

Esiste una via d'uscita dalla crisi? Competitività, occupazione e declino industriale in Europa

Valeria Cirillo e Dario Guarascio

RPS

L'articolo argomenta la necessità di una politica industriale in Europa a partire da un'analisi della competitività e delle dinamiche occupazionali nei diversi paesi membri dell'Unione. La prima parte è dedicata agli effetti della crisi sulla struttura occupazionale.

Il processo di polarizzazione in corso tra le diverse categorie professionali viene descritto in modo dettagliato, evidenziando l'accelerazione subita dal medesimo processo a seguito della recessione.

Nella seconda parte l'attenzione è posta sulla capacità competitiva delle industrie europee. Qui viene messa in luce la discrasia tra le evidenze empiriche raccolte e le proposte di politica economica

della Commissione europea in materia di competitività. Quest'ultima si è concentrata prevalentemente sugli stimoli alla «competitività di prezzo», allo scopo di favorire le esportazioni sui mercati esteri. Tale impostazione, tuttavia, risulta essere poco convincente.

La letteratura e i dati empirici presentati sembrano altresì suggerire la necessità di un sostegno alla «competitività tecnologica», intesa come qualità e livello tecnologico dei prodotti. In ultimo, si conclude presentando una proposta di politica industriale europea capace di favorire il cambiamento strutturale verso attività legate alla sostenibilità ambientale, alle applicazioni delle Ict e ai sistemi sanitari e di welfare.

1. Quale occupazione per l'Europa?

La crisi finanziaria ed economica del 2008 ha portato l'Europa verso la stagnazione. Nel primo trimestre del 2014, in 28 paesi europei il Pil reale è cresciuto dello 0,3% rispetto al trimestre precedente. Il declino industriale registrato negli ultimi anni ha avuto profonde conseguenze occupazionali che hanno portato a un incremento della disoccupazione strutturale, tanto che nel primo trimestre del 2014, 16,3 milioni di persone sono rimaste senza occupazione per 12 mesi, circa il doppio rispetto al 2007 (Oecd, 2014). Tale declino ha contribuito a rimodellare la struttura occupazionale europea con impatti differenti su lavoratori e paesi.

1.1 Polarizzazione nella struttura occupazionale

Il processo di ristrutturazione industriale ha avuto impatti differenti sulle qualifiche professionali: i lavoratori poco qualificati sono stati maggiormente colpiti sul piano occupazionale e retributivo durante la recessione, soprattutto nel settore manifatturiero; al contrario, nei servizi, lo sono stati i lavori con qualifiche intermedie. Mentre il settore terziario continua a espandersi, nel manifatturiero e, in particolare, nell'edilizia si è registrata una forte contrazione del numero di occupati. A livello settoriale, durante i primi due anni di recessione, l'espansione dei lavori qualificati è stata per lo più sostenuta dai settori ad alta intensità di conoscenza nel settore pubblico. In generale, la crisi del 2008 ha avuto un impatto molto forte sulle dinamiche occupazionali, delineando uno scenario di polarizzazione nella struttura occupazionale (Eurofound, 2013).

1.2 Polarizzazione fra paesi nella produzione industriale e nella disoccupazione

Un processo di polarizzazione nei processi di produzione industriale è emerso in Europa segnando la suddivisione del continente fra un «centro», composto da un insieme di paesi centrali (Germania, Austria e in certa misura Olanda e Belgio), nordici (Svezia e Finlandia) e dell'Est (Repubblica Ceca, Polonia e Slovacchia) con un trend di crescita modesto ma dotati di un forte potere politico e finanziario; un gruppo di paesi deboli, la cosiddetta «periferia», composta dalla quasi totalità dei membri collocati nell'area centro-meridionale e mediterranea dell'Unione (Francia, Italia, Spagna, Portogallo e Grecia) e da quei paesi dell'Est che non sono stati integrati nella rete industriale gravitante attorno alla Germania (Romania e Bulgaria in particolare).

La gran parte dei paesi dell'Europa centrale e settentrionale non è ri-emersa dalla crisi; Francia, Regno Unito, Svezia e Danimarca registrano nel 2013 una produzione industriale di undici punti inferiore a quella di inizio crisi (2008); in Finlandia e Olanda, il Pil ha continuato a diminuire anche nel 2012 e nel 2013. L'Europa del Sud ha sperimentato una drastica riduzione della produzione industriale. Il risultato di questa prolungata crisi è consistito in una perdita di capacità produttiva nella maggior parte di industrie e paesi, con una distruzione di attività economiche nella periferia dell'Europa del Sud.

La divisione fra «centro» e «periferia» è evidente anche in termini di disoccupazione giovanile, mettendo in luce le crescenti disparità dal

punto di vista delle opportunità lavorative, assieme alle caratteristiche della società e del mercato del lavoro stesso.

La disoccupazione giovanile (15-29 anni) è diminuita di 2,3 punti percentuali in Germania ed è aumentata di poco in Austria e Olanda, ma nel complesso è rimasta al di sotto del 10%. Al contrario, in Polonia e Irlanda è aumentata, nonostante la ripresa della produzione industriale. In Centro e Nord Europa, la disoccupazione è aumentata di poco raggiungendo però livelli del 12-18% nel 2013. In Europa del Sud, la disoccupazione giovanile ha invece raggiunto picchi del 48,7% in Grecia, ben sette volte il valore della Germania.

Tabella 1 - Produzione industriale e disoccupazione giovanile in Europa

<i>Paesi</i>	<i>Produzione industriale valori 2013 in termini reali Pre-crisi 2008=100</i>	<i>Disoccupazione giovanile Variazione in % 2013-2008</i>	<i>Disoccupazione giovanile (15-29 anni) Percentuali nel 2013</i>
Germania	98	-2,3	7,3
Austria	101	1,4	8,0
Olanda	99	5,4	9,5
Polonia	118	6,9	18,9
Irlanda	99	10,9	20,5
Danimarca	89	5,6	11,9
Finlandia	83	3,1	15,1
Svezia	89	2,8	17,2
Francia	89	4,8	18,4
Regno Unito	89	3,7	14,8
Italia	79	14,3	29,6
Portogallo	88	15,3	28,5
Spagna	76	24,2	42,4
Grecia	73	32,5	48,7

Nota: Produzione industriale è definita come output dei settori estrattivo, manifatturiero e servizi pubblici. Esclusa edilizia.

Fonte: Eurostat, Unece (United nations economic commission for Europe, www.unece.org).

