

L'Indice componente per componente

L'Indice della libertà economica nasce dalla combinazione di sei componenti:

- I. il peso dello Stato
- II. la struttura di base dell'economia
- III. la legalità
- IV. la struttura della tassazione
- V. la politica monetaria e la stabilità dei prezzi
- VI. il mercato del credito

Prima di passare all'analisi delle singole componenti, attraverso la quale è possibile comprendere meglio quali variabili siano alla base delle variazioni identificate nell'andamento generale dell'Indice, è opportuno sottolineare come, guardando i dati nella loro evoluzione di lungo periodo (nel 1980 e nel 2000), ci sia stato effettivamente un restringimento del *range* di variabilità dei voti (ovvero della differenza tra voto minimo e massimo) a testimonianza della tendenziale convergenza europea, ma con un'unica eccezione significativa la struttura dell'economia (II).

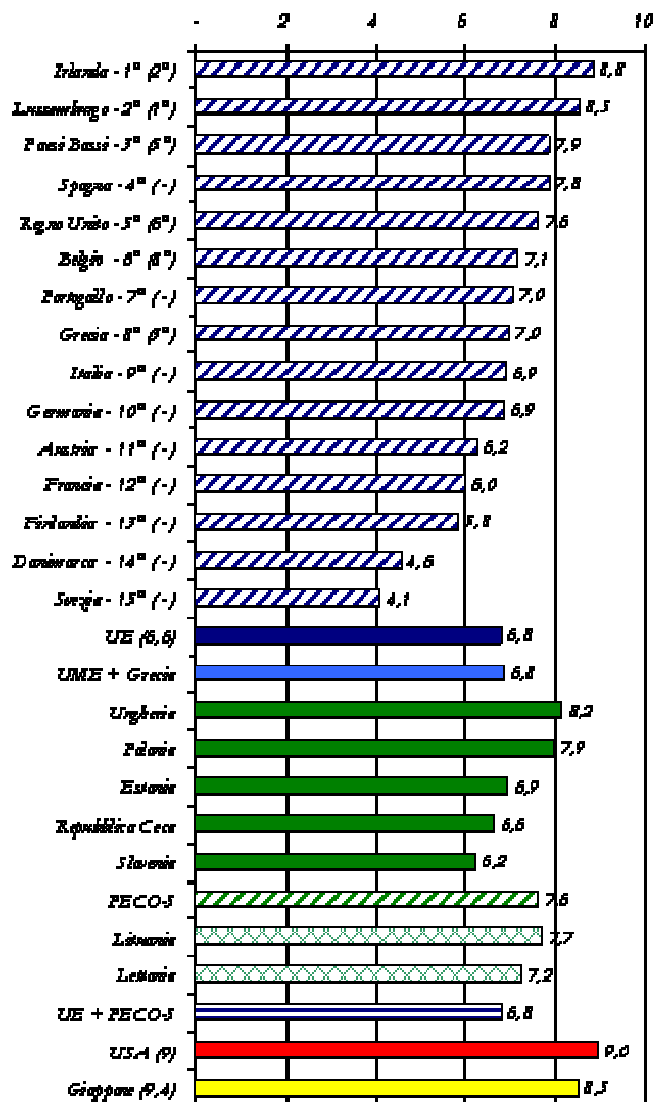
Scendendo più nello specifico, si può notare, ad esempio, come per (I) il peso dello Stato nel 1980 il *range* di voto fosse compreso tra 3,4 e 9,4, mentre nel 2000 sia diventato 4,1-8,8 con un restringimento di 1,3 punti; per (IV) la struttura tassazione nel 1980 il *range* fosse compreso tra 4,4 e 8,8, mentre nel 2000 sia diventato 5,5-8,2 con un restringimento di 1,7 punti; per (V) la politica monetaria nel 1980 il *range* fosse compreso tra 5,9 e 9,3, mentre nel 2000 sia passato a 8,4-9,7 con un restringimento di 2,1 punti; per (VI) il mercato del credito nel 1980 il *range* fosse compreso tra 4,8 e 10, mentre nel 2000 sia diventato 6-10 con un restringimento di 1,2 punti. Invece, per (II) la struttura dell'economia il restringimento non raggiunge nemmeno il punto: il *range* era 4,8-10 nel 1980 contro il 4,9-9,2 attuale, tra l'altro con un generale adeguamento al ribasso.

