

Luiss

Libera Università
Internazionale
degli Studi Sociali

Guido Carli

Luiss Lab on European Economics

IL MODELLO DI SVILUPPO DEI PAESI SCANDINAVI

Maggio 2005

Il Dossier sulle economie scandinave, realizzato dai ricercatori del Luiss Lab on European Economics per il Seminario di Stoccolma dei Direttori Confindustria, offre una panoramica, breve ma documentata, degli sviluppi economici in Svezia, Finlandia e Danimarca dal dopoguerra ad oggi. Tra gli elementi di approfondimento si considerano – senza pretesa di esaustività - alcuni caratteri centrali delle economie e delle società scandinave, dal sistema di Welfare alla specializzazione produttiva e commerciale.

Stefano Manzocchi

Roma, 30 maggio 2005

Direttore

Luiss Lab on European Economics

Il Luiss Lab on European Economics, centro di ricerca e di formazione della Luiss Guido Carli sulle tematiche dell'economia europea e internazionale, sviluppa un'attività di ricerca in collegamento con altri istituti e con le imprese che operano nel Mercato Interno. Inoltre, contribuisce alla formazione universitaria sui temi dell'economia europea promuovendo corsi e conferenze di analisi e di politica economica, e pubblicando materiali didattici e di ricerca. I principali progetti in corso riguardano le previsioni macroeconomiche per l'UE, la diffusione delle ICT nel sistema produttivo italiano ed europeo, le modalità e conseguenze dei flussi migratori in Italia. Ulteriori informazioni sulle attività del Luiss Lab sono disponibili sul sito:

<http://www.luiss.it/ricerca/centri/lee/>

INDICE

CAPITOLO 1. IL PERCORSO DI CRESCITA ECONOMICA

- 1.1. Il «modello Scandinavo»: caratteristiche generali
- 1.2. Politiche ed andamenti macroeconomici della Svezia
 - 1.2.1. La fase di crescita stabile (1954-1973)
 - 1.2.2. Dal rallentamento al surriscaldamento (1974-1989)
 - 1.2.3. La recessione dei primi anni '90
 - 1.2.4. La stabilizzazione e la ripresa (1994-2004)
- 1.3. Politiche ed andamenti macroeconomici della Finlandia
 - 1.3.1. L'espansione economica del dopoguerra (1960-1989)
 - 1.3.2. La depressione (1990-1993)
 - 1.3.3. La ristrutturazione e l'espansione (1994-2004)
- 1.4. Politiche ed andamenti macroeconomici della Danimarca
 - 1.4.1. Dalla crescita squilibrata alle crisi petrolifere (1960-1982)
 - 1.4.2. Dal risanamento al rallentamento (1982-1993)
 - 1.4.3. La stabilizzazione dell'ultimo decennio (1994-2004)
- 1.5. I percorsi di crescita dei Paesi nordici a confronto
- 1.6. I fattori di crescita delle economie nordiche

CAPITOLO 2. LA SPECIALIZZAZIONE PRODUTTIVA

- 2.1. I Paesi nordici nell'economia internazionale
- 2.2. La Svezia nell'economia internazionale
 - 2.2.1. Struttura industriale ed esportazioni
 - 2.2.2. Investimenti diretti esteri
- 2.3. Finlandia: struttura industriale, esportazioni e investimenti diretti esteri
- 2.4. Danimarca: struttura produttiva, esportazioni e investimenti diretti esteri

CAPITOLO 3. STATO SOCIALE E FINANZA PUBBLICA

- 3.1. Il modello scandinavo di stato sociale
 - 3.1.1. Dall'universalismo al *welfare-to-work*
 - 3.1.2. Il sistema pensionistico
 - 3.1.3. Assistenza sanitaria e politiche per la famiglia
 - 3.1.4. Indennità di disoccupazione
- 3.2. Finanze pubbliche e politica fiscale in Svezia
- 3.3. Mercato del lavoro e relazioni industriali

CAPITOLO 1. IL PERCORSO DI CRESCITA ECONOMICA

1.1. Il «modello nordico»: caratteristiche generali

Nel corso del secolo scorso i Paesi del Nord Europa, e in particolare Svezia, Norvegia, Finlandia e Danimarca, hanno sviluppato sistemi politico-economici caratterizzati da un insieme di specificità comuni in cui poter identificare un unico modello di sviluppo. In esso, una libera economia di mercato si combina con la presenza di uno Stato che mira al conseguimento della massima eguaglianza sociale garantendo una vasta serie di servizi pubblici (sanitari, assistenziali, formativi, etc.) finanziati mediante un sistema tributario fortemente progressivo. Rispetto ad un sistema ad economia “mista”, le pubbliche autorità dei Paesi nordici non si limitano a favorire l’occupazione e ad assicurare dignitose condizioni di vita alle categorie sociali in difficoltà (come nel caso delle democrazie continentali europee), ma adottano schemi di protezione sociale aventi un carattere estensivo ed universale, che in molti casi prescindono dalle condizioni personali, reddituali o contributive dei singoli beneficiari. Un siffatto sistema di welfare ha garantito un’elevata coesione interna e un clima di diffuso consenso politico. Questi elementi, insieme ad un’affiliazione sindacale quasi completa e alla presenza di relazioni industriali cooperative, hanno permesso di contenere la conflittualità sociale favorendo la crescita economica.

Non sono solo fattori come la prossimità geografica, linguistica¹ e culturale a spiegare le numerose analogie che emergono nei percorsi di sviluppo seguiti dai singoli Paesi nordici. Un ruolo importante è stato ricoperto dalla cooperazione politico-istituzionale intensificatasi nel secondo dopoguerra (con la creazione del Consiglio Nordico² nel 1952 e l’adesione all’EFTA nel 1959), nonché dagli intenti di emulazione nei confronti della più evoluta Svezia da parte delle economie meno avanzate della regione.

¹ Diversamente dalla lingua danese, svedese e norvegese, quella finlandese appartiene ad un ceppo d’origine differente, rendendo assai meno agevole la comprensione reciproca; si consideri, tuttavia, che circa il 6% della popolazione della Finlandia parla lo svedese come prima lingua che insieme al finlandese è lingua ufficiale del Paese.

² Quest’organizzazione consiste oggi di cinque Stati membri (Danimarca, Norvegia, Svezia, Finlandia ed Islanda) e tre regioni autonome (Groenlandia, Isole Faroerne e Isola di Aaland) e una popolazione di 25 milioni di abitanti. Il Consiglio ha come scopo primario l’armonizzazione e la semplificazione dei rapporti tra Paesi che hanno comuni radici storiche, linguistiche, culturali e religiose. Tra i maggiori successi della cooperazione vi è stata l’unione dei passaporti, con cui si è sancita la libera circolazione dei cittadini degli Stati membri all’interno della regione, ed altre forme di collaborazione nel mercato del lavoro (col riconoscimento in caso di emigrazione intraregionale del passato contributivo maturato nel Paese di origine).

Altro elemento comune nei percorsi di sviluppo dei diversi Paesi nordici è stato costituito dalla possibilità di beneficiare di un'abbondante dotazione di risorse naturali (legname e minerali per Svezia e Finlandia, prodotti agricoli per la Danimarca, risorse energetiche per la Norvegia) con cui introdursi con successo nelle dinamiche commerciali internazionali e sulla base del quale avviare il proprio processo di industrializzazione. La presenza predominante di *commodities* (materie prime indifferenziate) nella composizione dell'export ha esposto le economie nordiche alle violente fluttuazioni che ne subivano i prezzi in relazione all'andamento del ciclo economico internazionale. Le autorità di governo hanno saputo superare brillantemente tali inconvenienti dosando svalutazioni competitive a politiche dei redditi coerenti con l'andamento della produttività interna e dei prezzi internazionali.

Data la limitatezza dei mercati interni, lo sviluppo di un sistema industriale settorialmente più diversificato non ha rimosso la forte sensibilità dei Paesi nordici agli andamenti dell'economia mondiale, come dimostra la severa recessione che ha colpito la regione nei primi anni '90 in occasione dello stallo europeo.

Ad oggi il modello nordico ha garantito un livello di sviluppo economico, sociale e culturale tale da rendere i Paesi scandinavi in grado di rispondere efficacemente alle sfide della globalizzazione senza pregiudicare i traguardi socioeconomici raggiunti, a dispetto delle tendenze liberiste che all'epoca della recessione degli anni '90 accusavano il sistema di welfare scandinavo dell'incapacità (rivelatasi transitoria) dei Paesi nordici di uscire dalla crisi. Nei paragrafi che seguono verranno esposte le specifiche condizioni storiche, politiche ed economiche all'origine dello sviluppo di Svezia, Finlandia e Danimarca, i tre Paesi nordici oggi aderenti all'Unione Europea.

1.2. Politiche ed andamenti macroeconomici della Svezia

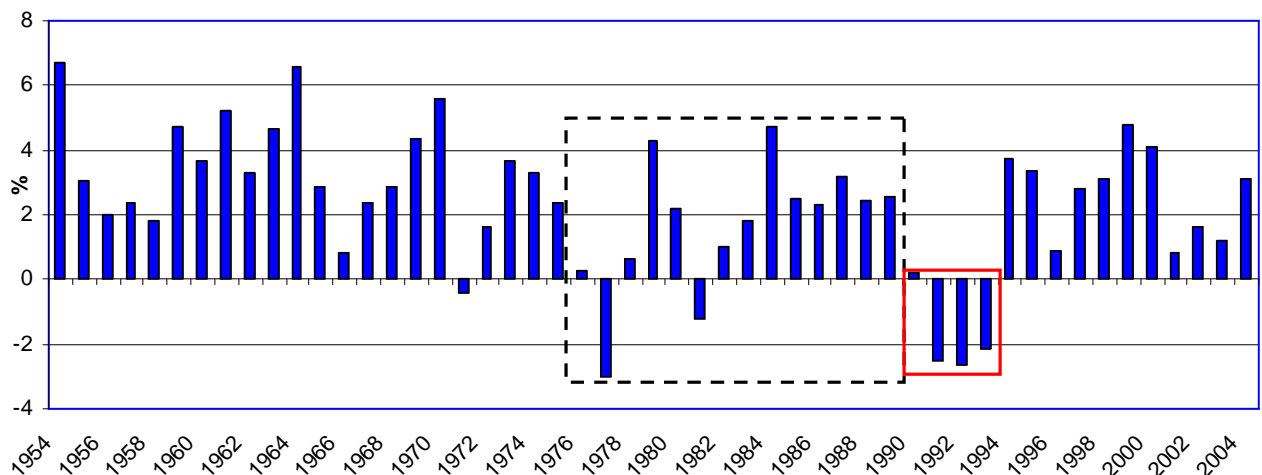
Nel corso degli ultimi cinquanta anni, la Svezia³ ha conosciuto un notevole sviluppo socioeconomico, fondato su un sistema produttivo tecnologicamente avanzato, su un elevato grado di protezione sociale e su una coesione interna tale da valerle l'appellativo di "società forte". Assumendo il Pil pro capite come indice della crescita del benessere economico del

³ Superficie: 449.964 Km². Capitale: Stoccolma (758.148 abitanti). Altre città principali: Göteborg (474.921 ab.), Malmö (265.481 ab.), Uppsala (179.673 ab.). Popolazione: 8.975.670 abitanti (densità 21 ab. per Km² - stime al 31 dicembre 2003). Lingua: Svedese. Religione: Luterana. Unità monetaria: Corona Svedese (Skr), suddivisa in 100 øre (9,09 Skr per 1 € al cambio del 2005). Ordinamento dello Stato: monarchia costituzionale ereditaria. Il potere esecutivo spetta al governo (*Regeringen*), responsabile nei confronti del Parlamento (*Riksdag*, composto da 349 membri eletti per quattro anni su base proporzionale) cui compete il potere legislativo. Suddivisione amministrativa: il territorio svedese è diviso in 24 province.