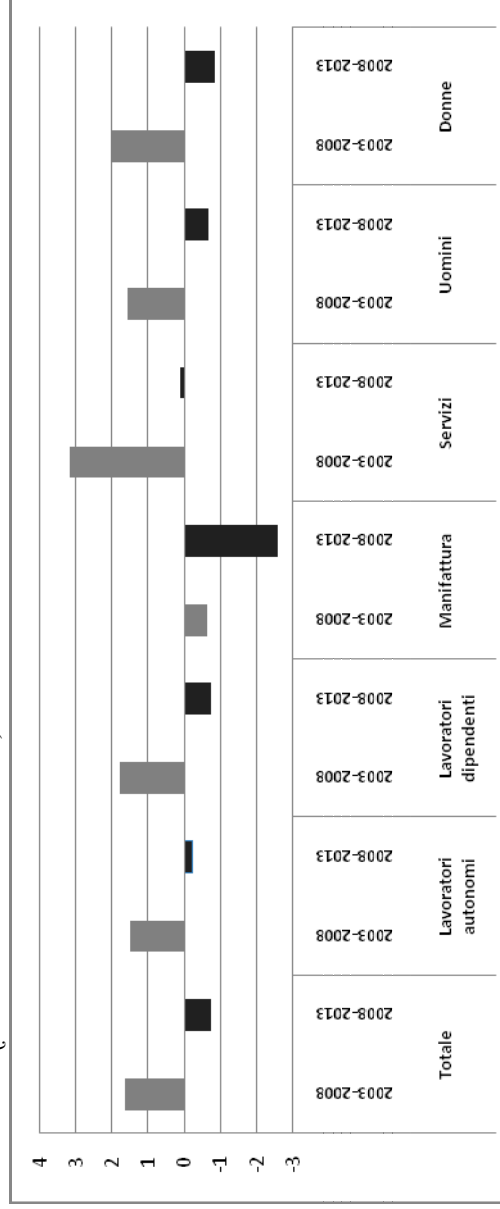
1.3 Lavoratori dipendenti e autonomi nella manifattura e nei servizi

Negli ultimi anni (2008-2013), l'occupazione è diminuita a livello aggregato dello 0,7% l'anno, controbilanciando l'incremento occupazionale dell'1,6% della fase espansiva. La caduta dell'occupazione non è, tuttavia, avvenuta in maniera uniforme nel mondo del lavoro dipendente e autonomo; in media, i lavoratori dipendenti hanno sofferto maggiormente rispetto agli autonomi. Occorre tuttavia sottolineare importanti differenze fra settori: il manifatturiero registra una contrazione occupazionale maggiore rispetto ai servizi sia per lavoratori dipendenti che per quelli autonomi. Nel settore manifatturiero è, tutta-

RPS

Valeria Cirillo e Dario Guarascio

*Grafico 1 - Variazione dell'occupazione nel manifatturiero e nei servizi in Europa (Eu 28).
Tassi di variazione medi annui 2003-2008, 2008-2013*



Fonte: Eurostat, Lfs (Labour force survey).

via, il lavoro dipendente a essere meno penalizzato rispetto a quello degli autonomi in relazione a un consistente processo di delocalizzazione che ha portato alla contrazione delle piccole attività satelliti, per la maggior parte legate a grandi aziende manifatturiere, come nel caso dell'industria dell'automobile. Al contrario, nei servizi i lavoratori autonomi sembrano più resilienti, sebbene con importanti differenze nazionali. In generale, il rischio di lavori poco qualificati fra i lavoratori autonomi rimane particolarmente alto, soprattutto in relazione all'informalità sovente associata a prestazioni di natura occasionale. Nel complesso, è il lavoro dipendente a essere più penalizzato di quello autonomo, anche in questo caso controbilanciando la crescita dell'occupazione registrata nel 2003-2008 a beneficio del lavoro dipendente (grafico 1)¹.

Il processo di cambiamento strutturale osservato durante l'ultima decade ha portato a un cambiamento del peso occupazionale dei settori a svantaggio della manifattura che ha registrato una perdita di occupazione dello 0,8% annuo, oltre a subire una forte contrazione occupazionale del 2,6% annuo nel periodo 2008-2013. Al contrario, il processo di espansione dell'occupazione nei servizi è confermato anche durante la recessione, ma con un rallentamento dallo 0,07% annuo rispetto al 2,8% della fase espansiva. Il processo di ristrutturazione industriale ha delineato in maniera sostanziale la divisione fra manifattura in crisi e servizi in espansione.

L'analisi delle performance di manifattura e servizi mette in luce l'esistenza di traiettorie specifiche a livello settoriale, soprattutto in termini occupazionali. I settori ad alta tecnologia, in particolare quello farmaceutico, presentano delle performance migliori. Quest'ultimo, ha visto una riduzione relativa dell'occupazione nella fase di recessione dello 0,4% annuo rispetto al crollo registratosi nel manifatturiero tradizionale. Il terziario cresce in particolare per le attività di management e consulenza nei servizi, controbilanciando la contrazione occupazionale nelle telecomunicazioni e dell'editoria.

1.4 L'impatto di genere della crisi

Nell'ultimo decennio il gap occupazionale fra uomini e donne si è ridotto con un incremento della partecipazione delle donne nel mercato

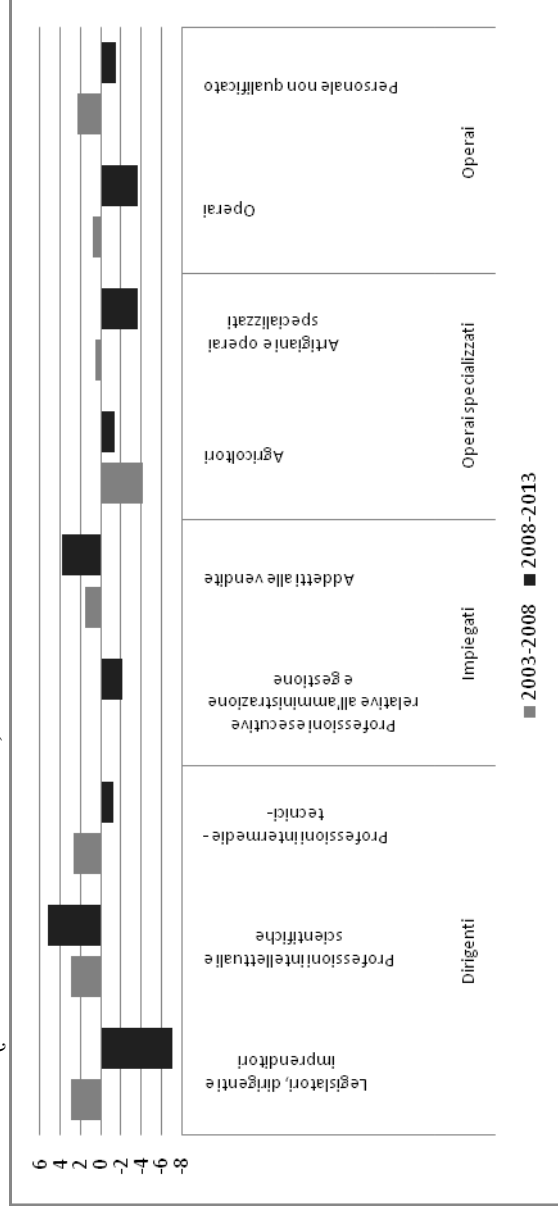
¹ Per un approfondimento si rinvia all'indirizzo internet: <http://ec.europa.eu/eurostat/web/microdata/european-union-labour-force-survey>.

