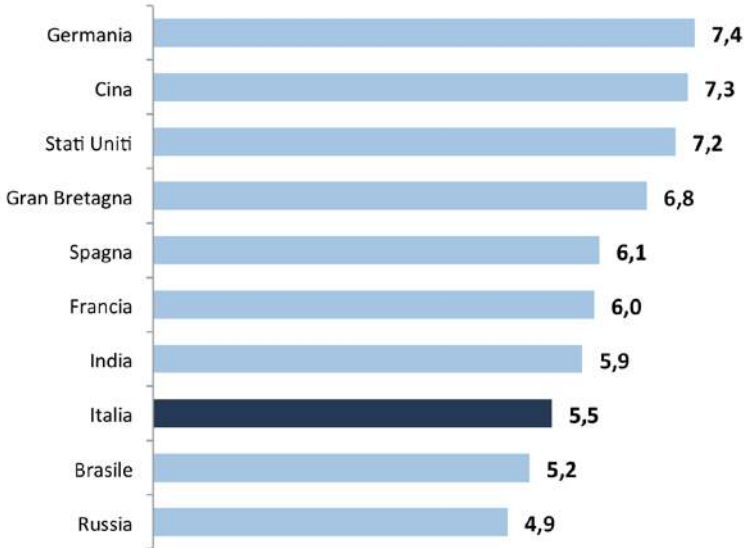
I dati confortanti degli investimenti esteri avvalorano ulteriormente la tesi che l'attenuazione, se non una, forse utopistica, eliminazione, del freno allo sviluppo rappresentato dalla macchina burocratica condurrebbe certamente a risultati ancora più esaltanti.

Nel mese di maggio del 2018, l'Indice Aibe dell'Italia, indicatore di sistema realizzato dall'Associazione italiana delle banche estere (Aibe) in collaborazione con il Censis, in sinergia con i ministeri degli Affari esteri e dello Sviluppo economico, è infatti passato a 43,5 punti (la scala va da 0 a 100), contro il 40,3 registrato nello stesso mese del 2017.

L'Italia appare, quindi, al terzultimo posto della classifica internazionale 2018 dell'Indice Aibe (*cfr.* grafico sottostante), che mette a confronto le prime dieci economie mondiali a più alta capacità di attrazione degli investimenti esteri (in base ad una riclassificazione in scala da 1 a 10 dell'indice su menzionato).

Il dato si mantiene, pertanto, in crescita, essendo passato dal 4,5 dello scorso anno, corrispondente all'ultimo posto in classifica, al 5,5 del 2018.

Figura 2 | **Paesi più attrattivi per un investitore straniero** (valori medi fra 1 e 10, 10 = molto attrattivo).



Fonte: indagine AIBE-Censis, 2018.

L'effetto zavorra che la burocrazia inevitabilmente esercita sullo sviluppo e sulla crescita delle imprese italiane risulta, dunque, nella sua interezza già solo esaminando l'analisi dei fattori critici considerati nella valutazione degli operatori economici al fine di orientare decisioni e programmi di investimento.

Ed invero, l'indagine svolta dall'Osservatorio Aibe-Index evidenzia che nel 2018 il fattore che raccoglie il maggior numero di indicazioni è costituito dal carico fiscale, che ottiene complessivamente il 65,1% delle risposte e viene anche segnalato come primo elemento significativo dal 30,2% degli intervistati. Assume, invece, la seconda posizione il carico normativo/burocratico, con il 51,2% di indicazioni (citato come prioritario dal 25,6% del campione). La variabile legata alla stabilità politica, con il 37,2% complessivo di indicazioni ed il 16,3% tra le segnalazioni che lo indicano come prioritario, perde di importanza, scendendo dal primo (occupato nel 2017) al terzo posto.