È probabilmente il segno evidente di come l'integrazione sia più facile ove si tratti di rendere omogenei i mercati finanziari e monetari (si pensi alla situazione dei PECO), mentre per quel che riguarda gli aspetti reali dell'economia il processo appare assai più difficile.

I. Il peso dello Stato

Il peso dello Stato rappresenta una forma di misurazione dell'ingerenza delle attività economiche gestite direttamente o indirettamente dallo Stato nell'economia. Tale peso è rilevante al fine della misurazione della libertà economica perché, per sua natura, il sistema pubblico non funziona sempre e soltanto sulla base dei meccanismi tipici dell'economia di mercato, ma risponde a logiche a volte diverse, con obiettivi che mirano (o dovrebbero mirare) in primo luogo all'utilità sociale. In questo senso, maggiore è il peso dello Stato, più concreto è il rischio che i meccanismi di libero mercato siano condizionati.

Figura Errore. Il segnalibro non è definito.: Peso dello Stato (I)



sotto il profilo del rapporto tra consumi pubblici e Pil (sottocomponente che pesa per il 50%), l'Italia (8°) peggiora perdendo due posizioni, scalzata dalla Spagna (6°) e dal Regno Unito (7°); rimane comunque in linea con la media UE;

il rapporto tra entrate pubbliche e Pil fa recuperare all'Italia ben sei posizioni, invertendo un trend di peggioramento che andava avanti da vent'anni e riportando, in termini di voto, il paese alla situazione del 1995;

dal punto di vista della spesa pubblica totale si nota un recupero di due posizioni (un voto pieno in termini assoluti) che porta l'Italia al 9° posto in linea con la media UE.

La parte bassa della classifica vede la presenza dei paesi scandinavi, nettamente al di sotto della media europea, preceduti da Francia e Austria. La presenza importante del settore pubblico continua a caratterizzare tali economie, benché si noti un certo miglioramento in termini di votazione assoluta rispetto all'anno precedente.

Tornando al voto medio dell'Unione (6,8) nel suo complesso, il peso dello Stato sembra essere leggermente calato, ma ancora lontano dai livelli degli USA (9,0). Il Giappone (8,5), invece, crolla di quasi un voto in particolare sotto il profilo del rapporto tra spesa pubblica e Pil, per il quale ottiene un giudizio peggiore di quello dell'UE.

I PECO-5 (7,6) sono ben posizionati rispetto all'UE grazie ai limitati consumi pubblici in rapporto al Pil. A determinare il risultato contribuisce probabilmente anche il minore ma rapido sviluppo del sistema produttivo e la lenta riorganizzazione della macchina pubblica. Lo stesso vale per Lettonia e Lituania.

Un ingresso immediato dei PECO-5 non provocherebbe, allo stato attuale, un cambiamento del voto dell'UE.

L'indicatore è funzione: (a) del rapporto tra consumi pubblici e consumi totali (ovvero dell'importanza della domanda pubblica di beni e servizi sul totale dell'economia nazionale), (b) della quantità di risorse che vengono direttamente «assorbite» dallo Stato (entrate pubbliche/Pil), e (c) del rapporto tra spesa pubblica totale e Pil.

Il Lussemburgo perde quasi un voto, lasciando il primato della classifica all'Irlanda.

Migliorano i Paesi Bassi e il Belgio che recuperano due posizioni.

La Grecia, che si trovava al 3° posto l'anno scorso, passa in ottava posizione tornando su un livello in linea con la media degli ultimi 15 anni.

L'Italia rimane al 9° posto, con un lieve miglioramento in termini assoluti, sempre in linea con la Germania e con media UE. In particolare, analizzando le singole sotto-componenti emergono per l'Italia una serie di cambiamenti significativi e di segno contrastante:

II. Struttura dell'economia

La componente "struttura dell'economia" è il risultato della combinazione di quattro sotto-componenti: (a) la stabilità dell'apparato burocratico pubblico, (b) la disoccupazione, (c) la diffusione dell'*information technology* e (d) la presenza dell'obbligo di leva. Sono variabili tra loro molto diverse, ma rappresentano comunque un proxy efficace nella stima della componente.