del lavoro; nel 2007, in Europa (Eu 27) il 46% degli occupati è costituito da donne (Eurofound, 2013). Il tasso di crescita annuo dell'occupazione femminile è stato del 2,05% rispetto all'1,59% degli uomini durante la fase espansiva (2003-2008); tuttavia, la crisi ha avuto un impatto maggiore sulle donne (-0,85%) soprattutto nel manifatturiero (-3,13%). Fra i lavoratori dipendenti, le donne diminuiscono nel settore dei servizi dello 0,14% mentre l'occupazione maschile aumenta dello 0,38%. La stessa tendenza è confermata quando si analizza il cambiamento occupazionale all'interno del manifatturiero nell'ambito delle attività di lavoro autonomo (-2,44%) e nei servizi (-1,04%). Al contrario, un andamento diverso emerge quando includiamo nell'analisi settori come l'istruzione e la sanità, dove il lavoro autonomo continua ad aumentare in misura maggiore per le donne (3,75%) rispetto agli uomini (1,62%), anche durante la fase recessiva (2008-2013). L'incremento occupazionale in questi settori riguarda anche il lavoro dipendente, con l'occupazione femminile che cresce più di quella maschile, 1,24% rispetto allo 0,81% degli uomini.

1.5 *Qualifiche e salari*

Una delle principali vittime del declino industriale registrato in Europa nel periodo 2008-2013 è stata, dunque, l'occupazione. Si è osservato un sensibile aumento della disoccupazione che, tuttavia, ha avuto impatti diversi a seconda del grado di istruzione, del genere e della categoria professionale. Come mostrato dal grafico 3, con l'eccezione dei manager, la cui performance negativa è totalmente spiegata dalla Danimarca (-21%) e dalla Finlandia (-23%), la contrazione occupazionale maggiore ha riguardato i lavori a bassa qualifica. I lavori manuali sono diminuiti in media del 2% annuo. Anche le occupazioni a qualifica intermedia (lavoro impiegatizio e artigianato) si sono ridotte, ma meno rispetto ai servizi alla vendita. Nel complesso, il processo di polarizzazione degli anni 2003-2008 è stato parzialmente interrotto da una massiccia contrazione occupazionale dei lavori a bassa qualifica, ma, anche in questo caso, occorre riconoscere specificità a livello di settore e paese. La crisi del 2008 ha avuto un impatto soprattutto sui lavoratori a bassa qualifica del settore manifatturiero e sui lavori a qualifica intermedia dei servizi che hanno portato a modelli differenti in termini di polarizzazione, qualificazione, dequalificazione della forza lavoro o combinazioni delle due (Eurofound, 2011, 2013).

Grafico 2 - Variazione dell'occupazione per gruppo professionale in Europa (totale economia).
Tassi di variazione medi annui 2003-2008, 2008-2013



Fonte: Eurostat, Lfs (Labour force survey).

L'analisi delle dinamiche occupazionali per quantile di reddito riflette in media la distribuzione dei lavori per gruppo professionale. Esiste infatti una correlazione abbastanza robusta fra professioni e salari. Una struttura occupazionale polarizzata aumenta le disuguaglianze attraverso un'espansione dei lavori molto e poco pagati. Nel complesso, il recente declino industriale ha contribuito a ridefinire la struttura occupazionale europea con una diminuzione relativa dei lavoratori manuali rispetto a quelli ad alta qualifica, una domanda resiliente per questi ultimi nei diversi settori e un aumento relativo nel settore dei servizi rispetto a quello manifatturiero.

2. *Quale competitività per l'Europa?*

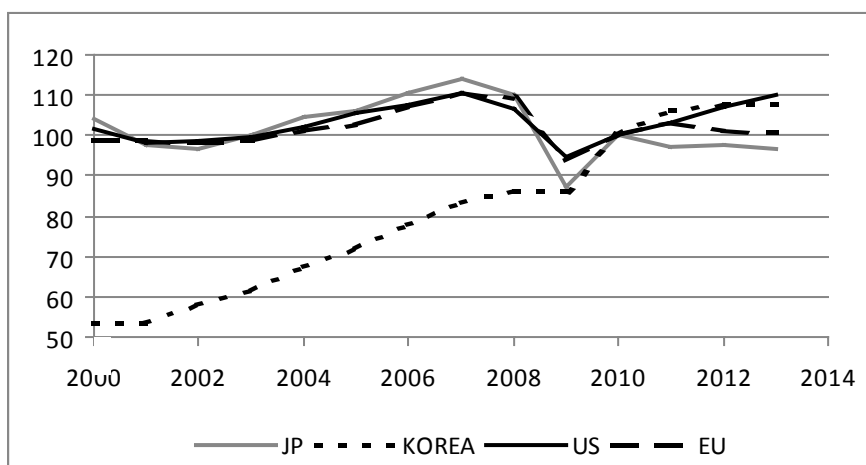
La capacità di competere sui mercati internazionali è considerata la chiave di volta per far riemergere le economie europee dalla recessione (Commissione europea, 2013, 2014). Tuttavia, la crisi economica e il declino industriale descritto in precedenza, sembrano aver colpito, sebbene in modo eterogeneo, la capacità competitiva delle economie europee. Gli effetti negativi della crescente polarizzazione che sta interessando il vecchio continente e di cui si è dato conto sono particolarmente rilevanti se si guarda a essi in relazione alla capacità competitiva dei diversi paesi membri e della Ue nel suo complesso.

Analizzando la dinamica della competitività europea emerge come la polarizzazione in atto tra gli Stati membri si stia trasformando in una minaccia per il futuro stesso dell'Unione. Ciò è dimostrato dalla recente perdita di posizioni della Ue rispetto ai principali competitori internazionali². Il grafico 3 offre una comparazione del trend della produzione industriale per l'Europa a 27, gli Stati Uniti, il Giappone e la Corea del Sud; nella figura 4 si mette in luce l'impatto della crisi sulla produzione industriale degli Stati membri dell'Unione e sulle economie Ocse. L'industria europea sembra rimanere agganciata ai suoi competitori fino all'esplosione della crisi nel 2008, per poi intraprendere un percorso di divergenza che la vede distanziarsi in negativo rispetto alla Corea del Sud e agli Stati Uniti.

² Gli Stati Uniti sono cresciuti del 2,3% nel 2012 e del 2,2% nel 2013, il Giappone è cresciuto rispettivamente del 1,8% e dell'1,6% mentre, nello stesso periodo, il Pil della Ue a 28 si è ridotto dello 0,4% nel 2012 per poi rimanere invariato nel 2013 (Fonte dati: elaborazione degli autori su dati Banca Mondiale e Eurostat).