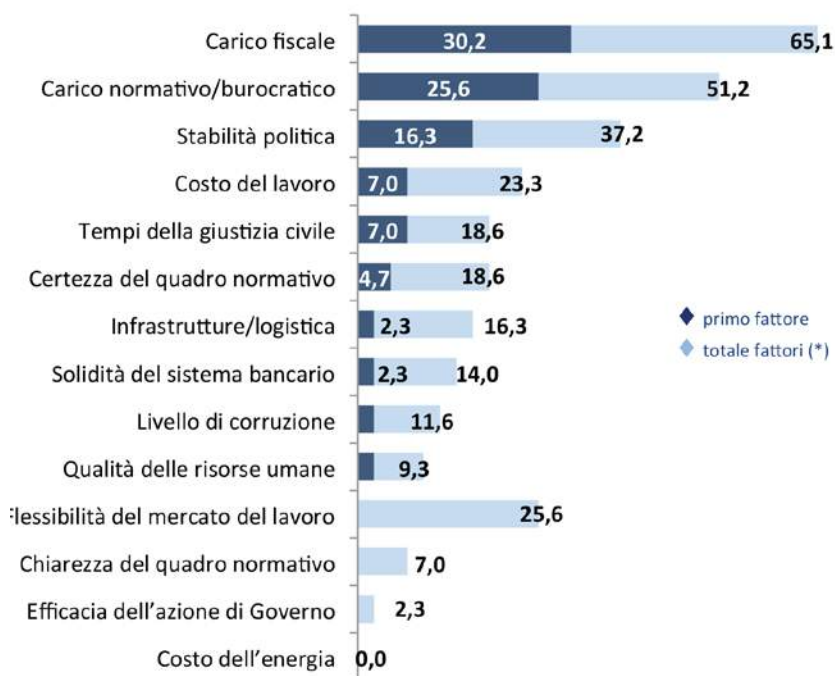
Fattori quali il costo del lavoro, i tempi della giustizia civile, la certezza del quadro normativo ed il sistema logistico e delle infrastrutture si attestano nelle posizioni immediatamente successive e centrali della graduatoria.

La solidità del sistema bancario, la chiarezza del quadro normativo, il livello di corruzione e la qualità delle risorse umane si posizionano, infine, in coda alla classifica, in forza delle percentuali di indicazioni dei fattori ritenuti prioritari.

Di particolare interesse risulta, poi, la distribuzione delle indicazioni raccolte dal fattore “flessibilità del mercato del lavoro” che, pur non indicato da nessun intervistato come fattore prioritario, raccoglie, però, una percentuale significativa di risposte nel complesso (25,6%), corroborando la valenza attribuita alle variabili legate alle caratteristiche ed alle condizioni del mercato del lavoro.

Il grafico di seguito riportato, estrapolato dalla citata indagine, consente di evincere più agevolmente le risultanze dello studio e i dati sin qui illustrati.

Figura 3 **Fattori che un investitore estero considera quando decide in quale Paese investire (val. %).**



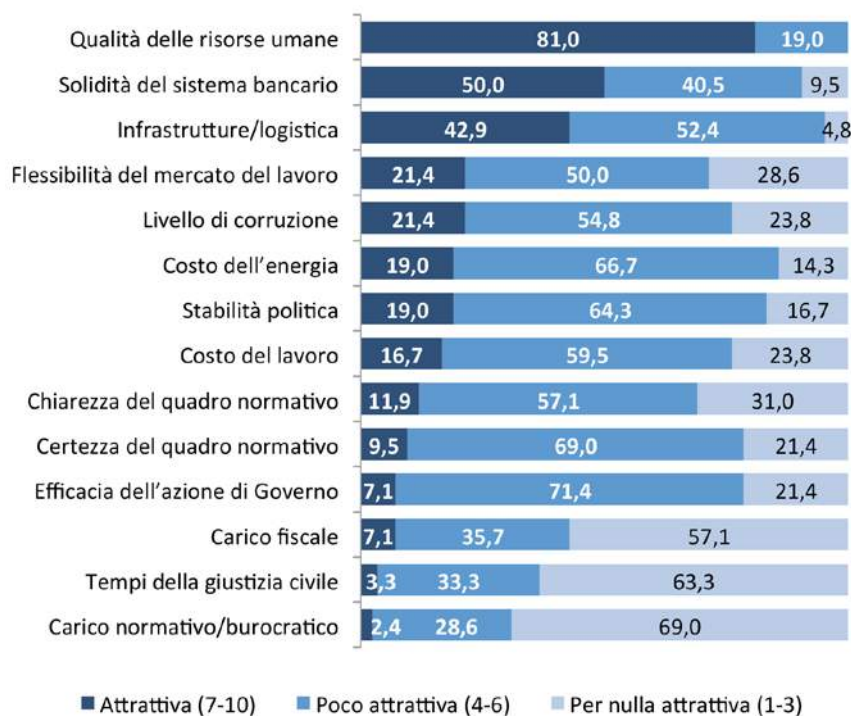
(*) Era possibile indicare fino a 3 fattori prioritari