Paese (ipotesi particolarmente valida nel caso della Svezia, data l'equilibrata distribuzione sociale del reddito), è possibile distinguere, in relazione all'andamento nel tempo di questo indicatore, quattro diverse fasi di sviluppo:

- 1) un prolungato periodo di crescita stabile, compresa tra il 1954 e il 1973;
- 2) una fase di maggiore volatilità macroeconomica, emersa a seguito del primo shock petrolifero e attenuatasi solo nella metà del decennio successivo;
- 3) una grave recessione nei primi anni '90, scatenata dal rallentamento dell'economia internazionale e da una serie di squilibri strutturali accumulatisi nel corso del decennio precedente;
- 4) un processo di stabilizzazione macroeconomica, caratterizzato dalla ferrea disciplina monetaria e fiscale che ha avviato il Paese all'equilibrata crescita dell'ultimo decennio (1995-2004).

Figura 1.1. Svezia: tasso di crescita del Pil reale pro capite



Fonte: Center for international Comparisons (CIC), University of Pennsylvania

1.2.1. La fase di crescita stabile (1954-1973)

Nel corso del secolo scorso, la Svezia si è notoriamente caratterizzata come un sistema politico-economico particolarmente virtuoso, capace di conciliare sostenuti livelli di crescita economica ad un tendenziale egualitarismo reddituale e ad elevati standard di protezione sociale.

Il primo elemento immediatamente riconducibile all'origine di tale favorevole evoluzione risiede in una eccezionale stabilità politica: pur se in coalizione con altri schieramenti politici,

il Partito Socialdemocratico (*Socialdemokratiska Arbetarepartiet*) ha guidato il Paese dal 1932 ad oggi in maniera quasi ininterrotta⁴. Le riforme socioeconomiche alla base dello stato sociale svedese, fondato sui principi di tutela e solidarietà sociale, su un ampio settore pubblico, su un avanzato sistema di istruzione e sulla regolazione del mercato del lavoro mediante concertazioni accentrate risalgono infatti al periodo prebellico, pur avendo conosciuto una notevole estensione quantitativa nel corso degli anni '60 e '70.

In secondo luogo, va rilevato come una serie di circostanze storiche abbiano favorito un forte sviluppo dei settori esportativi dell'industria svedese: la neutralità mantenuta durante la seconda guerra mondiale permise al Paese di rispondere alla crescente domanda di ricostruzione postbellica proveniente da gran parte dei Paesi europei contando su una capacità produttiva rimasta intatta. Successivamente, i favorevoli andamenti valutari (nel 1949 la corona subì una forte svalutazione) e la progressiva liberalizzazione del commercio internazionale (il Paese aderì all'EFTA e al GATT) resero la Svezia un'economia fortemente proiettata verso l'export, particolarmente specializzata nei settori ad alto contenuto tecnologico. Nel corso degli anni sessanta la produzione industriale crebbe del 70%, innalzando il reddito pro capite della popolazione in media del 4% all'anno. La crescita dei consumi interni determinò frequenti deficit di parte corrente nei conti con l'estero, adeguatamente riequilibrati da afflussi di capitale stranieri.

Le politiche fiscali del governo, di stampo tipicamente keynesiano, risultarono particolarmente efficaci nella loro funzione anticiclica. Esse non si esaurivano in un esteso sistema di trasferimenti sociali, ma comprendevano pure un sistema tributario particolarmente elaborato, che prevedeva sgravi fiscali per le aziende che assegnassero a fondi di riserva parte dei profitti a fini di un loro riutilizzo successivo quando, nell'eventualità di un rallentamento economico, il governo ritenesse opportuno alimentare la domanda aggregata con nuovi investimenti. Come conseguenza, il tasso di formazione di capitale rimase estremamente stabile fino alla metà degli anni '70 (attorno al 20-22% del Pil), contribuendo all'espansione dell'industria e delle dimensioni medie aziendali.

Un elevato tasso di partecipazione (quello femminile raggiunse il 46% già nel 1973), un limitato tasso di disoccupazione, la forte progressività del sistema di imposizione fiscale e i crescenti trasferimenti sociali resero progressivamente più equilibrata la distribuzione del reddito: l'indice di Gini risultava particolarmente contenuto rispetto ad altri Paesi ad economia di mercato, scendendo dallo 0,31 del 1967 allo 0,20 del 1980.

⁴ Si sono avute due brevi parentesi di stampo conservatore, dal 1976 al 1982 e dal 1991 al 1994.

1.2.2. Dal rallentamento al surriscaldamento (1974-1989)

Lo shock petrolifero del 1973 e il conseguente rallentamento dell'economia internazionale costituì un evento cruciale nel percorso di sviluppo dell'economia svedese, particolarmente dipendente dal commercio con l'estero e totalmente priva di risorse energetiche d'origine fossile. Al calo della domanda internazionale, si accompagnò infatti un netto deterioramento della competitività internazionale dell'industria del Paese per via del concorso di diversi fattori:

- l'incertezza generata dal crollo del sistema monetario di Bretton Woods e da una serie di successive svalutazioni della corona aveva frenato le attività di investimento;
- l'aumento dei costi energetici, la scarsa concorrenza interna in molti settori, una smisurata crescita della spesa pubblica e successive svalutazioni della corona provocarono una repentina impennata del tasso di inflazione, dal 6,3% del 1970 al 14,5% del 1975 (quattro punti al di sopra della media OCSE);
- nonostante il calo della produttività apparente del lavoro causato dal balzo dei costi energetici, non rallentò il tasso di crescita dei salari nominali, che tra il 1974 e il 1976 crebbero nel settore manifatturiero del 40%;
- le economie europee avevano ormai recuperato buona parte del gap umano, industriale e tecnologico che aveva assicurato alla Svezia, all'indomani della seconda guerra mondiale, un enorme vantaggio competitivo sui mercati internazionali.

Come conseguenza, la crescita media annua del Pil pro capite scese dal 3,4% del ventennio 1954-1974 allo 0,9% del periodo 1975-1983. Nel tentativo di contrastare la crisi, l'esecutivo di centrodestra eletto nel 1976 accrebbe la spesa pubblica (che raggiunse l'apice del 67% del Pil nel 1982), ma non anche la pressione fiscale. Crescenti deficit di bilancio spinsero progressivamente il debito pubblico fino al 62,9% del Pil nel 1983.

Apparentemente più efficaci risultarono le svalutazioni che subì la corona (per complessivi 24 punti percentuali) nel corso del biennio 1981-1982, in virtù della concomitanza di una serie di evoluzioni favorevoli: la ripresa internazionale in atto, la crescita dell'occupazione nel settore pubblico e il diffuso indebitamento privato innescato dalla liberalizzazione del settore creditizio alimentarono la ripresa dei consumi. Dal 1982, con i socialdemocratici nuovamente alla guida del Paese, la produzione industriale e l'occupazione nell'industria tornarono a crescere. Le condizioni di finanza pubblica conobbero un graduale riequilibrio e il debito pubblico si ridusse di venti punti in appena cinque anni (dal 63% del Pil del 1984, al 44% del 1989). Tuttavia, la manovra valutaria rappresentava la risposta più semplice e indolore alla

perdita di competitività dell'economia; celandone le effettive debolezze strutturali, essa ossigenò il sistema solo in via transitoria.

Nel ventennio 1974-1993 il tasso annuo di formazione lorda di capitale rimase costantemente al di sotto dei livelli del periodo precedente (dal 21% del 1961-1974 al 18,8%), mentre la ripresa occupazionale era totalmente riferibile all'espansione del settore pubblico (nel 1992 vi erano 1,5 milioni di dipendenti pubblici, il triplo del 1965). Altri elementi di criticità erano rappresentati dagli effetti distorsivi provocati dall'elevata pressione fiscale (al 54% del Pil nel 1989), dalla diffusa presenza del settore pubblico nell'economia e dalla scarsa concorrenzialità interna a settori altamente regolamentati (agricoltura, energia, telecomunicazioni, trasporti, comparto immobiliare e creditizio). Nel caso del settore bancario, la liberalizzazione degli anni '80 peggiorò ulteriormente le prospettive di recupero: un diffuso ricorso al credito da parte delle famiglie alimentò i consumi correnti a scapito delle capacità future di spesa, mentre un massiccio deflusso di capitali verso l'estero palesava le aspettative di scarsa profittabilità attribuite dagli investitori ad un sistema produttivo gravato da un fisco pesante e discriminatorio.

I sussidi accordati dal governo alle grandi industrie del Paese nel tentativo di superare la difficile congiuntura internazionale risultarono non solo inefficaci ma controproducenti: penalizzando le piccole e medie imprese e la nascita di quelle nuove, tali misure accrebbero l'immobilismo dell'economia.

Con la crisi internazionale vennero dunque meno quelli che nei decenni precedenti erano stati i punti di forza del modello di crescita svedese, quali l'elevato tasso di reinvestimento dei profitti aziendali e la mobilità intersettoriale della forza lavoro, ora per gran parte impiegata nel settore pubblico. Ciò impediva ogni processo di ristrutturazione industriale e creava tensioni inflazionistiche sul mercato del lavoro.

Dal 1986, tuttavia, il calo dei prezzi petroliferi, l'indebolimento del dollaro (a cui era legato il cambio della corona) e la buona intonazione della domanda internazionale rinvigorirono le esportazioni svedesi, rinviando l'esplosione della crisi. L'espansione risultò in un surriscaldamento del sistema con crescenti deficit di parte corrente (dalla situazione di pareggio del 1985, il disavanzo con l'estero toccò il 7,7% del Pil nel 1989) e una nuova vampata inflazionistica (dal 4,8% del 1987 all'8,1% del 1989).

Dal lato politico, si assisté ad un processo di forte polarizzazione ideologica della società svedese, fino ad allora tradizionalmente coesa e solidale: i partiti di centrodestra premevano per un ridimensionamento del welfare e del ruolo dello Stato nell'economia, mentre le correnti radicali della sinistra riuscirono ad ottenere un notevole rafforzamento del potere di

controllo dei dipendenti sulle condotte delle grandi aziende, mediante la creazione, nel 1984, di un fondo-dipendenti finanziato dai profitti aziendali e gestito dai sindacati.

Sul finire degli anni '80, il virtuoso modello svedese versava in condizioni di squilibrio tali da compromettere la competitività dell'economia.

1.2.3. La recessione dei primi anni '90

Agli inizi degli anni '90 l'economia svedese precipitò nella più grave recessione verificatasi nel Paese dagli anni '30. Tra il 1990 e il 1993, il Pil pro capite scese in media dell'1,8% all'anno, spingendo il tasso di disoccupazione a valori senza precedenti (oltre l'8,2% nel 1993 rispetto all'1,5% del 1989). Il disavanzo del bilancio pubblico crebbe fino all'11,6% del Pil del 1993, annullando i risultati ottenuti in termini di riduzione del debito della seconda metà degli anni '80 (rispetto al Pil, lo stock di debito raggiunse l'apice del 73,9% nel 1994).