Nel determinare la competitività delle industrie, il ruolo, le dimensioni e le condizioni di salute del settore manifatturiero appaiono cruciali³.

Grafico 3 - La dinamica pre e post crisi della produzione industriale (2010 = 100)



Fonte: elaborazione a cura degli autori su dati Oecd e Eurostat.

2.1 La capacità competitiva delle industrie europee

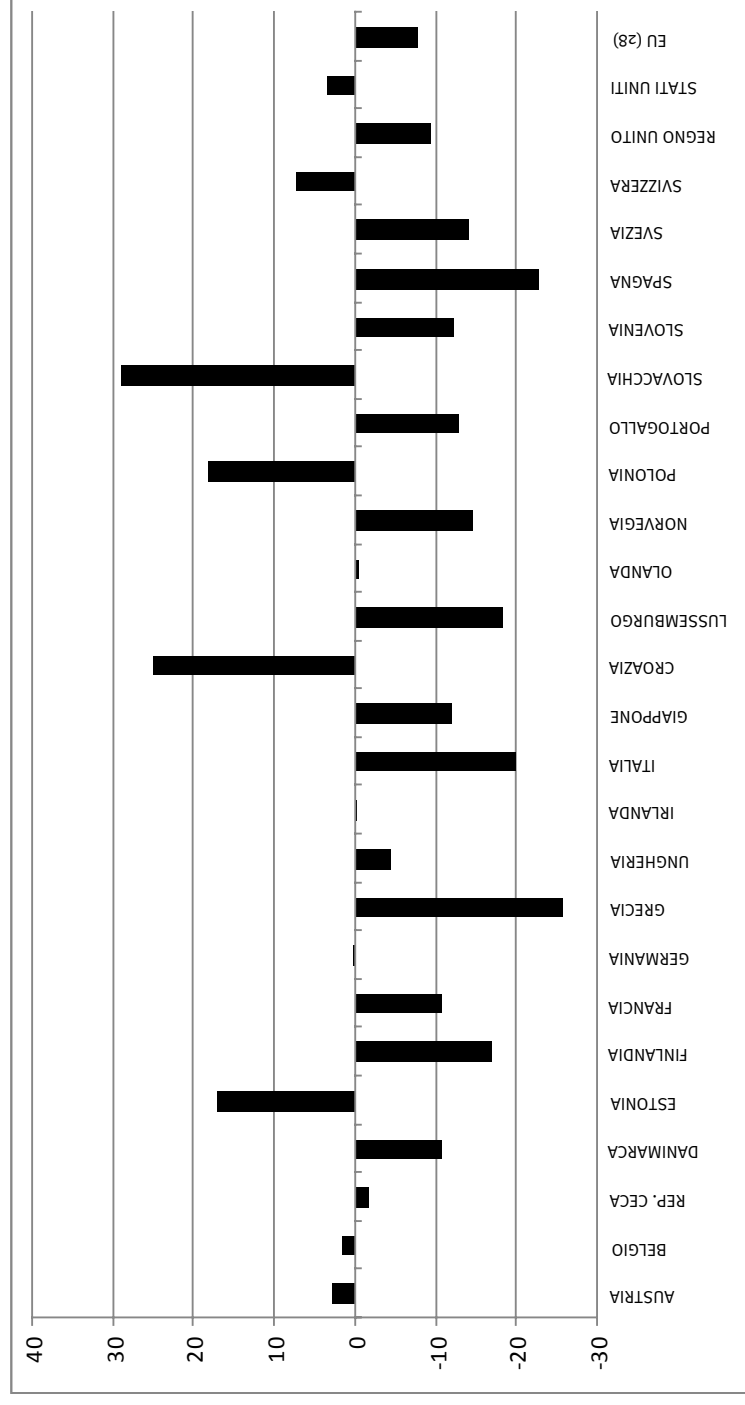
In questa sezione viene analizzata la dinamica della competitività in Europa a livello settoriale, distinguendo fra competitività tecnologica e di prezzo⁴. Attraverso i tradizionali indicatori per la misurazione della competitività, quale quello dei Vantaggi comparati rivelati⁵ (Vcr), e-

³ Un riconoscimento ufficiale del ruolo essenziale svolto dal settore manifatturiero nella diffusione delle innovazioni tecnologiche nell'economia si trova in Landesmann e al. (2013).

⁴ Soete (1981); Dosi (1982, 1988); Pianta (2001) e Montobbio (2003).

⁵ L'indicatore dei Vantaggi comparati rivelati (Vcr) compara la quota delle esportazioni del settore industriale *i* nel paese *j* con la quota delle esportazioni del medesimo settore rispetto al totale delle esportazioni dei paesi considerati nell'analisi. Un valore dell'indicatore superiore ad 1 segnala un vantaggio comparato per il settore mentre un valore inferiore a 1 segnala uno svantaggio comparato rispetto al gruppo di riferimento. Nello *European competitiveness report* (2013) i Vcr per le industrie europee a 2 *digits* sono calcolati sia rispetto alle espor-

Grafico 4 - Tasso di variazione della produzione industriale (Anni 2008-2013)



Fonte: elaborazione a cura degli autori su dati Oecd e Eurostat.

merge come le industrie europee siano caratterizzate da vantaggi comparati nella maggioranza dei settori manifatturieri⁶.

Tra questi vi sono settori a media e alta intensità tecnologica fra i quali il settore farmaceutico, quello chimico o la produzione di autoveicoli e a medio-bassa intensità come il settore alimentare o quello della lavorazione della carta. La tabella 2 fornisce una comparazione dei Vcr per l'industria europea e quella dei suoi principali competitori.

Approfondendo al livello dei prodotti, l'industria europea sembrerebbe posizionarsi anche meglio di quanto emerso dall'analisi settoriale (Bayoumi e al., 2011). Nel 2010, il 67% dei prodotti europei esportati era caratterizzato da un vantaggio comparato mentre per la Cina questo accadeva solo per il 54% dei prodotti esportati e per i prodotti statunitensi e giapponesi la percentuale è stata rispettivamente del 43% e del 24%. Un ulteriore componente di rilievo nella misurazione della capacità competitiva di imprese e industrie riguarda il grado di complessità dei prodotti venduti.