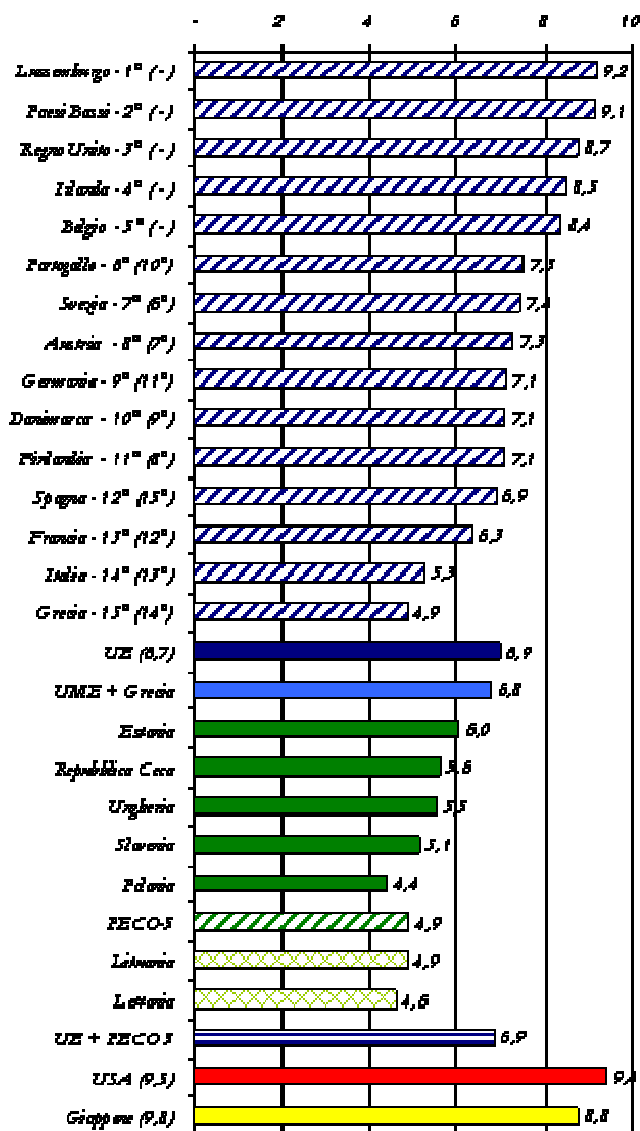


Figura Errore. Il segnalibro non è definito.: Struttura di base dell'economia (II)

Il range di variabilità dei voti è molto più ampio rispetto alle altre componenti: gli estremi sono segnati dal massimo del Lussemburgo (9,2) al minimo della Grecia (4,9). Come già accennato in precedenza, il range non solo è ampio, ma non è andato restringendosi nel tempo a differenza di quanto avvenuto per gran parte delle altre componenti.

Il gruppo di testa è stabile: oltre al Lussemburgo, si trovano in ordine di classifica tutti i paesi che affacciano sulla Manica.

Progressi concreti si registrano per Portogallo e Spagna, passati rispettivamente dal 10° al 6° posto e dal 15° al 12°.

L'Italia (in lento peggioramento fin dal 1985) e la Francia perdono una posizione, scivolando infondo alla classifica subito prima della Grecia.

L'UE (6,9) è migliorata di due centesimi di voto, rimanendo ben lontana dagli Stati Uniti (9,4) e dal Giappone (8,8), peggiorato quest'ultimo drasticamente rispetto all'anno precedente.

I PECO-5 (4,9) – appesantiti in particolare dalle carenze della Polonia (4,4) – la Lituania e la Lettonia sono al di sotto della "sufficienza". Un eventuale ingresso dei PECO-5 nell'UE sembrerebbe, comunque, non compromettere la situazione dell'Unione sotto questo profilo.

Per capire meglio i diversi movimenti nella

classifica è necessario entrare nello specifico delle quattro sotto-componenti, ricordandone *in primis* la valenza interpretativa:

la **stabilità dell'apparato burocratico** misura la capacità della macchina pubblica di funzionare indipendentemente dai cambiamenti di governo. In questo senso la burocrazia è intesa in modo positivo nella sua valenza di *shock absorber* ovvero di garante di stabilità di cambiamento degli indirizzi politici, assicurando una continuità di trattamento e di qualità dei servizi. Il ruolo della burocrazia è, dunque, molto importante nei sistemi politici tradizionalmente bipolari e in quelli dove si va affermando l'alternanza al governo tra due coalizioni contrapposte. L'apparato burocratico risulta essere ben stabile in tutti i paesi dell'UE ad eccezione di Grecia, Italia e Portogallo, sui cui livelli si attestano anche i PECO-5 (solo l'Ungheria raggiunge i pieni voti). La Spagna conquista quest'anno lo status di stabilità.