L'origine della gravità della crisi va ricondotta alle politiche monetarie e fiscali accomodanti prolungatamente adottate a cavallo tra gli anni '70 e '80 nella forma di svalutazioni competitive e aumenti di spesa pubblica. Questi provvedimenti, pur consentendo di attutire nel breve periodo le conseguenze dello shock petrolifero, determinarono una progressiva accumulazione di squilibri macroeconomici che emersero in tutta la loro gravità al primo rallentamento dell'economia internazionale, agli inizi degli anni '90. Allo scopo di ricomporre il gap inflazionistico emerso tra Svezia e Paesi europei e riconquistare dunque competitività, il governo conservatore eletto nel 1991 decise di avviare un programma di risanamento e adottò una politica di cambio forte. I settori esportativi svedesi, non più protetti da una politica di cambio accomodante, precipitarono in una grave crisi di competitività. Output e investimenti scesero congiuntamente, mentre l'impennata del tasso di interesse reale (a sua volta provocata dalla riduzione dell'inflazione dal 10,4% del 1990 al 2,6% del 1992, dalla crescita dei tassi europei dopo la riunificazione tedesca e dai tentativi di difendere la stabilità del cambio) innescò una grave crisi finanziaria a causa del diffuso ricorso al credito del periodo precedente, spingendo in alto i risparmi delle famiglie (dal -5% del Pil del 1989 al +8% del 1992) a scapito dei consumi.

Sul fronte fiscale, il processo di consolidamento condusse ad una riforma del sistema tributario che ridusse la deducibilità delle spese per interessi delle imprese, diminuì il grado di progressività delle aliquote e tagliò i trasferimenti pubblici (in particolare, i finanziamenti diretti alle amministrazioni locali e i sussidi abitativi). Il provvedimento, diretto a stimolare l'offerta di lavoro, finì per scoraggiare gli investimenti delle imprese e ridurre il reddito disponibile delle famiglie.

Il ritorno ad una condotta politica ortodossa in un contesto di recessione economica internazionale ebbe il risultato di diffondere la crisi legata ai crescenti costi dell'industria al resto dell'economia, producendo drammatiche conseguenze reddituali ed occupazionali. Se ancora negli anni '70 la Svezia rappresentava la quarta economia al mondo in termini di Pil pro capite, nel 1993 essa scese alla 17° posizione.

1.2.4. La stabilizzazione e la ripresa (1994-2004)

Dopo aver tentato di difendere la parità di cambio aumentando il tasso di sconto fino a 500 volte, la banca centrale svedese (*Riksbank*) decise di abbandonare il corso fisso il 19 novembre del 1992. La corona svedese passava così, per la prima volta dal 1933, ad un sistema di cambio flessibile.

In campo fiscale, un nuovo governo socialdemocratico (1994) proseguì il processo di consolidamento avviato dall'esecutivo precedente. In particolare, fu elaborato un programma di austerità con l'obiettivo di raggiungere il pareggio di bilancio entro il 1998 mediante tagli alle spese e aumenti fiscali per un ammontare pari al 7,5% del Pil: malgrado i perduranti livelli di disoccupazione (al 9,9% nel 1997), i trasferimenti alle famiglie scesero dal 23,6% del Pil del 1993 al 18,9% del 1997. La progressiva riduzione dei disavanzi pubblici accrebbe la fiducia dei mercati finanziari nei confronti dell'impegno di risanamento. Dal 1995, i tassi di interesse presero a scendere favorendo la stabilizzazione del rapporto debito-Pil intorno al 73,5% nei tre anni successivi. Nel 1998 l'obiettivo del pareggio di bilancio fu ampiamente raggiunto: con il conseguimento di un surplus fiscale dell'1,8% del Pil, il rapporto debito pubblico-Pil scese al 68%.

Sul fronte delle riforme strutturali, e in funzione dell'adesione all'Unione Europea, furono deregolamentati diversi settori dell'economia (quali quello delle telecomunicazioni, dei trasporti e dell'energia), mentre il varo di una nuova normativa antimonopolistica (1993) pose fine ad inefficienti monopoli pubblici. Il mercato del lavoro fu rivisitato in direzione di una maggiore flessibilità, rendendo più agevole le assunzioni a tempo determinato.

In virtù delle riforme implementate, l'inflazione e il tasso di crescita dei salari conobbero un forte rallentamento, mentre l'abbandono della politica di cambio forte determinò, tra il 1993 e il 1995, un rapido deprezzamento della corona. La ripresa dell'economia europea e il boom della domanda in settori in cui la Svezia vantava forti vantaggi competitivi (apparecchi per le telecomunicazioni, elettronica di consumo) ridiedero impeto al comparto esportativo: l'output industriale e le vendite all'estero crebbero nello stesso periodo, rispettivamente, del 27% e del 40%, spingendo dal 17% al 21% il contributo dell'industria sulla formazione del Pil. La

tendenza si consolidò nel corso degli anni successivi: trascinato dai settori *hi-tech*, tra il 1993 e il 2000 il Pil crebbe ad una media del 3,2% annuo, mentre il tasso di disoccupazione scese al 5,6% nonostante i tagli al pubblico impiego (tra il 1990 e il 1997, il numero dei dipendenti delle amministrazioni centrali e locali fu ridotto del 10%). Malgrado il processo di consolidamento fiscale in atto, i consumi interni rimasero contenuti solo in primo periodo: dal 1998, il calo dei tassi di interesse e l'aumento dell'occupazione indussero ad un maggiore ricorso al credito, risolvendo il settore in crisi dell'edilizia.

Intanto, nel 1995, la Svezia era entrata a fare parte dell'Unione Europea. Nonostante il Paese soddisfacesse tutti i parametri per l'adesione alla moneta unica e la *Riksbank* avesse un obiettivo di politica monetaria del tutto coincidente con quello della Bce (mantenere il tasso di inflazione sotto al 2%), il governo scelse di rimanerne temporaneamente fuori dall'area valutaria comune, decisione successivamente avallata dal referendum popolare del 2003.

Dal 2001 al 2004, la situazione occupazionale ha conosciuto un lieve deterioramento (dal 4,9% al 6,3%). In realtà il numero di occupati è sceso solo marginalmente (nell'ordine delle 20.000 unità), ma è rapidamente cresciuto il tasso di partecipazione. La rilevanza dell'export per l'economia svedese e il rallentamento internazionale nel triennio 2001-2003 spiegano la recente incapacità del sistema scandinavo di produrre un numero di impieghi sufficienti a far fronte all'aumento della forza lavoro. Tuttavia, la ripresa dell'economia mondiale in atto rassicura i merito alle prospettive di sviluppo dell'industria svedese: in termini di Pil, le esportazioni sono tornate nel 2004 ai valori del 2000 (46%) dopo la flessione di oltre due punti registrata tra il 2002 e il 2003, mentre ben oltre è andato il saldo commerciale (salendo dal 5% al 7,5% del Pil). Come conseguenza, nel 2004 la Svezia è tornata a distinguersi di nuovo in positivo sullo scenario economico europeo, facendo registrare un tasso di crescita del Pil pari al 3,5% contro il 2,2% medio UE-15.

1.3. Politiche ed andamenti macroeconomici della Finlandia

Rispetto agli altri Paesi nordici, lo sviluppo economico della Finlandia⁵ è stato caratterizzato da una serie di peculiarità politico-sociali riconducibili alle vicende storiche che ne segnarono la nascita quale Stato indipendente: la guerra civile (1918) che esplose tra sostenitori ed oppositori della causa sovietica all'indomani del pacifico ottenimento dell'autonomia dalla Russia pregiudicò quella coesione sociale caratteristica delle altre società scandinave, alimentando un marcato sentimento nazionalistico e una forte polarizzazione politica. L'ideologia anticomunista trionfante⁶ (il partito comunista fu legalizzato solo nel secondo dopoguerra) non impedì tuttavia un enorme sviluppo della presenza dello Stato nell'economia: data la posizione geografica a cavallo tra Europa ed URSS, essa era necessaria per il rafforzamento del Paese sullo scenario economico-politico internazionale.

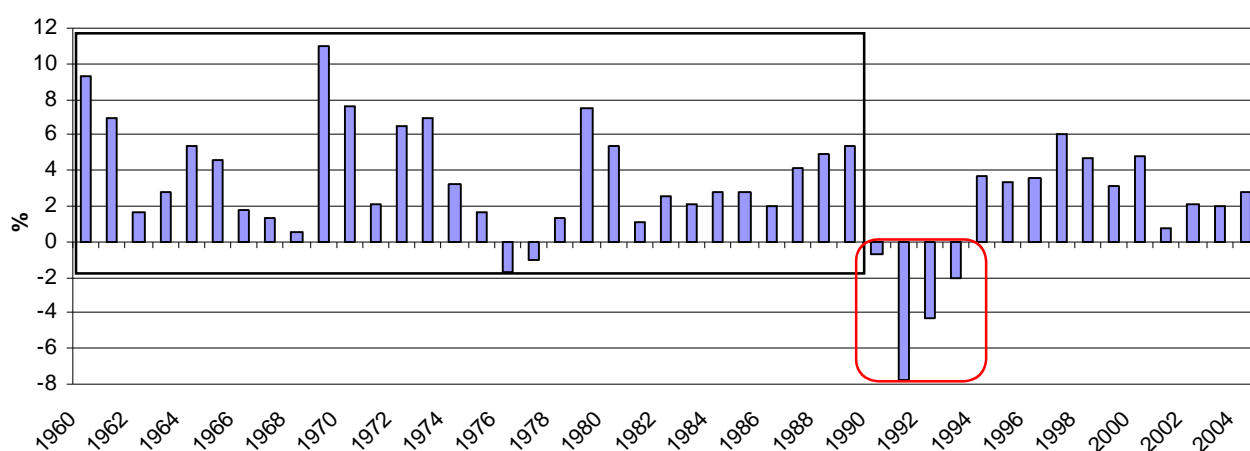
All'esplosione della guerra fredda, la Finlandia assunse una posizione politica neutrale, ma diversamente dagli altri Paesi nordici i rapporti commerciali acquisirono un marcato orientamento ad Est: la firma di un "Trattato di amicizia, collaborazione e mutua assistenza" con l'Unione Sovietica (1948), nonché l'obbligo di corrisponderle ingenti riparazioni di guerra con prodotti industriali, rese la superpotenza socialista un mercato di importanza strategica per lo sviluppo della nascente industria manifatturiera finlandese. La forte apertura commerciale rappresentò il principale propulsore di un processo di convergenza reale dell'economia che ha condotto il Paese verso gli standard reddituali medi scandinavi: se ancora nel 1950, il Pil pro capite finlandese non raggiungeva che il 70% del corrispondente valore svedese, il gap si è progressivamente ridotto, fino ad annullarsi completamente nell'anno 2000. Rispetto al caso svedese, l'andamento del tasso di crescita del Pil pro capite della Finlandia (*figura 1.2*) mostra una maggiore volatilità, ma se ne distingue in positivo per le limitate ripercussioni subite in seguito alla crisi petrolifera della seconda metà degli anni '70. Volendo effettuare una periodizzazione dell'evoluzione dell'economia finlandese, possono dunque individuarsi tre diverse fasi di sviluppo:

- 1) una prima fase di crescita economica prolungata ed instabile (1960-1989);
- 2) una depressione nei primi anni '90;
- 3) un percorso di rapido recupero nel corso dell'ultimo decennio.

⁵ Superficie: 338.145 Km². Capitale: Helsinki. Popolazione: 5.147.349 abitanti (densità 15 ab. per Km² - stime al 31 dicembre 2003). Lingua: finlandese e svedese. Religione: Luterana. Unità monetaria: euro. Ordinamento dello Stato: Repubblica parlamentare. Il potere esecutivo spetta al governo, responsabile nei confronti del Parlamento (*Eduskunta*, composto da 200 membri eletti per quattro anni su base proporzionale) cui compete il potere legislativo.