Tabella 2 - Vantaggi comparati rivelati (Vcr) per intensità tecnologica (Anno 2011)

<i>Paese</i>	<i>High tech</i>	<i>Medium-High Tech</i>	<i>Medium-Low Tech</i>	<i>Low Tech</i>
Europa	0.85	1.14	0.89	1.01
Giappone	0.73	1.59	0.86	0.16
Stati Uniti	0.88	1.22	0.96	0.68
Brasile	0.32	0.76	0.87	2.50
Cina	1.56	0.72	0.85	1.29
India	0.40	0.49	1.93	1.33
Russia	0.08	0.45	2.74	0.49

Fonte: elaborazione a cura degli autori su dati Un Comtrade⁷.

tazioni che al numero di brevetti. Dal punto di vista metodologico i Vcr presentano alcuni limiti come strumenti di misurazione della competitività. I Vcr sono indicatori che identificano il peso relativo dei diversi settori all'interno dei paesi, producendo di fatto una comparazione tra le diverse specializzazioni settoriali. Tuttavia, nel caso delle evidenze riportate nell'Ecr i Vcr possono essere considerati un valido strumento di misurazione della competitività dal momento che i paesi contenuti nell'analisi sono omogenei sia dal punto di vista delle dimensioni che da quello dello stadio di sviluppo industriale.

⁶ Questo elemento è riportato anche negli *European competitiveness report* (Commissione europea, 2013, 2014b).

⁷ United Nations Commodity Trade Statistics Database. Per un approfondimento si rinvia all'indirizzo internet: <http://comtrade.un.org/db/>.

I settori industriali in cui l'Europa detiene un vantaggio comparato sono caratterizzati dalla presenza di prodotti con un livello di complessità superiore a quello medio presente sul mercato⁸.

La supposta necessità di adeguare al ribasso il costo del lavoro nella Ue a causa della crescente pressione proveniente dal gruppo di economie ad alta crescita guidate dalla Cina, i Brics (Brasile, Russia, India, Cina e Sudafrica), non sembrerebbe, dunque, venire confermata dai dati. Al contrario, l'uso di indicatori di competitività e di potere di mercato capaci di dare conto del ruolo della tecnologia, della complessità dei prodotti e della frammentazione internazionale della produzione mostrano come la strategia vincente delle industrie europee nei confronti dei Brics sia stata quella di competere in segmenti produttivi a elevata complessità. La tabella 3 mostra, per il periodo compreso tra il 1995 e il 2009, come la quota di valore aggiunto prodotto in Europa e contenuto nelle esportazioni provenienti dai Brics sia cresciuta, mentre il fenomeno inverso non sembrerebbe essersi verificato⁹.

Nonostante le industrie dei Brics abbiano aumentato il contenuto tecnologico delle loro esportazioni tra il 1995 e il 2010, la maggioranza di queste continuano a produrre beni con un contenuto tecnologico inferiore a quello delle controparti europee.

⁸ Fra i prodotti così connotati e appartenenti a settori contraddistinti da un vantaggio comparato favorevole alle industrie europee si hanno, ad esempio, i macchinari escluse le componenti elettroniche, le attrezzature per uffici e i computer e i motoveicoli. In altri settori, come la produzione di strumenti elettromedicali e ottici, più del 90% dei prodotti sono caratterizzati da un livello di complessità più elevato della media del mercato (Commissione europea, 2013, 2014b).

⁹ Il completamento del quadro concettuale e analitico relativo alla capacità delle industrie europee di competere dal lato della tecnologia e della qualità dei prodotti richiede, infine, di considerare il ruolo determinante della frammentazione internazionale della produzione (Hummels e al., 2001). Per farlo una delle strategie è quella di misurare la quota di valore aggiunto nelle esportazioni distinguendo la medesima quota per provenienza geografica.

Tabella 3 - Quote di valore aggiunto domestico ed estero nei beni esportati (settore manifatturiero, anni 1995 e 2010)

Provenienza del valore aggiunto nei beni esportati	Eu		Cina		Giappone		Stati Uniti	
	1995	2010	1995	2010	1995	2010	1995	2010
Domestico	91,1	85,6	82,7	73,6	93,3	85,4	86,9	84,5
Estero	8,9	14,4	17,3	26,4	6,7	14,6	13,1	15,5
Eu			2,8	5,1	1,2	1,8	3,7	3,3
Cina	0,3	2,3			0,4	2,4	0,4	2,5
Giappone	1,0	0,7	3,8	3,3			2,2	0,9
Corea	0,3	0,4	2,0	1,8	0,5	0,5	0,6	0,4
Usa	2,3	2,4	2,0	3,4	1,4	1,6		
Australia	0,2	0,2	0,5	1,3	0,3	0,9	0,1	0,2
Brasile	0,2	0,4	0,1	0,6	0,1	0,2	0,2	0,3
Canada	0,4	0,4	0,4	0,5	0,3	0,3	1,8	2,0
Indonesia	0,1	0,2	0,5	0,4	0,3	0,6	0,1	0,1
India	0,1	0,3	0,1	0,3	0,1	0,1	0,1	0,3
Messico	0,1	0,2	0,0	0,2	0,1	0,1	0,7	1,2
Russia	0,8	1,5	0,3	0,7	0,1	0,4	0,2	0,3
Turchia	0,1	0,3	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1
Taiwan	0,2	0,2	1,8	1,8	0,3	0,4	0,5	0,3
Resto del Mondo	2,8	5,0	2,9	7,1	1,7	5,2	2,4	3,8

Fonte: elaborazione a cura degli autori su dati Wiod (World Input-Output Database, <http://www.wiod.org>).

Tabella 4 - Quota di valore aggiunto prodotto all'estero negli anni 1995, 2000, 2007 e 2009

<i>Quota di valore aggiunto prodotto all'estero nelle esportazioni (Anni 1995, 2000, 2007 e 2009)</i>				
	1995	2000	2007	2009
Europa	8	12,5	16,0	13,8
Cina	17	18,0	27,2	26,8
Stati Uniti	13	14,2	17,7	14,9
Giappone	7	8,2	15,2	14,1

Fonte: elaborazione a cura degli autori su dati Wiod (World Input-Output Database, <http://www.wiod.org>).

La tabella 4 riporta il contenuto di valore aggiunto prodotto all'estero per l'Europa, gli Stati Uniti, il Giappone e la Cina. Come emerso dai dati riportati nella tabella 3, l'Europa e il Giappone hanno seguito il trend di integrazione internazionale della produzione, ma in misura minore rispetto alla Cina. Una possibile interpretazione di questa evidenza riguarda il fatto che la catena del valore europea è introvertita così come quella giapponese dove prevalgono grandi gruppi industriali dotati di una forte rete di subforniture sul territorio nazionale.