L'efficienza del mercato del lavoro è misurata attraverso il tasso medio annuo di **disoccupazione**

negli ultimi dieci anni.^{1[1]} La situazione è eterogenea all'interno dell'Unione – in lieve peggioramento rispetto all'anno precedente – con una variabilità estrema: dal massimo di 9,5 del Lussemburgo al minimo di 2,3 della Spagna. Non ci sono stati movimenti significativi nella classifica rispetto all'anno precedente. L'Italia è sempre all'11° posto. Anche la realtà PECO-5 è molto variegata: Repubblica Ceca, Estonia e Ungheria (così come Lettonia e Lituania) hanno voti superiori alla media UE; Slovenia e, soprattutto, Polonia stanno invece peggio.

La diffusione dell'**information technology** (IT) è tra i fattori abilitanti per l'aumento della produttività, per lo sviluppo del libero mercato e per la diffusione delle informazioni. Il *Rapporto 2002* si arricchisce di dati più completi rispetto all'edizione dell'anno precedente. La variabilità è cresciuta.

Guardando alla cartina dell'Europa, sotto il profilo della diffusione dell'IT c'è una evidente spaccatura nord/sud. La Finlandia guida la classifica; seguono Svezia e Germania, la quale guadagna ben sette posizioni. L'Italia scende dall'11° al 13° posto, preceduta con distacco dalla Spagna e seguita da Grecia e Portogallo.

Il voto dell'UE migliora di tre decimi. Nell'area PECO-5 ci si trova nuovamente di fronte ad un'estrema variabilità: Estonia e Slovenia sono a livelli mitteleuropei, Ungheria e Polonia ottengono voti sud-europei.

Lo sviluppo dell'IT, dei servizi e del terziario in generale potrebbe essere tra i fattori determinanti per il restringimento del gap economico tra l'UE del "passato" e quella del "futuro".

L'**obbligo di leva** costituisce un vincolo allo svolgimento dell'attività lavorativa (sia dipendente, sia autonoma), in particolare al momento della ricerca della prima occupazione o dell'avvio di un'attività imprenditoriale: in questo senso rappresenta un vincolo alla libertà economica. Dai dati del *Rapporto 2001* risultava che il servizio militare non fosse più obbligatorio in Belgio, Irlanda, Lussemburgo, Paesi Bassi, e Regno Unito e Spagna. Nel *Rapporto 2002* si aggiungono alla lista dei paesi con servizio militare volontario Portogallo e Spagna. In quasi tutti gli altri paesi dell'UE – tra cui l'Italia, dove l'obbligo cesserà nel 2005 – la leva ha una durata compresa tra i sette e i dodici mesi; in Grecia, come nei PECO, il servizio militare dura più di un anno.