⁶ Aggredita dall'Unione Sovietica nell'inverno tra il 1939 e il 1940, la Finlandia si alleò successivamente alla Germania nazista.

Figura 1.2. Finlandia: tasso di crescita del Pil pro capite



Fonte: CIC e Eurostat

1.3.1. L'espansione economica del dopoguerra (1960-1989)

In virtù del clima di “distensione” tra Est ed Ovest, dalla seconda metà degli anni '60 la Finlandia aveva intrapreso un “nuovo corso” politico: la larga vittoria elettorale riportata dal partito socialdemocratico (*Suomen sosiaalidemokraattinen puolue*) nel 1966 avviò il Paese ad una lunga fase di stabilità politica, caratterizzata dalla composizione di una serie di esecutivi retti da ampie coalizioni. Il coinvolgimento di partiti di centro (come il partito liberalpopolare) e di estrema sinistra (come il partito comunista) nelle funzioni di governo ebbero l'effetto di accrescere la coesione sociale in un Paese a lungo diviso dai retaggi della guerra civile. Nel corso del decennio successivo, l'edificazione di un sistema di welfare basato sui principi dell'universalismo delle prestazioni e l'affermazione di un proficuo dialogo sociale sancirono il definitivo ingresso della Finlandia nell'alveo dei “sistemi nordici”.

In relazione al proprio contesto regionale, il Paese intraprese il proprio processo di industrializzazione relativamente tardi. Tuttavia, lo sfruttamento estensivo delle proprie risorse forestali e la crescita delle esportazioni, sia verso le democrazie occidentali (di materie prime) che verso i Paesi del Comecon (di prodotti tecnologici e di consumo), resero tale percorso rapido e merceologicamente diversificato. Nel periodo 1950-1974, epoca del grande boom, la crescita del PNL fu del 5% medio annuo e del 4,3% in termini pro capite. Nel corso di questa fase di rapido sviluppo, lo Stato continuò a ricoprire un ruolo di primo piano

nell'economia, intervenendo come diretto imprenditore nei settori, in prevalenza *capital-intensive*, in cui gli investimenti privati si rivelavano inadeguati (energia, industria mineraria e di base) e regolamentando a fondo settori-chiave come quello agricolo e creditizio.

La trasformazione del sistema produttivo del Paese produsse radicali cambiamenti sociali: se ancora nel 1950 la quota di forza lavoro impegnata in agricoltura era più che doppia rispetto a quella occupata nell'industria (a fronte di una distribuzione sostanzialmente equilibrata in Danimarca e di una netta prevalenza industriale nel caso svedese), nei primi anni '80 essa era scesa ad un livello inferiore alla media della regione. Ciononostante, ancora durante gli anni '60 e '70, decine di migliaia di Finlandesi emigrarono verso la Svezia in cerca di un'occupazione.

Seppur nettamente inferiore a quella degli altri Paesi nordici, la stabilità macroeconomica della Finlandia rimase elevata fino alla crisi petrolifera, e ciò malgrado l'assenza nel Paese di relazioni industriali cooperative che permettessero di rapportare le dinamiche salariali all'andamento della domanda internazionale. La maggiore diversificazione geografica dell'export finlandese, commercialmente integrato sia con il blocco occidentale che con quello orientale, svolse in questo senso un'importante funzione anticiclica e stabilizzatrice. Per lo stesso motivo, la crescita del Pil pro capite rimase sensibilmente più sostenuta che nel resto della regione nel corso del decennio 1974-1983 (al 2,1% annuo contro l'1,3% della Svezia): a seguito dello shock petrolifero, l'impennata del prezzo del greggio importato dall'URSS richiese un'intensificazione delle attività manifatturiere esportative, accelerando ulteriormente il rafforzamento industriale del Paese. Tra il 1970 e il 1980, la quota del commercio finlandese riferibile a CEE ed EFTA cadde dal 72 al 51%, mentre salì dal 16% al 24% quella relativa ai Paesi europei aderenti al Comecon. Questo incremento andò completamente perso nel corso della metà degli anni '80, dimostrando quanto lo shock petrolifero, piuttosto che l'accordo commerciale concluso con il Comecon (1973), fosse stato l'effettivo propulsore del commercio tra le due aree.

Nella seconda metà degli anni '80, la ripresa delle economie occidentali, il rafforzamento del dollaro e, soprattutto, la liberalizzazione del sistema finanziario (con la conseguente espansione creditizia e gli afflussi di capitali dall'estero) alimentarono una buona crescita del Pil (al 3,9% medio annuo nel quinquennio 1985-1989), spingendo l'economia verso il generale surriscaldamento del 1989 (con aumento di inflazione e deficit commerciali).

1.3.2. La depressione (1990-1993)

Dopo aver superato in maniera relativamente brillante il rallentamento dell'economia internazionale negli anni delle due crisi petrolifere, la Finlandia scivolò nella recessione dei primi anni '90 in misura ben più grave delle altre economie nordiche a causa di una serie di simultanei dissesti di ordine politico, finanziario ed economico-commerciali, quali:

- la liberalizzazione del settore creditizio combinato a velleitarie politiche di cambio fisso;
- il boom economico della fine degli anni '80, finanziato in debito;
- il crollo dell'URSS, principale partner commerciale.

Gli anni '80 si erano conclusi nel surriscaldamento generato dalla sostenuta domanda internazionale e dal diffuso ricorso al credito. Allo stesso tempo, la politica di cambio fisso e il differenziale di interesse positivo rispetto al marco tedesco generarono un forte afflusso di capitali speculativi che scommettevano sulla rialzo della moneta finlandese (markka). Nonostante una prima rivalutazione nel 1988, gli investimenti speculativi non si arrestarono, causando la progressiva crescita dei prezzi di immobili e titoli di borsa. Al culmine del boom, il crollo della domanda estera provocato dalla recessione europea e dal simultaneo sgretolamento dell'URSS causò crescenti deficit di conto corrente, minando la credibilità della parità di cambio. Ne derivò una crisi valutaria che si trasmise rapidamente sull'economia reale: progressivi aumenti del tasso di interesse, implementati nel tentativo di difendere la parità, compromisero le capacità di spesa delle indebitate famiglie finlandesi. La conseguente contrazione dei consumi si aggravò fino ad indurre la banca centrale a svalutare la markka del 12% (1991) e quindi a passare ad un sistema di cambio variabile (settembre 1992). La nuova discesa dei tassi di interesse generò un crollo dei valori di attività finanziarie e immobiliari. Ne derivò una crisi bancaria che trascinò l'economia in una spirale discendente: la crescita esponenziale del numero di insolvenze obbligò il governo ad intervenire a tutela della stabilità del sistema creditizio mediante la concessione di sussidi al settore per un ammontare stimato attorno al 7,5% del Pil. La contrazione dei consumi interni fu aggravata dai tentativi del neoletto esecutivo di centrodestra (1991) di salvaguardare le finanze pubbliche inasprendo la pressione fiscale. A ciò si aggiunse la negativa congiuntura internazionale. Tra il 1990 e il 1993, il Pil crollò del 10%, generando una disoccupazione di massa (dal 3,4% del 1990 al 16,3 % del 1993). La crescita dei trasferimenti sociali alle famiglie (dal 15% al 24% del Pil) portarono la spesa pubblica all'apice del 60,4% del Pil (1993) mentre le entrate fiscali ristagnavano intorno al 53% del Pil. Come conseguenza, nello stesso periodo il debito pubblico balzò dal 14,3% al 56% del Pil.

1.3.3. La ristrutturazione e l'espansione (1994-2004)

Dal 1994 ad oggi, la Finlandia è stata tra i Paesi europei ad aver esibito uno dei maggior tassi di crescita del Pil, in media del 3,6% annuo. All'origine della netta ripresa vi è stato un processo di risanamento macroeconomico e di ristrutturazione dell'economia che ha visto i settori della *industry technology* affermarsi come principale propulsore dell'economia.

Nel promuovere il processo di riconversione, un ruolo fondamentale è stato ricoperto dal percorso di adesione all'Unione Europea, richiesta nel marzo del 1992. A seguito dello scioglimento del Comecon, la partecipazione al Mercato Unico Europeo risultava indispensabile per poter beneficiare dell'integrazione economica in atto nel continente. In questa prospettiva, era necessario implementare riforme strutturali volte al rafforzamento dell'industria del Paese sul nuovo scenario competitivo. In questo senso, l'adozione dell'*acquis communautaire* si è rivelato cruciale in almeno due circostanze. In primo luogo, la liberalizzazione degli investimenti stranieri del 1993 è stata fondamentale ai fini dell'internazionalizzazione delle maggiori aziende finlandesi e per la ristrutturazione dei settori in crisi (credizio ed immobiliare). In seconda istanza, l'obbligo di adottare una normativa antimonopolistica ha indotto l'industria, fino ad allora inserita in un contesto nazionale scarsamente concorrenziale, ad una riorganizzazione volta al recupero di efficienza. Sul fronte delle politiche economiche, l'avvicinamento all'UE segnò l'adozione di una maggiore disciplina fiscale e monetaria. Nel 1993, la banca di Finlandia dichiarò come suo obiettivo quello di mantenere il tasso di inflazione (depurato dagli effetti di tasse indirette e prezzi degli immobili) sotto il 2%. Fondamentale a tal fine si rivelò la collaborazione delle organizzazioni di lavoratori ed imprenditori che, in reazione alla crisi, siglarono un accordo di congelamento dei salari.

Nello stesso anno furono implementati sostanziosi tagli alle spese (le uscite al netto degli interessi scesero di quasi un punto di Pil), mentre in quello successivo furono introdotti massimali di spesa per ogni ministero. Questo percorso di austerità condusse le finanze finlandesi a soddisfare tutti i requisiti di Maastricht entro i termini previsti, in modo da consentire al Paese la successiva partecipazione all'Unione Monetaria: nel 1998, il bilancio pubblico registrava un avanzo dell'1,5% del Pil, mentre il debito scese al 48,6%, dieci punti in meno rispetto ai valori del 1994. La salda credibilità politica conquistata dal governo determinò un calo dei tassi di interesse al di sotto dei livelli tedeschi.

Risanate le condizioni di finanza pubblica, l'economia iniziò a registrare sostenuti tassi di crescita, trainata dalle attività esportative. Nel complesso, il recente successo internazionale dei prodotti finlandesi è attribuibile a una lunga serie di fattori, tra i quali:

- l'abbandono del cambio fisso e il conseguente deprezzamento della markka del 1992;
- una politica dei redditi capace di una forte moderazione salariale nonostante l'indebolimento valutario;
- il rialzo dei prezzi del legname sui mercati internazionali nel 1994 e di nuovo nel 1996;
- l'acquisizione di una posizione di leadership nel mercato delle tecnologie per le telecomunicazioni da parte del gruppo *Nokia*;
- la graduale ripresa dei consumi interni, propiziata dal calo dei tassi di interesse;
- la crescita dei mercati dell'Europa centro-orientale.

Il rafforzamento del sistema produttivo nei settori ad alto contenuto tecnologico, e in particolare nel vivace comparto degli apparecchi per le telecomunicazioni, ha costituito il fattore-chiave del successo economico del Paese. All'origine di questa evoluzione del profilo di specializzazione dell'industria finlandese vanno poste lungimiranti misure politiche che, sin dagli inizi degli anni '80, hanno accresciuto gli investimenti pubblici in capitale umano e ricerca. In particolare, è stata la creazione dell'Agenzia Nazionale per le Tecnologie "Tekes" nel 1983 ad inaugurare quel percorso di progressiva espansione delle spese in ricerca e sviluppo che ha gradualmente condotto la Finlandia su una posizione di primato mondiale (insieme a Svezia e Giappone) negli investimenti per l'innovazione e l'istruzione.