Fonte: indagine AIBE-Censis, 2018.

Agli ultimi posti della classifica di attrattività per gli investitori esteri si collocano, perciò, come del resto facilmente prevedibile e ben evidenziato nella sottostante tabella, i fattori riguardanti l'efficienza ed il costo del sistema amministrativo, con particolare riguardo a:

- carico fiscale (per nulla attrattivo per il 57,1%);
- tempi della giustizia civile (per nulla attrattivi per il 63,3%);
- carico normativo/burocratico (per nulla attrattivo per il 69%).

Figura 4 **Fattori per cui l'Italia è attrattiva per un investitore estero per aspetto analizzato (val. %).**



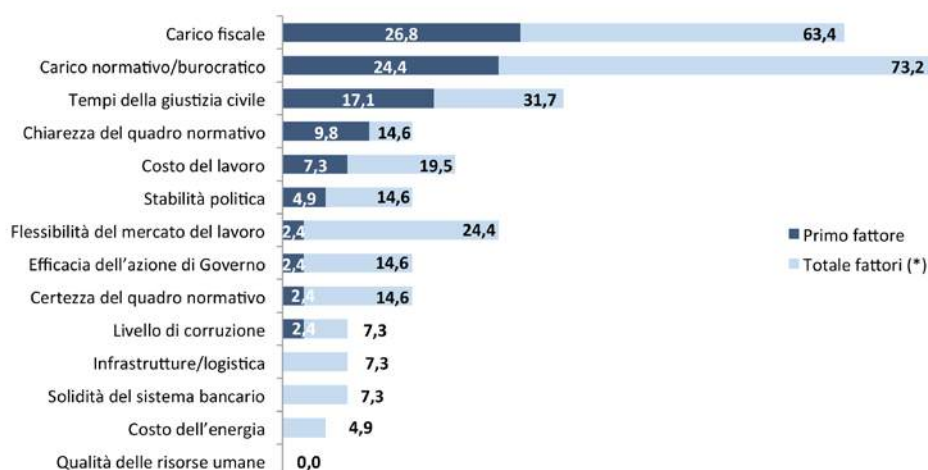
Fonte: indagine AIBE-Censis, 2018.

Il contrastare a quanto sin qui messo in evidenza dall'ottima indagine dell'Aibe-Censis, in piena coerenza con i *sentiments* espressi dai dati, ben può essere, quindi, rappresentato dagli interventi ritenuti prioritari al fine di potenziare l'attrattività del nostro Paese.

In maniera quasi perfettamente speculare, emerge, infatti, che il carico fiscale, il fardello normativo burocratico ed i tempi della giustizia civile si pongono ai primi tre posti della classifica, sempre costruita sulle base delle indicazioni degli intervistati, quali interventi improcrastinabili.

Tanto è agevolmente evincibile dalla sottostante tabella, che ordina, secondo la graduatoria loro assegnata, i diversi livelli di importanza attribuiti ai differenti fattori nei criteri di scelta degli investitori e, soprattutto, il grado di priorità d'intervento che dovrebbe essere loro riservato nel sistema Italia.

Figura 5 **Fattori su cui l'Italia dovrebbe intervenire prioritariamente per migliorare la sua capacità di attrazione degli investitori esteri (val. %).**



(*) Era possibile indicare fino a 3 fattori prioritari

Fonte: indagine AIBE-Censis, 2018.