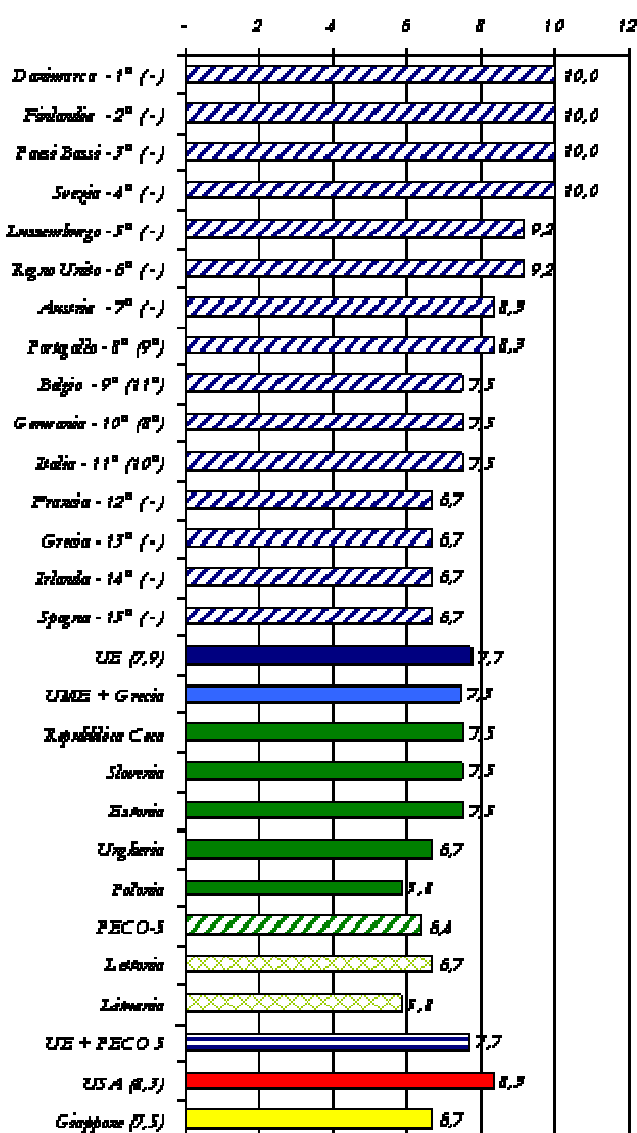
III. Legalità

La libertà economica si estrinseca anche in una serie di diritti e doveri giuridici, che ogni paese deve garantire.

Nell'Unione Europea il livello di legalità è mediamente alto. I paesi scandinavi, il Lussemburgo e i Paesi Bassi si trovano alla testa della classifica; il Belgio guadagna due posizioni e la Germania ne perde altrettante. L'Italia passa dal 10° all'11° posto. Chiudono la classifica a pari merito Francia, Grecia, Irlanda e Spagna. I PECO-5, per via della Polonia, si attestano ad un livello inferiore ai minimi dell'UE; il Giappone anche sotto questo profilo ha avuto un sensibile cedimento.

Scendendo nello specifico, il livello di legalità è stato valutato attraverso l'utilizzo di due indicatori: (a) l'applicazione e il rispetto delle leggi e (b) il livello di corruzione.

a. L'applicazione e il rispetto delle leggi misura il grado di imparzialità con il quale le leggi vengono applicate e il livello di osservanza che il sistema nel suo complesso pratica nei confronti delle stesse.



Sotto questo profilo, gran parte dei paesi dell'UE si attestano su livelli alti (solo la Germania ha fatto qualche passo indietro rispetto all'eccellenza raggiunta l'anno precedente). Ancora deboli risultano la Spagna e la Grecia. I PECO-5 registrano una votazione media discreta.

b. La **corruzione** distorce il funzionamento e riduce l'efficienza di un sistema economico, assegnando posizioni di potere con meccanismi diversi dal merito o dalle capacità personali.

La questione è considerata più che mai rilevante nella valutazione delle candidature verso l'adesione all'UE. Nel caso dei paesi candidati, la Commissione parla espressamente del grave problema della corruzione "alimentata dalle modeste retribuzioni del settore pubblico e dai controlli burocratici all'ordine del giorno nel settore economico". In questo campo, soprattutto grazie a fondi europei specificamente destinati alla riforma delle pubbliche amministrazioni, la maggior parte dei paesi ha potenziato gli organi anti-corruzione, adottando inoltre la legislazione pertinente in materia di appalti pubblici, accesso dei cittadini all'informazione, e così via. Nonostante tutto, però, il dilagare della corruzione, delle frodi e della criminalità

economica in molti paesi candidati mina la fiducia dei cittadini e nuoce alla credibilità delle riforme, evidenziando la necessità ulteriore di riforme radicali.

Nel calcolo dell'Indice, il rischio di corruzione è stato misurato tenendo conto sia della diffusione di forme di corruzione in senso stretto, sia di fenomeni di nepotismo e di scambi di favori, sia di elementi che potrebbero creare terreno fertile per la diffusione della corruzione stessa.^{1[2]}

I paesi più virtuosi sotto questo aspetto risultano essere gli scandinavi e i Paesi Bassi. Più deboli sembrano essere, invece, Francia e Italia a pari merito con il Giappone e la Polonia. Peggior in assoluto è Irlanda. L'UE e gli Stati Uniti si trovano "eccezionalmente" appaiati.

IV. Struttura della tassazione

L'eterogeneità delle politiche fiscali applicate dai diversi paesi dell'UE è cosa nota. Come già si è detto nella prima edizione di questo *Rapporto*, tali diversità è tra gli elementi che maggiormente frenano l'effettiva integrazione del Mercato unico, in particolare sotto il profilo finanziario, contribuendo ad accentuare le disparità nei livelli di crescita economica tra i paesi.