In seguito al rallentamento internazionale del 2001, l'export finlandese ha subito una flessione del 3,7%, frenando la crescita del Pil al +1,1%, contro il +1,7% medio UE. Tuttavia, il processo di consolidamento fiscale già realizzato ha consentito di attuare nel 2001-2002 una riduzione delle imposte sui redditi che, favorendo le fasce di reddito basso mediante l'aumento della *no tax area*, ha stimolato la crescita dei consumi privati: scesa dal 4% del 1999 al 2% del 2001, essa è tornata a salire del 2,5% nel 2002 e 2003.

Inoltre, la ripresa dell'export nel 2002-2003 (+10% medio annuo in termini nominali) dimostra come la specializzazione produttiva in settori *hi-tech*, seppur non esenti da rischi di cali nel breve periodo, offra nel medio termine rassicuranti prospettive di crescita.

In virtù degli sviluppi più recenti, dunque, l'economia finlandese è tornata a marciare su ritmi assai elevati rispetto allo scenario medio europeo (tra il 2002 e il 2004 il Pil della Finlandia è salito in media del 2,8% all'anno, a fronte del +1,3% dell'UE-15).

1.4. Politiche ed andamenti macroeconomici della Danimarca

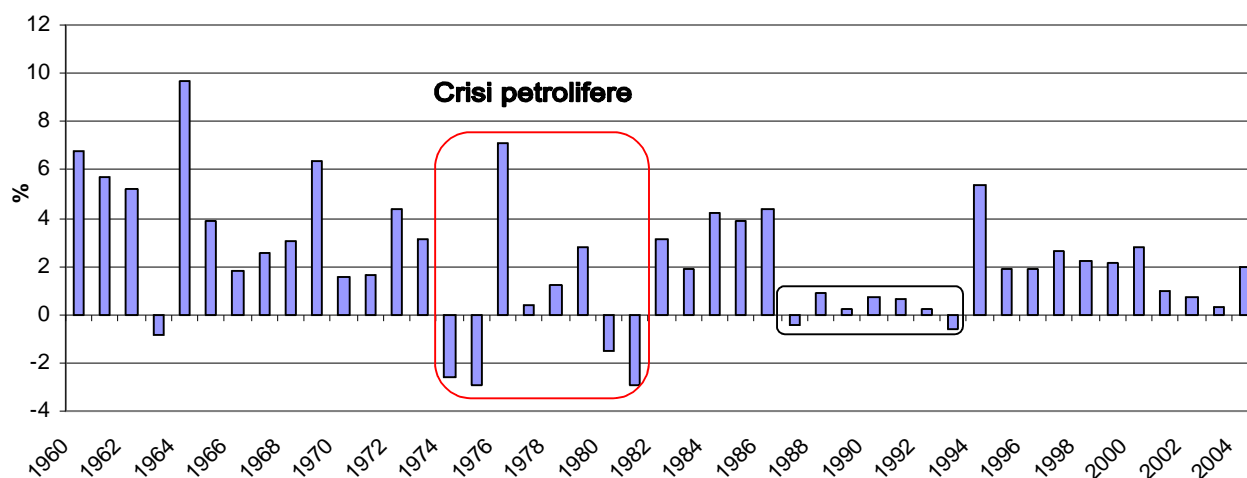
In virtù della propria posizione geografica, inserita tra Mare del Nord e Mar Baltico, la Danimarca⁷ ha sviluppato una cultura ed una tradizione commerciale che l'hanno negli anni resa una delle economie più aperte e più prospere al mondo. Ancora nella prima metà del 1900, il motore dello sviluppo è stato rappresentato dal settore agricolo, tuttora vitale ai fini delle capacità esportative del Paese, mentre il processo di industrializzazione ha conosciuto una sostanziale accelerazione solo nel corso degli anni '60, con la proliferazione di imprese di piccole dimensioni. È nel corso di questo decennio che, superando il reddito pro capite svedese, la Danimarca si afferma come il Paese più florido d'Europa. Ancora oggi, essa si situa, in termini di Pil pro capite a parità di poteri d'acquisto, il 22% al di sopra della media UE-25, dietro solo ad Irlanda e Lussemburgo.

A differenza di Svezia e Finlandia, il percorso di crescita danese ha risentito più profondamente delle due crisi petrolifere (1973 e 1979) che non della recessione dei primi anni '90. Nei paragrafi che seguono esponiamo l'evoluzione dell'economia danese seguendo la periodizzazione suggerita dall'andamento del Pil pro capite riportato in *figura 1.3*:

- ad una fase di forte crescita (1960-1974), caratterizzata dall'accumularsi di deficit fiscali e commerciali seguì la crisi legata al primo shock petrolifero (1974-1982);
- il decennio 1983-1993 costituì un periodo di austerità e di risanamento, con fasi di crescita alternate;
- alla squilibrata ripresa di metà anni '90 seguì un riassetto strutturale che ha recentemente avviato il Paese verso uno sviluppo più solido (1999-2004).

⁷ Superficie: 43.094 Km². Capitale: Copenaghen. Popolazione: 5,3 milioni (densità 153 ab. per Km² - stime al 31 dicembre 2003). Lingua: Danese. Religione: Protestante-Luterana. Unità monetaria: Corona danese (Dkk), suddivisa in 100 øre. Ordinamento dello Stato: monarchia costituzionale. Il potere esecutivo spetta al governo, responsabile nei confronti del Parlamento (*Folketing*) cui compete il potere legislativo.

Figura 1.3. Danimarca: tasso di crescita del Pil pro capite



Fonte: CIC e Eurostat

1.4.1. Dalla crescita squilibrata alle crisi petrolifere (1960-1982)

Così come il resto dei Paesi europei, tra il 1960 e il 1973 la Danimarca conobbe un periodo di sostenuta crescita economica, con un incremento medio annuo del Pil nell'ordine del 4,5%. Raggiunta una situazione di pieno impiego, la persistente domanda di lavoro innescò una pericolosa espansione salariale, che a sua volta alimentava inflazione e importazioni.

Nello stesso periodo venivano edificate le basi dello stato sociale danese: per far fronte al *baby-boom* della fine degli anni '40, venne triplicato in appena quattordici anni il numero di asili, scuole, università ed alloggi per studenti, mentre venivano istituiti generosi meccanismi di protezione dell'occupazione (piena indicizzazione di pensioni e salari, sussidi di disoccupazione e per figli a carico, etc.). L'inasprimento della pressione fiscale non fu tuttavia sufficiente a finanziare la crescita della spesa pubblica, col conseguente aumento di deficit di bilancio. Il virtuosismo economico fu dunque conseguito a spese dell'accumulazione di dissesti strutturali, quali il rapido aumento del debito pubblico e la cronicizzazione del deficit della bilancia dei pagamenti (in rosso a partire dal 1963). Al fine di rafforzare le capacità esportative del Paese, il governo danese aderì alla CEE (1973), ma i vantaggi derivanti dall'inserimento nel mercato comune europeo, e soprattutto nella politica agricola comunitaria, furono neutralizzati dalle sfavorevoli circostanze generatesi a seguito della crisi petrolifera:

- l'adeguamento automatico dei salari all'inflazione (+21% nel 1974) determinò un'enorme perdita di competitività dell'economia danese sui mercati internazionali;
- il tentativo di attenuare gli effetti della crisi mediante il taglio delle imposte indirette (nel 1976 l'IVA fu ridotta dal 15% al 9,25%) stimolò una temporanea ripresa dell'economia ma anche delle importazioni, provocando un ulteriore deterioramento del deficit commerciale

In seguito al secondo shock petrolifero (1979), la situazione economica tornò a peggiorare nel biennio 1980-1981. Due consecutive svalutazioni della corona sortirono effetti limitati sulle esportazioni, andando invece ad aggravare il debito estero, che superò i 20 miliardi di dollari. L'impennata dei tassi di interesse dei primi anni '80, necessaria ad attrarre capitali stranieri a copertura del deficit commerciale, appesantì il servizio del debito pubblico, il quale intraprese così un sentiero di autoespansione. Tra il 1980 e il 1984, i pagamenti per interessi balzarono dal 3,9% al 9,4% del Pil, raddoppiando lo stock di debito pubblico (dal 36% al 72% del Pil).

1.4.2. Dal risanamento al rallentamento (1982-1993)

Pressato da Parlamento e sindacati, l'esecutivo socialdemocratico si dimise lasciando il governo del Paese ad una coalizione quadripartita (il c.d. "quadrifoglio") guidata, per la prima volta dal 1901, da un premier conservatore. Il nuovo corso politico portò ad un risanamento strutturale dell'economia danese che risultò in una riduzione di inflazione, debito pubblico e debito estero. All'origine del successo vi furono dei coraggiosi provvedimenti politici, quali la sospensione dell'indicizzazione dei salari e l'adozione di una ferrea politica fiscale e di cambio. Se da un lato, ciò mise a rischio la stabilità sociale di un Paese con solide tradizioni riformiste, dall'altro, il calo dei tassi di interesse (ulteriormente favorito dalla liberalizzazione dei movimenti di capitale) e la moderazione salariale crearono un quadro macroeconomico favorevole alla ripresa: tra il 1983 e il 1986, il Pil crebbe in media del 3,5% all'anno e il tasso di disoccupazione tornò sotto l'8% (tra i più bassi in Europa). Nel 1986, per la prima volta dal 1975, il saldo di bilancio pubblico registrò un avanzo del 3,3% del Pil. La crescita non produsse pressioni inflazionistiche, in virtù della moderazione salariale, della stabilità valutaria e del calo dei costi del petrolio (dal 1982, inoltre, nei bacini petroliferi danesi nel Mare del Nord si era avviata una consistente estrazione di greggio, tale da coprire, già nel 1984, il 30% del fabbisogno energetico del Paese).

Nel timore di un surriscaldamento dell'economia, provocato dal forte calo dei tassi di interesse reali e da un sistema di imposizione fiscale che favoriva l'indebitamento, il governo accrebbe la pressione fiscale diretta (c.d. "*potato cure*") in modo da ridurre le importazioni e

favorire il risparmio. Al rallentamento della domanda interna si sommò la recessione dell'economia europea dei primi anni '90, e in particolare quella di Svezia, Gran Bretagna e Germania, i maggiori partner commerciali della Danimarca. Come conseguenza, tra il 1987 e il 1993 la crescita media dell'economia non andò oltre l'1% annuo. Ciononostante, fu colto l'obiettivo di riportare in attivo, dopo oltre trenta anni di deficit, la bilancia dei pagamenti. A questo risultato contribuì in maniera sostanziale la c.d. "Strategia '92" che, lanciata nel 1989 dal Ministero dell'industria, favorì l'aggregazione delle microimprese danesi in reti cooperative (sul modello dei distretti industriali italiani) mediante la concessione di finanziamenti a sostegno di progetti comuni. All'interno del tessuto industriale si formarono dunque sinergie finanziarie, produttive e organizzative che rafforzarono sensibilmente la competitività internazionale⁸ delle aziende danesi.

Nel 1991, la Danimarca risultava essere l'unica economia europea con la bilancia commerciale in attivo e la prima al mondo in quanto ad avanzo pro capite.