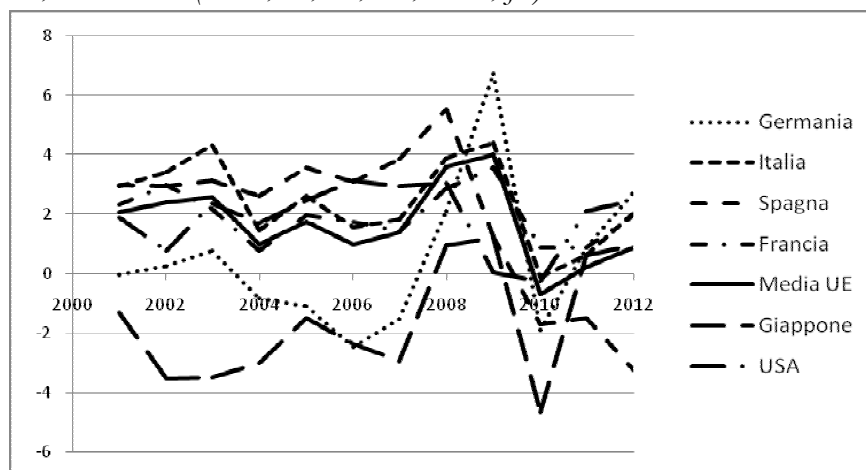
RPS

Valeria Cirillo e Dario Guarascio

La maggior dipendenza dalla produzione estera potrebbe essere invece dovuta, nel caso statunitense, al ruolo di precursori che gli Usa hanno svolto nel fenomeno della delocalizzazione produttiva. Nel caso cinese le importazioni sono verosimilmente associate alla necessità di beni intermedi a elevato contenuto tecnologico necessari per la produzione e non sempre reperibili in patria.

Il costo del lavoro è, congiuntamente alla qualità dei prodotti e al loro contenuto tecnologico, un importante componente della competitività. Il peso relativo di tale componente, tuttavia, è legato all'intensità tecnologica delle produzioni e alla specializzazione produttiva dei paesi. Come già sottolineato, economie tecnologicamente avanzate come quella europea, tendono a basare la loro capacità competitiva in modo preminente su qualità e complessità dei prodotti. Il grafico 5 mostra un contesto europeo caratterizzato, tuttavia, da una forte divergenza negli andamenti del costo del lavoro per unità di prodotto, in particolare nella fase precedente la crisi. La Germania, fulcro del gruppo di paesi del «centro», si caratterizza per un costo del lavoro più basso della media Ue nel periodo compreso tra il 2001 e il 2007. I paesi dell'area centrale e mediterranea, al contrario, si trovano, nella stessa fase, ampiamente al di sopra della media.

Grafico 5 - Costo del lavoro per unità di prodotto. Tassi di variazione medi annui, 2001-2012 (GER, IT, SP, FR, USA, JP)



Fonte: elaborazione a cura degli autori su dati Ocse.

Le traiettorie divergenti sono da più parti considerate all'origine della profonda polarizzazione e dell'incapacità dell'Unione europea di usc-

re dalla crisi¹⁰. Tale divergenza sembrerebbe contraddire le evidenze positive mostrate, circa la capacità di competere con successo attraverso strategie basate su tecnologia e qualità dei prodotti.

Quel che pare emergere, invero, è la coesistenza all'interno dell'Unione di un sistema duale: da un lato, industrie capaci di competere efficacemente attraverso strategie basate su tecnologia e qualità dei prodotti; dall'altro, industrie che, usando strategie basate sulla riduzione del costo del lavoro ed esportando prevalentemente all'interno dell'Unione, hanno costruito il loro successo contribuendo al contempo allo svilupparsi della polarizzazione che oggi colpisce l'area e minaccia il mantenimento delle posizioni acquisite nei settori tecnologicamente più avanzati (Simonazzi e al., 2013).

Le evidenze presentate depongono a favore della ricostruzione di un tessuto produttivo europeo la cui capacità competitiva sia basata su innovazione, qualità e complessità dei prodotti. A dispetto del declino industriale e della polarizzazione osservabile nell'Unione, una tale capacità sembra parzialmente resistere ed essere diffusa sia nel «centro» che nella «periferia» (Lissovolik, 2008; Tiffin, 2014).

Il costo del lavoro appare, invece, avere un ruolo marginale – se non dannoso quando usato come strumento di competizione intraeuropea. Lo stesso costo del lavoro, inoltre, non sembra essere un indicatore soddisfacente per la valutazione della capacità competitiva delle industrie europee più avanzate. Queste ultime, impegnate nella produzione di beni a elevato valore aggiunto, sono collocate in settori manifatturieri a media e alta tecnologia dove la natura dei prodotti consente di avere autonomia nell'aggiustamento dei prezzi. Per queste industrie il costo del lavoro rappresenta una porzione minima dei costi complessivi e, dunque, l'uso di questo indicatore come principale misura della capacità competitiva potrebbe rivelarsi fuorviante.

2.2 Il cambiamento strutturale nell'Unione europea

Il cambiamento strutturale può incidere sul potenziale di crescita delle economie. Il cambiamento nel peso relativo dei settori in un'economia è dovuto al fatto che il potenziale di crescita di lungo periodo dei settori produttivi è fortemente eterogeneo (Pasinetti, 1981).

Un cambiamento strutturale favorevole alla crescita di lungo periodo, dunque, è associato a un incremento delle competenze e al noto pro-

¹⁰ Landesmann (2013); Stockhammer (2014).

cesso di «distruzione creatrice»¹¹. Le economie avanzate dovrebbero tendere verso la produzione di beni a elevata complessità in un processo continuo di selezione che veda i settori tecnologicamente avanzati sostituire quelli obsoleti. Tuttavia, questo processo di trasformazione virtuosa, come riconosciuto anche dai recenti documenti ufficiali della Commissione europea (2014a e 2014b), richiede un'adeguata base di conoscenze e una specializzazione peculiare dell'economia.

Le tabella che segue presenta la dinamica del cambiamento strutturale nell'Unione, descrivendo l'evoluzione del peso relativo del settore manifatturiero a elevata tecnologia sul totale dell'economia.

Tabella 5 - Evoluzione del peso relativo del settore manifatturiero ad alta tecnologia sul totale dell'economia

	<i>Tassi di variazione medi annui del valore aggiunto a prezzi costanti</i>		
	<i>2000-2003</i>	<i>2003-2006</i>	<i>2006-2009</i>
Germania	0,025	0,06	0,17
Italia	-0,012	0,03	-0,16
Francia	-0,014	-0,11	-0,07
Polonia	0,08	0,06	0,05
Spagna	-0,08	-0,06	-0,19

Fonte: elaborazione a cura degli autori su dati Oecd-Stan (<https://stats.oecd.org>).

I dati descrivono in modo netto la divergenza nel processo evolutivo e di cambiamento strutturale in corso nelle economie europee. Le economie del «centro» (Germania e Polonia) sono caratterizzate da una tendenza che vede crescere il peso relativo del manifatturiero a elevato contenuto tecnologico nell'economia. Le economie centro-meridionali e mediterranee, al contrario, sono interessate da un processo inverso dove il peso del settore manifatturiero a elevato contenuto tecnologico tende a ridursi nel periodo preso in considerazione.