Figura Errore. Il segnalibro non è definito.: Struttura della tassazione (IV)

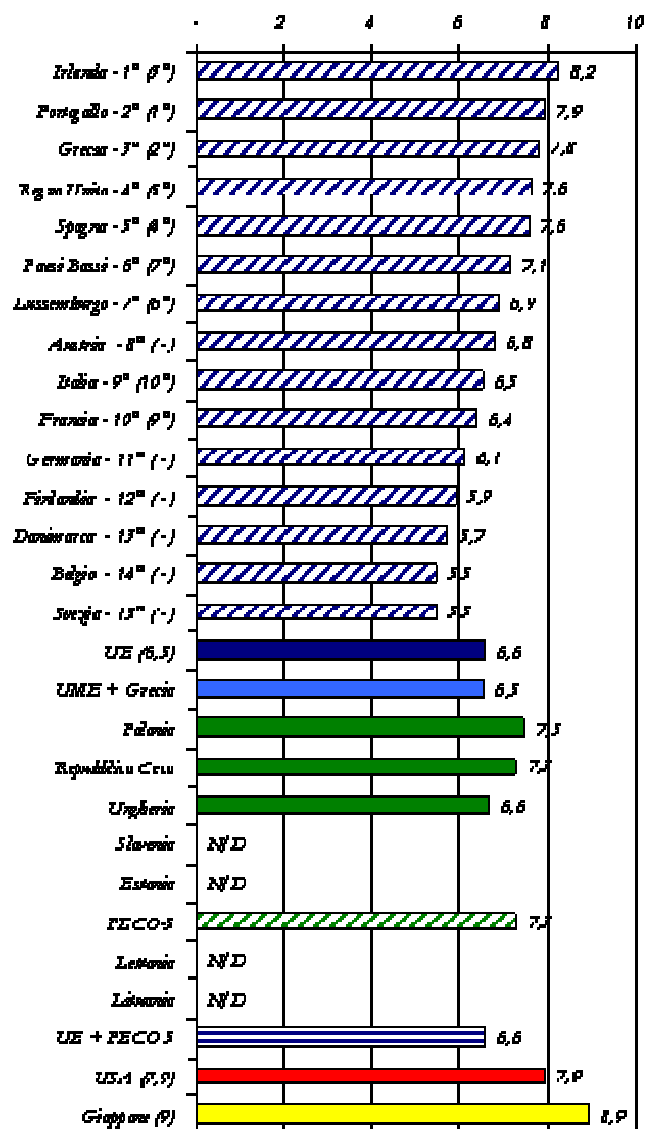
La struttura della tassazione è stata valutata misurando quanta parte del reddito di un paese viene versato da individui e imprese nelle casse dello Stato sotto forma di imposte dirette e indirette e di contributi previdenziali. I parametri utilizzati sono quattro: (a) la pressione tributaria (imposte dirette e indirette in rapporto al Pil), (b) l'imposizione fiscale media sui redditi da lavoro, (c) il rapporto tra il prelievo fiscale e contributivo pagato dal lavoratore e dall'impresa sul totale dei costi del lavoro, (d) la pressione contributiva (totale dei contributi ricevuti dallo Stato in rapporto al Pil).^{3[3]}

È preferibile una lettura dei risultati a livello aggregato e non nelle singole sotto-componenti: i diversi sistemi di tassazione, infatti, possono apparire "virtuosi" sotto certi aspetti (i.e. la pressione contributiva o il prelievo tributario) ribaltando il prelievo maggiore su altre voci di imposizione. Quello che conta è il risultato complessivo.