1.4.3. La stabilizzazione dell'ultimo decennio (1994-2004)

Nel 1993 i socialdemocratici tornarono al governo. Di fronte al problema occupazionale emerso col risanamento, alcune misure del *potato cure* vennero ritirate. Spesa e debito pubblico tornarono a crescere verso i livelli record dei primi anni '80 (rispettivamente al 60% e al 77% del Pil nel 1994). Vincolata al mantenimento della stabilità del cambio, anche la politica monetaria assunse un carattere espansivo, adeguandosi alla linea di bassi tassi prevalente in Europa. La conseguente crescita di consumi privati e investimenti costituì il fattore primario della ripresa economica: tra il 1994 e il 1998, il Pil conobbe una crescita media annua del 4%, dimezzando il tasso di disoccupazione dal 12,2% al 6,5% (*tavola 1.2*). L'aumento della domanda di lavoro e l'elevata capacità produttiva già raggiunta determinò un nuovo processo di espansione salariale, a danno della competitività internazionale delle merci danesi. Ancora una volta, il processo di crescita rivelò le debolezze strutturali dell'economia del Paese, che tornò ad accumulare deficit di parte corrente nei conti con l'estero.

⁸ La "Strategia '92" coinvolse oltre 3.500 aziende, quasi la metà del totale delle imprese danesi. Statistiche del governo affermano che il 40% delle reti formatesi introdussero innovazioni di prodotto, mentre il 60% di esse penetrarono in nuovi mercati. Il successo dell'operazione fu dovuto anche all'opera "pubblicitaria" svolta dagli istituti bancari, che vedevano nella possibilità di accesso a finanziamenti pubblici una garanzia di solvibilità per i piccoli imprenditori loro clienti.

Tavola 1.2. Danimarca: indicatori macroeconomici 1994-1998

	1994	1995	1996	1997	1998
PIL (crescita %)	5.8	3.0	3.3	3.1	2.8
Saldo di bilancio pubblico (% del Pil)	- 2,6	- 3,1	- 1,9	- 0,6	0,2
Debito pubblico (% del Pil)	73,5	71	66,9	63,2	59,2
Esportazioni nette (crescita %)	- 1.0	- 1.6	0.1	- 1.3	- 1.3
Saldo di conto corrente (% del PIL)	1.8	1.0	1.7	0.5	- 1.4
Risparmi privati* (% del Pil)	4.4	4,1	3,6	1,1	-1,6
Disoccupazione (% forza lavoro)	12.2	10.3	8.7	7.8	6.5

* Avanzo di conto corrente più deficit pubblico. Fonte: Statistics Denmark

Al fine di indurre un rilancio dell'economia fondato su più solidi equilibri strutturali, nel 1998 il governo pose fine alle precedenti politiche espansive adottando una serie di misure fiscali (*Whitsun-package*) volte a contenere i consumi e ad accrescere il tasso di risparmio, sceso al - 1,6% del Pil nel 1998. In particolare, la riforma ha progressivamente introdotto i seguenti provvedimenti fiscali:

- la graduale riduzione, entro il 2001, dal 46,4% al 32,6% della deducibilità dei pagamenti per interessi;
- la dilatazione delle aliquote fiscali, con l'abbassamento dall'8% al 5,5% della minima e l'aumento dal 58% al 59% di quella massima;
- la deducibilità delle spese di trasporto per i contribuenti meno abbienti;
- l'introduzione di un'imposta locale dell'1% sul valore della prima casa e del 3% per il valore eccedente la soglia delle 2.150.000 corone;
- l'aumento dei contributi previdenziali (rendendo obbligatori versamenti integrativi fino ad allora facoltativi);
- il rincaro delle imposte indirette sui consumi inquinanti (c.d. *green tax*).

Allo scopo di incrementare l'offerta di lavoro (requisito indispensabile per frenare le dinamiche salariali in un contesto di crescita dell'occupazione) e ridurre il peso dei trasferimenti sociali, è stato ridotto il periodo di concessione dei sussidi di disoccupazione da 5 a 4 anni e sono stati irrigiditi i criteri per l'ottenimento delle pensioni anticipate e di invalidità.

Sul fronte monetario, la Danimarca ha deciso di non prender parte all'Unione Monetaria, pur mantenendo un sistema di cambio fisso mediante l'adesione allo SME II⁹. Vincolando il

⁹ L'adesione allo SME II prevede una banda di oscillazione del 2,25% attorno alla parità centrale fissata a 7,46 corone danesi per euro.

livello del tasso di sconto alla difesa della parità di cambio, gli obiettivi inflazionistici possono dunque essere perseguiti esclusivamente con misure di politica fiscale.

Le riforme implementate hanno dato in questo senso buoni risultati: nonostante il calo dei tassi abbia in parte neutralizzato la riduzione della deducibilità fiscale delle spese per interesse in termini di surriscaldamento del mercato immobiliare, l'aumento dell'imposizione indiretta (in particolare delle *green tax*) ha contenuto la domanda interna, consentendo di mantenere il tasso di inflazione sui livelli-obiettivo del 2%.

Tra il 1999 e il 2004 il Pil danese è cresciuto ad un tasso moderato (in media del 2% annuo) e il tasso di disoccupazione è rimasto, pur dopo una lieve flessione, al 5,4%. La maggiore disciplina fiscale ha sensibilmente rafforzato gli equilibri di finanza pubblica: accumulando avanzi di bilancio sin dal 1998, il debito pubblico è sceso dal 58% al 43% del Pil, lasciando spazio alla possibilità di adottare misure espansive a sostegno della crescita nell'eventualità di futuri shock esogeni.

Nel complesso, le riforme realizzate hanno avviato l'economia danese su un percorso di crescita stabile e finanziariamente sostenibile, di cui principale fattore di crescita resta, a differenza delle altre economie nordiche, la domanda interna piuttosto che l'andamento dell'export (*tavola 1.3*).

Tavola 1.3. Danimarca: indicatori macroeconomici 2000-2004
(variazioni percentuali annue)

	2000	2001	2002	2003	2004
<i>Consumi privati</i>	-1,9	0,4	2,1	1,9	2,2
<i>Consumi del Governo</i>	1,1	2,1	0,9	1,0	0,9
Domanda interna totale	2,0	0,8	1,2	1,7	2,1
<i>Esportazioni</i>	13,1	3,2	3,4	3,1	7,5
<i>Importazioni</i>	11,9	1,8	2,5	3,5	7,1
Esportazioni nette	0,9	0,7	0,5	0,0	0,6
Pil	2,8	1,6	1,0	0,4	2
Tasso di disoccupazione	4,4	4,3	4,5	4,7	4,4

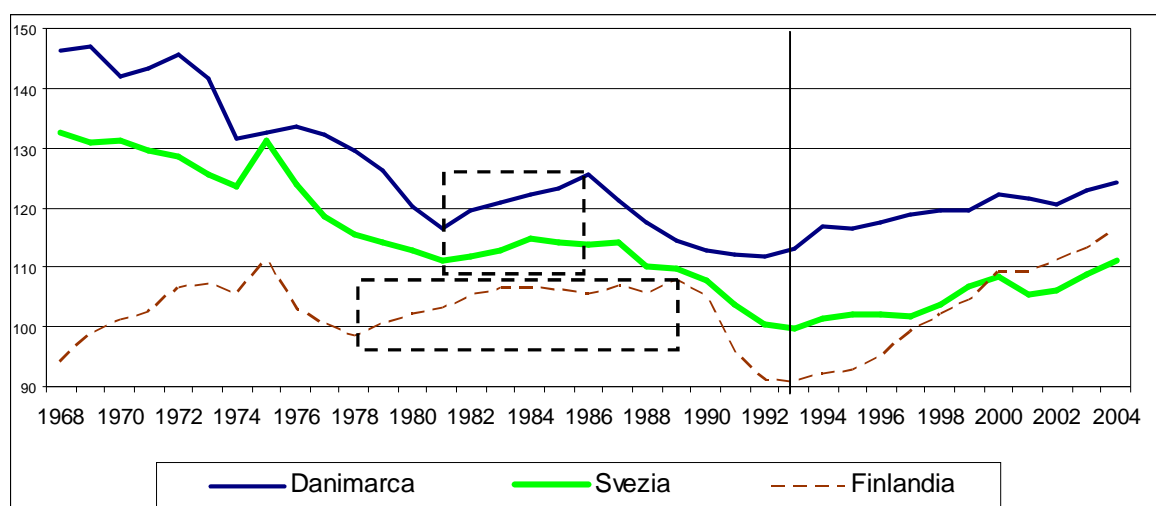
Fonte: Ocse

1.5. I percorsi di crescita dei Paesi nordici a confronto

In base al reddito pro capite stimato alla parità dei poteri d'acquisto, gli Stati nordici risultano oggi tra i Membri più prosperi dell'Unione Europea: nel 2004, Svezia, Finlandia e Danimarca esibivano valori rispettivamente del 7%, del 6% e del 12% superiori a quelli medi UE-15. Tuttavia, mentre i primi due Paesi godevano di condizioni di elevato sviluppo economico sin dal secondo dopoguerra, la Finlandia è stata protagonista di un percorso di convergenza reale che, a partire da una situazione di relativo ritardo di sviluppo, l'ha oggi condotta sugli stessi livelli reddituali degli altri Paesi nordici. Riportiamo in *figura 1.4* l'andamento del Pil pro capite delle tre economie scandinave nei confronti di quello italiano¹⁰ assunto come indice. L'osservazione dell'andamento seguito da questo indicatore permette di distinguere quattro diverse fasi di sviluppo nell'evoluzione economica seguita dai Paesi nordici negli ultimi quattro decenni:

- 1) Nel corso della prima, che si estende dalla metà degli anni '60 a tutti gli anni '70, si ha una progressiva riduzione del gap di ricchezza che all'indomani del secondo conflitto mondiale separava la Svezia e la Danimarca, da una parte, dalla Finlandia e l'Italia, dall'altra. Il tumultuoso percorso di convergenza realizzato dalla Finlandia (il cui Pil pro capite sale dal 71% all'85% del corrispondente svedese nel quinquennio 1968-1973) conosce un brusco rallentamento nel triennio 1976-1978 per via della recessione internazionale.

1.4. Pil pro capite di Svezia, Danimarca e Finlandia (Italia=100)



Fonte: CIC

¹⁰ La particolare stabilità macroeconomica dell'Italia in termini di tassi di crescita e la prossimità del Pil pro capite italiano ai valori medi europei permettono di rimediare alla carenza di dati statistici aggregati per l'UE-15 nei decenni passati, assumendo l'Italia come "riferimento europeo".

- 2) Una nuova dilatazione della forbice di ricchezza tra Italia e Paesi nordici (area tratteggiata in figura) prende il via con la ripresa degli scambi internazionali e le favorevoli condizioni valutarie dei primi anni '80. Ciò accade ancor prima (nel 1979) nel caso della Finlandia, che poteva trovare nei Paesi Comecon supplementari mercati di sbocco e di approvvigionamento energetico. Questo andamento riconduce il gap reddituale di Danimarca e Finlandia rispetto all'Italia ai valori precedenti al primo shock petrolifero, mentre meno marcato risulta il recupero dell'economia svedese, gravata da problemi di ordine strutturale (scarso dinamismo imprenditoriale, bassi investimenti, deflusso di capitali).
- 3) I tassi di crescita dei Paesi scandinavi tornano a decelerare nella seconda metà degli anni '80 per via dei processi di consolidamento fiscale adottati prima in Danimarca (1989) e poi in Svezia e Finlandia (1991). Al rallentamento seguì la grave recessione del 1991-1993, quando il Pil pro capite di Svezia e Finlandia cadde, rispettivamente, del 7% e del 14%, mentre rimase sostanzialmente invariato per la Danimarca, dove il risanamento aveva reso strutturalmente più solido e meno dipendente dall'estero il sistema economico. In particolare, il reddito pro capite svedese scese fino ai livelli italiani, mentre quello finlandese, colpito dalla triplice crisi commerciale (crollo dell'URSS e recessione europea), finanziaria (esplosione della bolla speculativa) e politica (abbandono del cambio fisso) cadde quasi dieci punti più in basso.
- 4) A partire dal 1993, le economie di Svezia e Finlandia hanno ripreso a crescere a ritmi sostenuti, forti di un sistema produttivo specializzato in settori ad alto contenuto tecnologico e di ricerca assai dinamici sui mercati internazionali. La crescita danese, invece, è stata prevalentemente alimentata dall'espansione della domanda interna (1994-1998) propiziata dal calo del tasso di interesse reale. Il gap di sviluppo con i Paesi europei¹¹ è conseguentemente tornato ad allargarsi in maniera stabile e duratura, tornando ai valori di metà anni '80 nel caso di Svezia e Danimarca e salendo ben oltre per la Finlandia (oggi più prospera della stessa Svezia). La sensibilità al ciclo internazionale è rimasta tuttavia elevata, come provato dal netto calo del 2001.