Sembrerebbe emergere, dunque, una disparità fra i paesi europei rispetto al contributo occupazionale e di valore aggiunto dei diversi settori e, in particolare, del settore manifatturiero. La tendenza alla contrazione del settore manifatturiero è osservabile nella «periferia» dell'Unione rimarcando il legame tra cambiamento strutturale e polarizzazione¹².

¹¹ Schumpeter (1975 [1942]).

¹² Questo elemento è sottolineato nello *European competitiveness report* (Commissione europea, 2013).

Landesmann (2013) ha mostrato come il modello di crescita seguito dall'Europa dal 2000 in poi possa essere messo in relazione con il cambiamento strutturale dispiegatosi nell'area. Tale modello sembrerebbe aver influenzato l'evoluzione della struttura industriale dei paesi della periferia. I dati forniti da Landesmann (2013) mostrano come il processo di riduzione relativa del settore manifatturiero abbia avuto luogo, nel periodo compreso tra il 2001 e il 2011, in tutti i paesi membri fatta eccezione per quelle economie coinvolte nella rete produttiva gravitante attorno alla Germania¹³. Al contrario, nei paesi non coinvolti in tale sistema di relazioni produttive, a emergere, in termini di peso relativo nell'economia, sembrerebbero essere stati servizi quali le vendite al dettaglio, il settore finanziario e le costruzioni.

Stockhammer (2014) ha distinto il modello di crescita seguito in Europa dal 2000 in poi in due componenti. La prima, definita «debt-driven growth», è identificabile nell'incremento del debito privato nei paesi della periferia dell'Unione facilitato dalla liberalizzazione del mercato dei capitali. Questa ha consentito un forte afflusso di capitali dai paesi «centro» dell'Unione verso la «periferia», aprendo la strada a bolle speculative che hanno riguardato in particolare il settore delle costruzioni. La seconda, definita «export-led growth», strettamente legata alla politica di moderazione salariale adottata dalla Germania contemporaneamente alla scomparsa del tasso di cambio come strumento di riaggiustamento degli squilibri commerciali, si è caratterizzata per un rilevante squilibrio nelle relazioni commerciali nella Ue.

Entrambi i modelli di crescita – interconnessi tra di loro e lontani da un modello industriale, come quello parzialmente emerso in questa sezione, basato su produzioni a elevata complessità e connotate da crescenti quote nei mercati internazionali – oltre ad aver contribuito alla polarizzazione e alla connessa pervicacia della crisi economica ancora in corso nell'Unione, sembrano essere all'origine del cambiamento strutturale osservabile.

Le evidenze fornite delineano le incognite e i rischi che caratterizzano la traiettoria su cui l'Europa è collocata. L'analisi della dimensione strutturale della crisi e il ruolo che il modello di crescita e le strategie di competitività sin qui seguite in Europa hanno avuto è la premessa su cui si basa la sezione conclusiva dell'articolo.

¹³ In particolare Repubblica Ceca, Polonia, Ungheria e Slovacchia.

3. Come uscirne? La necessità di una politica industriale

3.1 Lo scenario

La competitività tecnologica è centrale nello spiegare la posizione delle industrie europee all'interno delle catene del valore internazionali. Allo stesso tempo, è emersa la scarsa rilevanza della competitività di prezzo, intesa come dinamica del costo del lavoro per unità di prodotto, in particolare per quel che riguarda la competizione con le economie extra Ue.

Tuttavia, la stagnazione delle economie europee e la polarizzazione tra il «centro» e la «periferia» rischiano di pregiudicare il mantenimento e l'accrescimento di suddetti punti di forza. Il modello di crescita seguito sino a oggi in Europa, ha spinto parte degli Stati membri verso un cambiamento strutturale che potrebbe ostacolare la loro capacità di competere nei settori tecnologicamente avanzati. Inoltre, la riduzione della base produttiva osservata nella periferia ha contribuito a ridurre la dimensione complessiva del settore manifatturiero europeo. Questo elemento è di particolare gravità, considerando il ruolo della manifattura nella generazione e nella diffusione dell'innovazione.

L'attuale agenda di politica industriale della Commissione non sembra essere adeguata a rispondere alle criticità emerse sin qui. In molti dei documenti ufficiali, vi è il riconoscimento dell'urgenza di una politica industriale utile a consolidare i punti di forza dell'industria. Viene spesso sottolineata, inoltre, la necessità di consolidare i vantaggi comparati delle industrie europee attraverso la diffusione di produzioni di beni e servizi ad alto contenuto tecnologico e di innovazione (Commissione europea, 2014a e 2014b). Tuttavia, una disamina delle raccomandazioni di politica economica fornite dalla Commissione mette in luce la continua enfasi posta sulla competitività di prezzo e sulla necessità di deregolamentare ulteriormente il mercato del lavoro nell'Unione. Allo stesso tempo appare essere pressoché assente la previsione di una politica di domanda pubblica capace di riorientare l'economia e di rafforzare la capacità competitiva dei settori ad alta tecnologia¹⁴.

¹⁴ Per un approfondimento si rinvia fra gli altri in particolare a Commissione europea (2012, 2014b).

3.2 Una proposta alternativa per la politica industriale nell'Unione europea

In quest'ultima sezione si delinearanno i tratti di una proposta alternativa per la politica industriale per la Ue, seguendo il lavoro di Mazzucato (2014) e Pianta (2014). Pianta (2014) ha proposto una sintesi delle diverse proposte – alternative o di dimensioni significativamente più ampie rispetto a quelle della Commissione – recentemente avanzate: il «Piano Marshall europeo» presentato dalla Confederazione dei sindacati tedesca; il piano «New path for Europe» lanciato dalla Confederazione europea dei sindacati (Ces); i rapporti 2013 e 2014 del gruppo Euromemorandum. La proposta avanzata da Pianta (2014) si basa su tre pilastri: i) sistema istituzionale, ii) finanziamento delle politiche, iii) governance.

Il primo punto prevede un coordinamento delle politiche a livello comunitario, coerenza tra la politica industriale e le altre dimensioni della politica economica, e un ruolo per la domanda pubblica. Il ruolo dell'Unione e degli Stati nazionali verrebbe rafforzato dal punto di vista della produzione di beni pubblici essenziali per stimolare un ambiente favorevole all'innovazione e all'occupazione di elevata qualità¹⁵.

Il secondo punto della proposta prevede che il finanziamento delle politiche avvenga a livello comunitario. L'ammontare delle risorse ricalcherebbe quello già previsto dalla proposta Ces: 260 miliardi di euro l'anno, circa il 2% del bilancio comunitario, per un periodo di dieci anni.

Il sistema di governance previsto è strutturato nel modo seguente. La gestione della politica industriale dovrebbe avvenire attraverso il coordinamento tra un'Agenzia europea per gli investimenti pubblici (Eaip) e delle agenzie analoghe a livello nazionale. Il ruolo di controllo e valutazione dell'attività dell'Eaip sarebbe affidato al Parlamento europeo (Pianta, 2014, p. 14).