I fattori prioritari d'intervento coincidono, dunque, con gli elementi sintomatici di grande debolezza del nostro Paese.

L'indagine, alcuni elementi della quale sono stati sin qui riepilogati, non si limita infatti a fotografare lo stato delle cose, ma opportunamente consente altresì di enucleare il giudizio sull'esistenza e sull'efficacia di una strategia complessiva per accrescere e sostenere l'*appeal* del sistema Italia agli investimenti esteri.

Le risposte, impietosamente, cristallizzano la scarsa efficacia o, peggio, l'inconsistenza di tale strategia. Circa il 50% degli intervistati, difatti, non ritiene percepibile l'esistenza di una strategia complessiva, mentre un ulteriore 38% risulta rappresentato da coloro che, pur percependone l'esistenza, la considerano però del tutto inefficiente. In questo ambito, il sentiero delle riforme strutturali di carattere nazionale è considerato per il 61,9% dei consensi come necessario. La maggiore integrazione politica dell'Unione europea è, invece, individuata dal 24% degli intervistati come elemento indefettibile, raddoppiando rispetto alla percentuale rilevata nel 2017, mentre si attesta sullo stesso livello dello scorso anno (11,9%), lo sviluppo di un programma di investimenti strutturali che passi anche attraverso il sostegno dei fondi europei.

Il giudizio degli investitori si è esteso, pure per il 2018, agli effetti attribuibili al "Piano Nazionale Industria 4.0", che, pur avviatosi nel 2016, ha trovato completa applicazione solo nel corso del 2017. Sovrapponendosi perfettamente ai dati forniti da Federmeccanica, come sopra richiamati, anche gli esiti dell'indagine Aibe-Censis valutano positivamente l'impatto e le ricadute del Piano in termini di attrattività per gli investitori stranieri. Il 70,7% degli intervistati ritengono, invero, il Piano tra il molto e l'abbastanza importante, rispetto al giudizio dell'anno precedente attestantesi complessivamente al 60%.

3. Gli interventi auspicabili a sostegno dello sviluppo

Appare, pertanto, evidente come sia indispensabile che le misure di sostegno allo sviluppo economico siano mantenute ed incrementate, perché l'Italia possa attestarsi in un trend positivo, con effetti incrementali all'interno ed all'esterno del sistema.

Non si possono, invero, ignorare i già elevatissimi costi diretti connessi all'avvio ed alla gestione in funzionamento di una attività produttiva nel nostro paese. Basti a tal fine considerare quanto incidano i soli oneri fiscali e contributivi su un'azienda, a prescindere dallo *status* e dalla dimensione.

A questi non possono, dunque, aggiungersi anche gli ulteriori costi indiretti determinati dall'inefficienza della pubblica amministrazione, i cui effetti distorsivi non risparmiano nemmeno il mondo delle libere professioni. Si pensi soltanto all'assurda proliferazione di moduli, modelli, dichiarazioni e

denunce, che devono essere, ormai quasi quotidianamente, compilati e trasmessi, in qualsiasi campo si operi.

Quali, allora, le possibili soluzioni per uscire da questa *impasse*?

Sembra innanzitutto imprescindibile una sostanziale revisione del comparto pubblico, che consenta di attuare una vera semplificazione per i cittadini e per le imprese, accompagnata, però, da una radicale riforma del sistema tributario, che possa condurre ad una realistica certezza del diritto, riducendo il ricorso ad una legiferazione quanto meno compulsiva.

A tal fine, l'A.I.D.C. – Associazione Italiana Dottori Commercialisti ed Esperti Contabili, nell'ambito della propria attività di valorizzazione della figura e del ruolo dei dottori commercialisti e di promozione della risoluzione di temi e problemi di categoria, ha avuto modo di elaborare una proposta in 10 punti, con l'intento di offrire il proprio contributo all'auspicato "*new deal*" del sistema economico italiano in generale e segnatamente del mondo professionale ed imprenditoriale.