¹¹ Il grafico 1.4 assume come indice il Pil p.c. dell'Italia, ma si consideri che nel corso dell'ultimo decennio esso è stato molto vicino al valore medio europeo, pur scendendo rispetto ad esso dal 104% del 1995 al 97% del 2004. Un grafico che prenda dunque a riferimento il Pil p.c. UE-15 presenterebbe un percorso di divergenza tra Paesi nordici ed UE più pronunciato nella seconda metà degli anni '90 ma meno marcato negli ultimi anni, fornendo nel complesso un andamento del tutto simile a quello registrato nei confronti del Pil p.c. italiano.

Nel corso dell'ultimo triennio, le economie scandinave sono tornate ad accelerare il proprio passo di sviluppo rispetto ad un'Italia in stallo: alla graduale ripresa dell'export si è sommata l'espansione della domanda interna, alimentata dalla crescita dei salari degli anni precedenti, dai bassi tassi di interesse e dalle politiche fiscali rese pro-cicliche dalla disciplina adottata.

1.6. I fattori di crescita delle economie nordiche

Analizziamo di seguito i principali fattori economici e demografici alla base dell'evoluzione seguita dal Pil pro capite di Svezia, Danimarca e Svezia negli ultimi venti anni (fasi 3 e 4 di cui al paragrafo precedente), qui ulteriormente distinte in tre sottoperiodi:

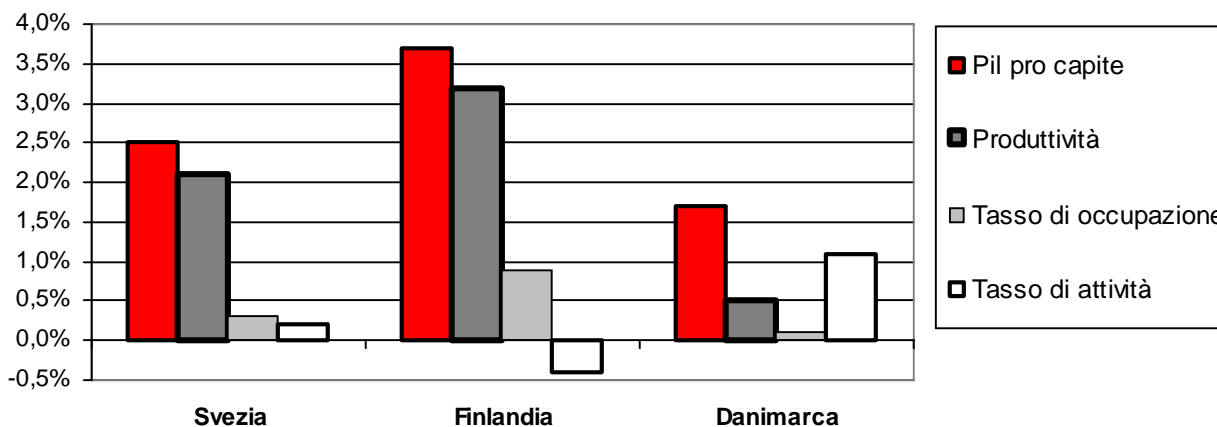
- 1) il surriscaldamento della seconda metà degli anni '80 (1984-1989);
- 2) la recessione dei primi anni '90 (1990-1993);
- 3) la prolungata fase di crescita dell'ultimo decennio (1994-2003).

Le figure 1.6, 1.7. e 1.8 riportano i tassi di crescita del PIL pro capite (separatamente per Svezia, Danimarca e Finlandia) scomposto nelle sue principali componenti: produttività, tasso di occupazione¹² e tasso di attività (c.d. fattori di crescita), secondo l'identità definita dalla seguente espressione:

$$\frac{\text{Pil}}{\text{Pop}} = \frac{\text{Pil}}{\text{Occ}} \times \frac{\text{Occ}}{\text{Att}} \times \frac{\text{Att}}{\text{Pop}}$$

dove: Pil = prodotto interno lordo. Pop = popolazione.
Occ = numero di occupati. Att. = popolazione attiva.

Figura 1.6. I fattori di crescita 1984-1989 (media annua %)



Fonte: CIC e ILO

¹² Le statistiche economiche definiscono il tasso di occupazione come il rapporto tra il numero di occupati e la popolazione o il numero di persone abili al lavoro (come nel caso dell'eurostat). In questa analisi, invece, il tasso di occupazione indica la quota di occupati su quanti cercano lavoro (ossia il complemento a 100 del tasso di disoccupazione percentuale) che fornisce un indice della capacità del sistema economico di assorbire l'offerta di lavoro disponibile in un dato periodo.

Nel corso del quinquennio 1984-1989, tra i tre Paesi nordici in esame, solo la Finlandia ha mantenuto un ritmo di crescita tale da incrementare, seppur solo marginalmente, il proprio gap reddituale rispetto all'Italia. La crescita finlandese (Pil p.c. al +3,7% medio annuo¹³) ebbe una duplice origine: la ristrutturazione industriale e l'espansione interna, che alimentarono, rispettivamente, produttività (+3,2% m/a) e occupazione (+0,9% m/a).

Nella metà degli anni '80, infatti, il governo finlandese intraprese una politica industriale diretta alla razionalizzazione del sistema industriale, la cui competitività internazionale era stata gravemente lesa dall'ascesa dell'inflazione e dal corso sopravvalutato della markka. In particolare, furono presi provvedimenti che prevedevano:

- il passaggio ad una gestione ispirata a principi di convenienza economica e profittabilità nelle aziende statali (artefici nel loro complesso del 20% della produzione industriale), accordando loro la possibilità di finanziarsi mediante il ricorso al mercato azionario;
- il sostegno ai processi di riconversione produttiva dalla meccanica verso l'elettronica;
- un notevole aumento degli investimenti pubblici in ricerca e sviluppo, col simultaneo rafforzamento delle attività di coordinamento tra università e industria mediante l'istituzione di appositi centri di ricerca pubblici a supporto di aziende private.

Nel corso degli anni '80, nonostante il declino dell'export totale, la quota relativa all'*hi-tech* salì dal 4% al 12%, segnalando lo slittamento settoriale innescatosi nel profilo di specializzazione del Paese. La crescita rimase legata all'espansione della domanda interna (oltremodo amplificata dalla liberalizzazione del settore creditizio) e il tasso di disoccupazione toccò il suo minimo, il 3,5%.

L'economia svedese conobbe nel periodo una buona espansione (Pil p.c. al +2,5% m/a), alimentata dalle condizioni particolarmente favorevoli all'export (indebolimento valutario, ripresa internazionale). La produttività del lavoro crebbe ad un ritmo sostenuto (+2,1% m/a), forte di un andamento della domanda che conduceva il sistema verso il surriscaldamento.

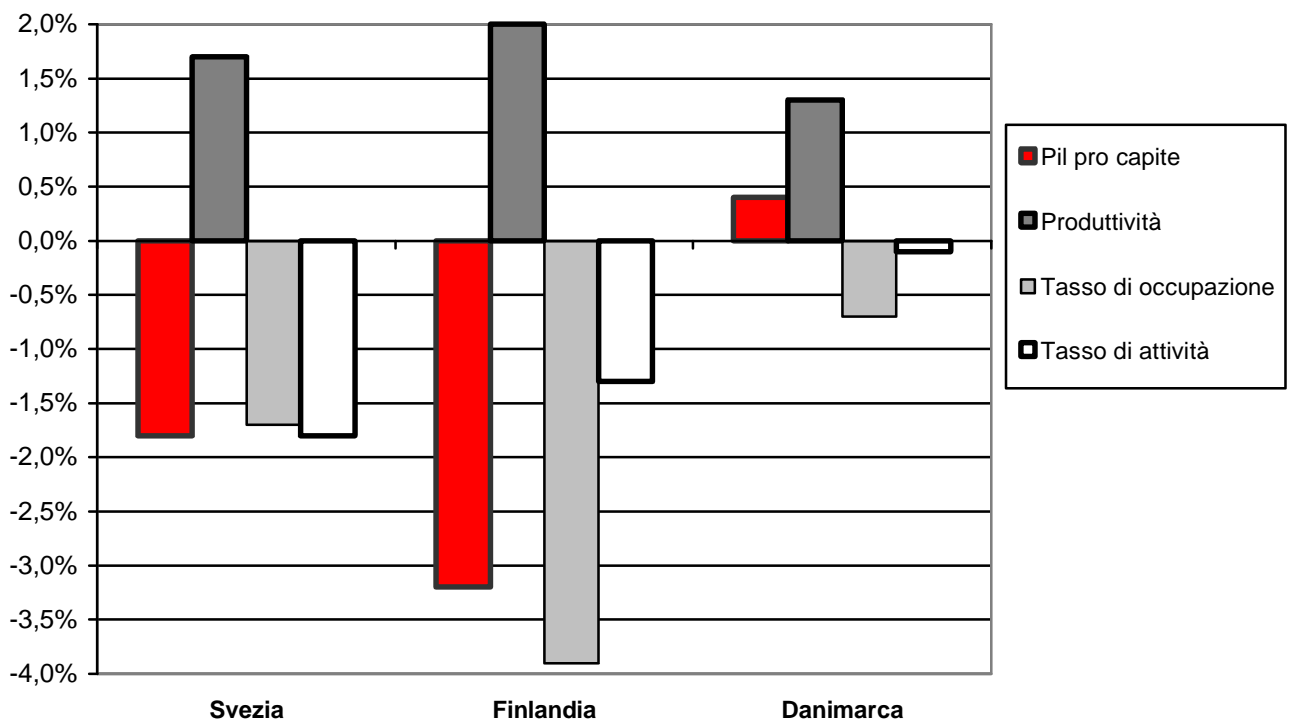
Tasso di occupazione e tasso di attività crebbero rispettivamente dello 0,3% e 0,2% m/a, ma la capacità del sistema svedese di creare posti di lavoro commisurati alla crescita della popolazione attiva è totalmente riferibile all'espansione del pubblico impiego (il tasso di disoccupazione scese dal 2,5% all'1,5%). La piena occupazione generò tensioni sul mercato

¹³ Nel seguito "medio annuo" è riportato come "m/a".

del lavoro che, spingendo verso l'alto i salari, si sarebbero ripercosse sulla competitività internazionale del Paese nel periodo successivo.