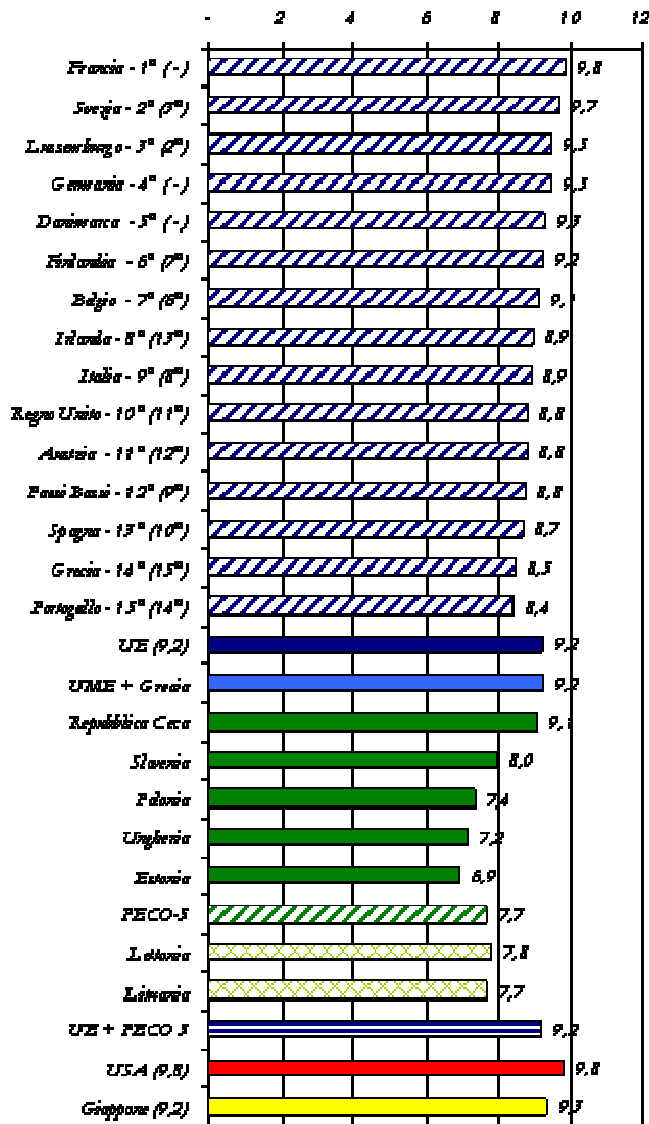
Ne risulta un *range* di variabilità dei voti assai ampio. L'Irlanda è in testa alla classifica, seguita da Portogallo e Grecia. L'Italia (9°) guadagna una posizione, facendo meglio di Francia e Germania.

In coda alla classifica i paesi scandinavi, dove la macchina pubblica è notoriamente più sviluppata, insieme al Belgio.

L'UE (6,6) migliora di un decimo di voto, rimanendo sempre lontana da USA e Giappone. Per i PECO-5 (7,3) i dati non sono completi (mancano quelli di Slovenia ed Estonia), ma la rappresentatività dei paesi "giudicati" è comunque significativa: ottengono un voto superiore alla media dell'UE.



In conclusione, è importante sottolineare l'ambiguità relativa alle politiche fiscali nel dopo Maastricht: la leva fiscale è sì uno dei pochi strumenti rimasti nelle mani dei singoli paesi per accelerare lo sviluppo dell'economia (è stato il caso dell'Irlanda), ma nel contempo è anche un vincolo all'integrazione economica dell'Unione. L'ingresso di nuovi membri non potrà far altro che rendere ancora più stridente tale questione.



V. La politica monetaria e la stabilità dei prezzi

Figura Errore. Il segnalibro non è definito.: Politica monetaria e stabilità dei prezzi (V)

Politica monetaria e andamento dei prezzi – elementi fondamentali nelle scelte di risparmio e di investimento degli individui e delle imprese – sono stati valutati con l'utilizzo di tre componenti: (a) la crescita della massa monetaria – si è analizzata la differenza tra crescita dell'aggregato monetario M1 (circolante + depositi) e variazione del Pil, (b) l'andamento dell'inflazione nel tempo e (c) la crescita dei prezzi al consumo.

Sotto questo profilo l'Unione Europea (voto 9,2), forte della bassa inflazione degli ultimi anni, appare ben posizionata con voti raccolti in un corridoio relativamente stretto.