Primaria importanza è stata, così, attribuita al rafforzamento dei vincoli posti dallo Statuto dei Diritti del Contribuente, affinché se ne riconoscesse espressamente la prevalenza quale interpretazione teleologica delle norme fiscali, al passaggio della competenza del contenzioso tributario dal MEF al Ministero di Giustizia, al fine di garantire la necessaria terzietà dell'organo giudicante, e all'obbligo di revisione contabile per tutti i soggetti beneficiari di contributi pubblici, perché potesse essere attuata una adeguata vigilanza sulle erogazioni.

Ma non solo, si è ritenuto di dover suggerire che fosse istituito un organo di controllo della spesa pubblica, con poteri e funzioni equiparabili a quelle dell'Agenzia delle Entrate, per garantire il rispetto dei principi di economicità ed efficienza del comparto pubblico.

In tale ottica si è assegnato, altresì, rilievo ad ulteriori misure, quali la codificazione unitaria delle norme tributarie, mediante la elaborazione di tre testi unici, con il conseguente divieto di formulazione di leggi tributarie al di fuori degli stessi, così da poter pervenire ad una maggiore predeterminazione delle norme disciplinanti il prelievo impositivo.

Sono state, poi, formulate ipotesi di riduzione del carico fiscale delle imprese, attuabile mediante interventi sull'imposizione del reddito incrementale per imprese e professionisti, sull'abolizione dell'IRAP per l'esercizio in forma associata di arti e professioni mediante la valorizzazione del parametro indi-

viduale di ciascun associato, e sulla rimodulazione delle ritenute di acconto per le imprese e le professioni di nuova istituzione, con lo scopo precipuo di incentivare l'avvio e la produttività del comparto economico.

Misure semplici e non di così difficile attuazione a prima vista. La riduzione dell'imposizione sul comparto produttivo sarebbe, infatti, ampiamente sostenuta dal contenimento della spesa pubblica, con significativi riflessi positivi sull'intero sistema economico.

Gli strumenti adottati negli ultimi provvedimenti normativi non sembrano, tuttavia, cogliere nel segno ed appiano ancora lontani da queste, forse ancora troppo ambiziose, aspettative.

Riferimenti bibliografici

Ufficio Studi CGIA, *“Abbiamo una pubblica amministrazione nemica delle PMI”*, News del 29 settembre 2018.

OCSE, *“Rapporto Economico OCSE sull'Italia”*, febbraio 2017.

World Bank Group, *“Doing Business 2018 – Reforming to Create Jobs”*, maggio 2018

World Bank Group, *“Doing Business 2019 – Training for Reform”*, ottobre 2018.

AT Kearney, *“FDI Confidence Index”* - rapporto 2018 su flussi globali di investimenti diretti esteri.

Federmeccanica, *“Industria metalmeccanica italiana – indagine congiunturale”*, marzo 2018.

Osservatorio AIBE-Index, *“Indice sintetico di attrattività del sistema Italia 2014 – 2018”* - Indagine svolta dalla Fondazione Censis, maggio 2018.

Per attivare un nuovo abbonamento
effettuare un **versamento** su:

c/c bancario n. 36725 UBI Banca
Via Vittorio Veneto 108/b - 00187 ROMA
IBAN IT 47L 03111 03233 000 0000 36725

intestato a: **Editrice Minerva Bancaria s.r.l.**

oppure inviare una **richiesta** a:

amministrazione@editriceminervabancaria.it

Condizioni di abbonamento ordinario per il 2019

	Rivista Bancaria Minerva Bancaria bimestrale	Economia Italiana quadrimestrale	Rivista Bancaria Minerva Bancaria + Economia Italiana
Canone Annuo Italia	€ 100,00 causale: MBI18	€ 50,00 causale: EII18	€ 130,00 causale: MBEII18
Canone Annuo Estero	€ 145,00 causale: MBE18	€ 75,00 causale: EIE18	€ 180,00 causale: MBEIE18
Abbonamento WEB	€ 60,00 causale: MBW18	€ 30,00 causale: EIW18	€ 75,00 causale: MBEIW18

L'abbonamento è per un anno solare e dà diritto a tutti i numeri usciti nell'anno.