Tale proposta è calibrata per contrastare il processo di polarizzazione in corso nell'Unione europea. Si prevede che i paesi dove gli interventi dovrebbero concentrarsi siano stabiliti in anticipo, privilegiando i paesi della «periferia» interessati da una riduzione della base produttiva.

¹⁵ Come è già stato diffusamente sottolineato, perché l'innovazione tecnologica sia in grado di produrre i propri effetti di breve e lungo periodo sull'economia è necessario che vi siano le condizioni materiali e immateriali per lo sfruttamento delle potenzialità offerte dall'innovazione stessa. Educazione e diffusione delle competenze, infrastrutture, istituzioni pubbliche efficienti e una forte domanda pubblica e privata sono essenziali per uno sfruttamento adeguato delle opportunità offerte dall'innovazione tecnologica (Dosi, 1988; Malerba 2002, 2004; Mazzucato, 2014)

In linea con Mazzucato (2014), il programma prevede un vasto piano di interventi pubblici capaci di rinvigorire la domanda di beni ad alto contenuto tecnologico e orientati alla sostenibilità ambientale; un'attività di indirizzo delle risorse da parte dello Stato capace di stimolare un cambiamento strutturale virtuoso – e cioè tendente ad accrescere il peso relativo di settori industriali caratterizzati da elevata qualità e complessità dei prodotti; la produzione di beni pubblici quali infrastrutture e istruzione adeguati alla creazione di un ambiente favorevole alla diffusione dell'innovazione. Infine, una distribuzione delle risorse previste nel piano tale da invertire il processo di polarizzazione tra «centro» e «periferia» dell'Unione.

Riferimenti bibliografici

- Bayoumi T., Turunen J. e Harmsen R.T., 2011, *Euro Area Export Performance and Competitiveness*, Imf Working Paper 11/140, Fondo Monetario Internazionale.
- Dosi G., 1982, *Technological paradigms and technological trajectories: a suggested interpretations of the determinants and directions of technical change*, «Research Policy», n. 11, pp. 147-162.
- Dosi G., 1988, *Sources, procedures and microeconomic effects of innovation*, «Journal of Economic Literature», vol. 26, pp. 1120-1171.
- Eurofound, 2011, *The social impact of the crisis*, Eurofound, Dublino, disponibile all'indirizzo internet: http://eurofound.europa.eu/sites/default/files/ef_files/pubdocs/2011/68/en/1/EF1168EN.pdf.
- Eurofound, 2013, *Employment polarisation and job quality in the crisis: European Jobs Monitor 2013*, Eurofound, Dublino.
- EuroMemo Group, 2013, *EuroMemorandum 2013. The deepening crisis in the European Union: The need for a fundamental change*, disponibile all'indirizzo internet: http://www.euromemo.eu/euromemorandum/euromemorandum_2013/index.html.
- EuroMemo Group, 2014, *EuroMemorandum 2014. The deepening divisions in Europe and the need for a radical alternative to EU policies*, disponibile all'indirizzo internet: http://www.euromemo.eu/euromemorandum/euromemorandum_2014/index.html.
- Commissione europea, 2012, *Labour Market Developments in Europe 2012*, «European Economy», n. 5, Bruxelles, disponibile all'indirizzo internet: http://ec.europa.eu/economy_finance/publications/european_economy/2012/pdf/ee-2012-5_en.pdf.
- Commissione europea, 2013, *European Competitiveness Report: Towards Knowledge Driven Reindustrialization (Swd) 2013 final*, Bruxelles.
- Commissione europea, 2014a, *For a European Industrial Renaissance (COM) 2014 final*, 22 gennaio, Bruxelles, disponibile all'indirizzo internet: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/PDF/?uri=CELEX:52014DC0014&from=EN>.

- Commissione europea, 2014b, *European Competitiveness Report 2014: Helping Firms Grow*, Bruxelles.
- Hummels D., Ishii J. e Yi K.M., 2001, *The nature and growth of vertical Specialization in World Trade*, «Journal of International Economics», vol. 54, n. 1, pp. 75-96.
- Landesmann, 2013, *The new North-South Divide in Europe – can the European convergence model be resuscitated?*, WIIW Working Paper Series.
- Landesmann M., Foster-Mc Gregor N., Holzner M., Polsch J., Stehrer R. e Stollinger R., 2013, *A manufacturing imperative in the EU – Europe's position in global manufacturing and the role of industrial policy*, Wiiw Final Report carried out within the framework contract n. Entr/2009/033.
- Lissovnikov B., 2008, *Trends in Italy's non-price competitiveness*, Imf Working Paper Strategy, Policy and Review department, WP/08/124, Fondo Monetario Internazionale.
- Malerba F., 2002, *Sectoral systems of innovation and production*, «Research Policy», vol. 31, pp. 247-264.
- Malerba F. (a cura di), 2004, *Sectoral systems of innovation*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Mazzucato M., 2014, *Lo Stato Innovatore*, Laterza, Bari.
- Montobbio F., 2003, *Sectoral patterns of technological activity and export market share dynamics*, «Cambridge Journal of Economics», n. 27, pp. 523-545.
- Oecd, 2014, *Employment Outlook 2014*, disponibile all'indirizzo internet: http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/employment/oecd-employment-outlook-2014_empl_outlook-2014-en#page1.
- Pasinetti L., 1981, *Structural Change and Economic Growth*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Pianta M., 2001, *Innovation, Demand and Employment*, in Petit P. e Soete L. (a cura di), *Technology and the future of European Employment*, Elgar, Cheltenham, pp. 142-165.
- Pianta M., 2014, *An industrial policy for Europe*, «Seoul Journal of Economics», vol. 27, n. 3, pp. 277-305.
- Reinstaller A., Hölzl W., Kutsam J. e Schmid C., 2012, *The development of productive structures of Eu Member States and their international competitiveness*, Wifo research study.
- Schumpeter J.A., 1975, *Capitalism, Socialism and Democracy*, Harper, New York, (prima ed. 1942).
- Simonazzi A., Ginzburg A. e Nocella G., 2013, *Economic relations between Germany and southern Europe*, «Cambridge Journal of Economics», vol. 37, n. 3, pp. 653-675.
- Soete L.L.G., 1981, *A general test of the technological gap trade theory*, «Weltwirtschaftliches Archiv», n. 117, pp. 638-666.
- Stockhammer E., 2014, *The Euro Crisis and The Contradiction of Neoliberalism in Europe*, Pksg Working Paper Series, n. 1401.
- Tiffin A., 2014, *European Productivity, Innovation and Competitiveness: The Case of Italy*, Imf Working Paper Strategy, Policy and Review department, Fondo Monetario internazionale.

RPS

Valeria Cirillo e Dario Guarascio