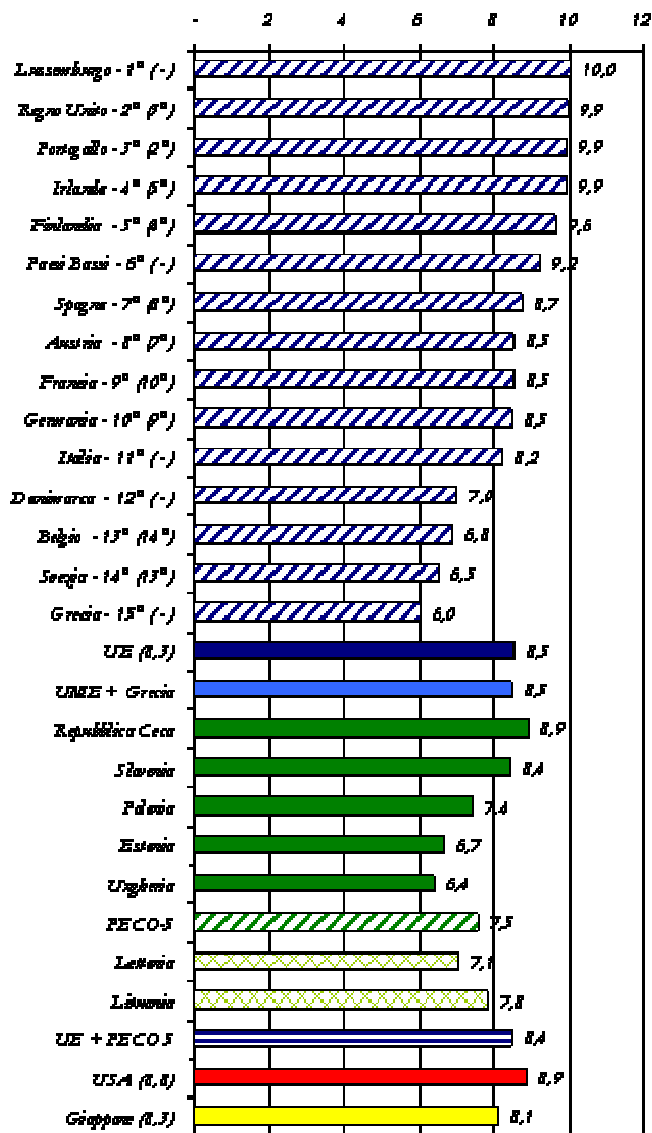
Non altrettanto virtuosi i PECO-5, dove i prezzi risultano essere relativamente meno stabili.

L'Irlanda guadagna ben cinque posizioni tornando a livelli di pre-boom economico. L'Italia (9°) perde un decimo di voto e un posto.

VI. Il mercato del credito

Il mercato del credito è valutato in base alla quota di credito allocato al settore privato e alla redditività reale degli investimenti finanziari. Si tratta di parametri atti a misurare (a) la capacità di un paese di allocare il risparmio in maniera efficiente al settore privato e (b) di attrarre/trattenere i capitali nel sistema finanziario nazionale, entrambi elementi importanti per lo sviluppo delle attività economiche.

Figura Errore. Il segnalibro non è definito.: Mercato del credito (VI)



Per quanto riguarda la seconda componente, la totalità dei paesi dell'Unione Europea ottiene pieni voti (nel 2000 anche l'Irlanda raggiunge il 10); è, dunque, la quota di credito allocato al settore privato a «fare» la classifica.

In testa alla graduatoria, dopo il Lussemburgo, troviamo a pari merito Regno Unito, Portogallo e Irlanda prossimi all'eccellenza.

Di poco al di sotto della media dell'UE si trova l'Italia, che non si muove dall'11° posto, seguendo a poca distanza Germania e Francia.

Nei PECO-5, con l'eccezione dell'Estonia, i tassi reali d'interesse sono generalmente positivi. L'allocazione del credito al settore privato è, invece, significativamente più bassa della media dell'Unione.

4[1] Nel calcolo della sotto-componente si è usato un tasso medio decennale in modo tale da depurare la variazione dagli andamenti congiunturali di breve periodo.

5[2] Sotto quest'ultimo aspetto già nel Rapporto 2001 si era cominciato ad utilizzare un parametro innovativo per questi tipi di valutazione, ovvero il tempo medio di permanenza continuativa di un partito o di una coalizione politica al potere: se la permanenza media è inferiore ai cinque anni il rischio di corruzione è ritenuto basso; se la permanenza supera mediamente i dieci anni il rischio diventa medio; è alto, ovviamente, per gli stati in cui vige un regime (non è il caso né dell'UE, né dei PECO-5).

6[3] Dalla combinazione di pressione *tributaria* e pressione *contributiva* si ottiene la pressione *fiscale*.