L'abbonamento non disdetto con lettera raccomandata entro il 1° dicembre s'intende tacitamente rinnovato.

L'Amministrazione non risponde degli eventuali disguidi postali.

I fascicoli non pervenuti dovranno essere richiesti alla pubblicazione del fascicolo successivo.

Decorso tale termine, i fascicoli disponibili saranno inviati contro rimessa del prezzo di copertina.

Prezzo del fascicolo in corso **€ 25,00**

Prezzo di un fascicolo arretrato **€ 40,00**

Publicità

1 pagina **€ 1.000,00** - 1/2 pagina **€ 600,00**

Editrice Minerva Bancaria
COMITATO EDITORIALE STRATEGICO

PRESIDENTE

GIORGIO DI GIORGIO, Luiss Guido Carli

COMITATO

CLAUDIO CHIACCHIERINI, Università degli Studi di Milano Bicocca

MARIO COMANA, Luiss Guido Carli

ADRIANO DE MAIO, Università Link Campus

RAFFAELE LENER, Università degli Studi di Roma Tor Vergata

MARCELLO MARTINEZ, Università della Campania

GIOVANNI PARRILLO, Editrice Minerva Bancaria

MARCO TOFANELLI, Assoreti

Il Jobs Act. Occasione mancata o base per ripartire?

Pur con limiti e incompiutezze, il **JOBS ACT** rappresenta un esempio raro di traduzione in un corpus legislativo e regolamentare di una visione del mercato del lavoro emersa da due decenni di acceso dibattito teorico ed empirico. Si può non condividere questa visione, ma è impossibile negare l'iniquità del mercato del lavoro duale ereditato dalle precedenti riforme, a cui la legge risponde. Le riflessioni e i risultati dei lavori di questo numero di *ECONOMIA ITALIANA*, coordinato da **Fabiano Schivardi**, sono quindi particolarmente attuali, data la fase di ripensamento dell'intero progetto di riforma del mercato del lavoro italiano. L'auspicio è che il dibattito si svolga sulla base di evidenze teoriche ed empiriche solide, e non solo di principi ideologici.

Il **JOBS ACT** è stato giudicato dalla sua capacità o meno di creare lavoro. Quel dibattito si è incentrato sulla domanda sbagliata. L'obiettivo era di costruire un sistema adeguato a un mondo del lavoro con carriere lavorative inevitabilmente meno stabili che in passato e più bisognose di un continuo aggiornamento delle competenze. Ed è sul raggiungimento di questo obiettivo che i contributi di questo numero si focalizzano.

Sestito e Viviano offrono una valutazione complessiva degli effetti del **JOBS ACT** rispetto all'obiettivo dichiarato di ridurre il grado di dualità del mercato del lavoro. **Boeri e Garibaldi** si concentrano sull'effetto del contratto a tutele crescenti. **Anastasia e Santoro** analizzano le politiche attive del lavoro. **Lucifora e Naticchioni** analizzano l'inadeguatezza del nostro sistema di contrattazione collettiva, suggerita anche dai confronti internazionali. **Leonardi e Nannicini**, fra i principali protagonisti dell'elaborazione del **JOBS ACT**, illustrano le motivazioni sottostanti la riforma, offrono una valutazione di cosa ha funzionato e cosa no, valutano i recenti sviluppi legislativi alla luce della filosofia generale del **JOBS ACT**.

ECONOMIA ITALIANA nasce nel 1979 per approfondire e allargare il dibattito sui nodi strutturali e i problemi dell'economia italiana, anche al fine di elaborare adeguate proposte strategiche e di *policy*. L'Editrice Minerva Bancaria si impegna a riprendere questa sfida e a fare di *Economia Italiana* il più vivace e aperto strumento di dialogo e riflessione tra accademici, *policy makers* ed esponenti di rilievo dei diversi settori produttivi del Paese.