Meno brillante la performance registrata nel quinquennio dall'economia danese: la stretta fiscale e la moderazione salariale provocarono un rallentamento della domanda interna tale da limitare la crescita del Pil pro capite all'1,7% m/a. La politica di austerità diede buoni risultati sul fronte fiscale, ma non su quello produttivo e occupazionale: a fronte di una crescita del tasso di attività dell'1,1% annuo, il tasso di occupazione rimase pressoché invariato (+0,1% m/a), spingendo la disoccupazione al 9,5% del 1989. La moderazione salariale e la rilevanza di settori a scarso valore aggiunto (agricoltura, edilizia) determinò una crescita solo marginale della produttività (+0,5% all'anno).

Figura 1.7. I fattori di crescita 1990-1993 (media annua %)



Fonte: CIC e ILO

La recessione dei primi anni '90 colpì le economie dei Paesi nordici in maniera ben più profonda rispetto al resto dell'Europa. Il calo della domanda internazionale andò infatti a sommarsi ad una serie di squilibri macroeconomici interni accumulatisi nel corso del quinquennio precedente (spesa pubblica fuori controllo, debito estero, spirale inflazione-salari).

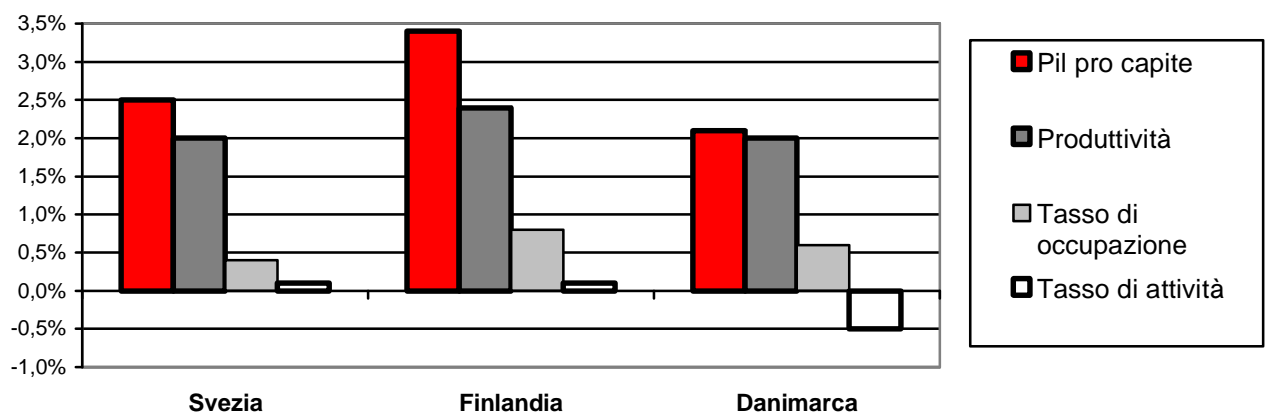
Nel caso della Svezia, tra il 1990 e il 1993 il Pil pro capite scese dello 1,8% m/a e la disoccupazione raggiunse il livello record dell'8,2%. Nonostante una riforma fiscale volta a stimolare l'offerta di lavoro, il tasso di attività subì una brusca contrazione (-1,8% m/a), anche per via di una crescita demografica relativamente sostenuta (la popolazione aumentò nel periodo del 2,7%). La discreta ascesa della produttività del lavoro (+1,7% m/a), attribuibile al processo di ristrutturazione avviato dalla crisi, è stato amplificato dal notevole calo del numero di occupati: dei 500.000 posti di lavoro persi in tre anni, quasi la metà appartenevano al settore manifatturiero ed un quinto a quello edile. Il contributo dell'industria alla formazione del Pil scese al 17% (oggi è al 19%). La crisi ebbe d'altro canto il merito di riattivare il riposizionamento dell'economia verso quei settori ad elevato valore aggiunto dove potevano trovare giustificazione gli alti salari svedesi, cresciuti esponenzialmente nel corso degli ultimi anni '80. Le favorevoli vicende valutarie che interessarono la corona nel decennio precedente avevano infatti introdotto delle distorsioni nell'allocazione delle risorse produttive del Paese, interrompendo quel processo di continuo rafforzamento nei settori a maggior contenuto tecnologico che aveva caratterizzato l'evoluzione del profilo di specializzazione svedese sin dal secondo dopoguerra.

Tra i Paesi nordici, la Finlandia fu quello che maggiormente risentì dalla crisi. Il Pil pro capite scese del 3,2% m/a e il tasso di disoccupazione passò dal 3,4% al 16,3%, con la perdita di oltre mezzo milione di posti di lavoro. Anche l'offerta di lavoro subì una significativa contrazione (-1,3% m/a) ma, così come per la Svezia, la crescita della popolazione risultò relativamente sostenuta (+2,1%) con i conseguenti effetti riduttivi su Pil pro capite e tasso di attività. La forte recessione si accompagnò ad un programma di risanamento macroeconomico che pose le basi per una ripresa più solida. La crescita della produttività del lavoro fu infatti sostenuta (+2% m/a), a testimonianza del cambiamento strutturale attivatosi nell'economia finlandese: dominata fino ad allora dai settori legati allo sfruttamento delle risorse naturali, essa si apprestava a trasformarsi in una delle economie *science-based* più avanzate al mondo. Così come per la Svezia, la crisi si rivelò dunque benefica per il successivo sviluppo del Paese: costringendo le aziende meno efficienti alla chiusura, essa rese disponibili nuove risorse produttive, agevolando quelle operazioni riorganizzative (acquisizioni, fusioni, mobilità intersettoriale di manodopera, etc.) necessarie alla ristrutturazione dell'industria.

In Danimarca la crescita economica subì un netto rallentamento ma non anche una contrazione: favorita da una crescita relativamente contenuta della popolazione (+1%), il Pil

pro capite salì nel triennio dello 0,4% m/a. La maggiore solidità dell'economia danese era legata alle misure di risanamento intraprese dal governo conservatore già nella seconda metà degli anni '80, dunque in largo anticipo rispetto a Svezia e Finlandia. Tali provvedimenti ebbero il merito di rendere strutturalmente più equilibrato il quadro macroeconomico danese (bassa inflazione, avanzi di bilancio e di conto corrente), evitando così il sommarsi della crisi internazionale ad improrogabili urgenze di risanamento. Dopo le gravi contrazioni subite nel corso del periodo precedente, il numero di occupati scese solo marginalmente (di 60.000 unità), ma il recupero di produttività fu elevato (+1,3% m/a).

Figura 1.8. I fattori di crescita del Pil 1994-2003 (media annua %)



Fonte: CIC e ILO

Alla luce della performance esibita dai Paesi nordici nel corso dell'ultimo decennio, si fa spesso riferimento alla crisi degli anni '90 come ad un processo di "distruzione creativa" che, attraverso l'eliminazione di un elevato numero di posti di lavoro in un breve arco di tempo, ha consentito una riallocazione su larga scala delle risorse produttive secondo principi di efficienza economica. Accanto all'affermazione di questo fenomeno, ispirato e diretto dai meccanismi del libero mercato, un cambiamento importante ha pure riguardato la conduzione della politica economica, non più concepita come uno strumento asservito a logiche reddituali di breve periodo, ma come mezzo che garantisca gli equilibri macroeconomici funzionali ad una crescita sostenibile nel medio-lungo termine (logica incarnata, a livello europeo, nei dettami del "Patto di stabilità").

Il concorso di questi due processi di rinnovamento (l'uno a livello di struttura produttiva, l'altro a carattere politico-istituzionale) ha consentito l'avvio di una fase di sviluppo qualitativamente nuova, caratterizzata da una crescita stabile e meno sensibile agli shock esogeni.

Nel corso del decennio 1994-2004, infatti, la crescita media annua del Pil è stata del 2,8% in Svezia, del 3,6% in Finlandia e del 2,1% in Danimarca, a fronte del +2,2% medio UE. L'aumento della popolazione ha avuto dinamiche simili (attorno al +3,5%) in tutte le aree considerate, ad eccezione del 2,2% della Svezia. In virtù di tali sviluppi, in termini pro capite il Pil medio europeo è cresciuto a ritmi simili a quelli danesi (2,1% m/a), ma molto più contenuti di quelli di Svezia (+2,5% m/a) e Finlandia (+3,4%).

All'origine della ripresa delle economie scandinave può, almeno in un primo momento, porsi il recupero di competitività di prezzo consentito dai deprezzamenti valutari del 1992-1993 e dalla moderazione salariale. Successivamente, col procedere del risanamento macroeconomico, il primo argomento è venuto meno: il corso della corona svedese si è rafforzato notevolmente sul finire degli anni '90, mentre la Finlandia ha adottato l'euro (1999) dopo che la *markka* aveva conosciuto un certo rinvigorimento tra il 1995 e il 1996.

Alla luce di queste considerazioni, si può affermare che è l'aumento di produttività a costituire il vero motore della crescita di competitività delle economie scandinave: nonostante un notevole aumento del numero degli occupati, il Pil per lavoratore è cresciuto del 2% in Svezia e Danimarca e del 2,4% in Finlandia. L'occupazione è aumentata soprattutto in Svezia (+0,4% m/a) e Finlandia (+0,8% m/a, dove tuttavia i valori di partenza del 1993 erano ben inferiori ai corrispondenti svedesi e danesi).

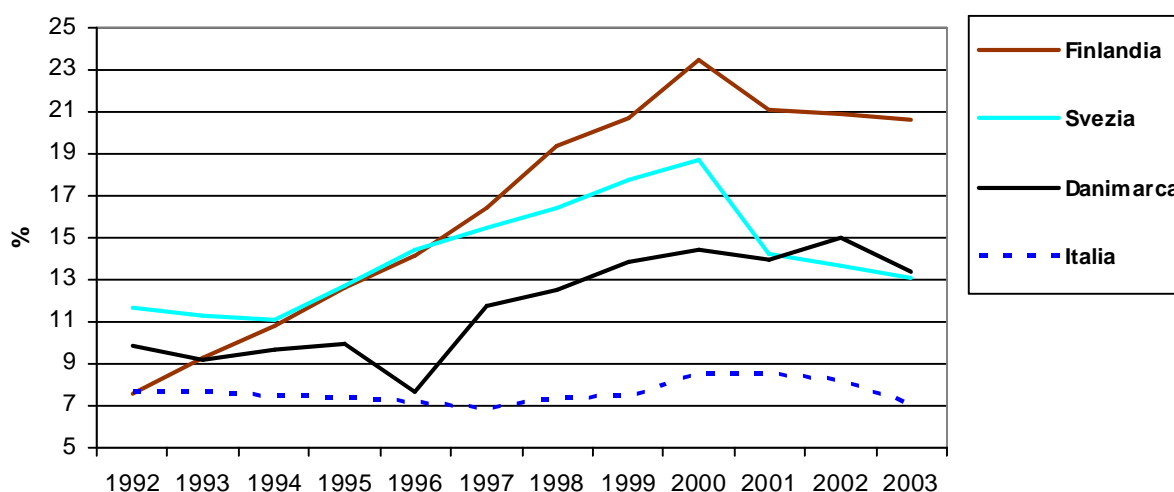
Relativamente più contenuta la performance della Danimarca, con un +0,6% m/a a fronte di una contrazione del tasso di attività dello 0,5% m/a (contro il +0,1% m/a di Svezia e Finlandia). Dietro a questa evoluzione si presenta un processo di progressiva polarizzazione produttiva attorno ai settori a maggior contenuto tecnologico e di ricerca. Come evidenza il *grafico 1.9*, la quota dell'*hi-tech* nelle esportazioni verso i mercati extracomunitari dei tre Paesi è costantemente aumentata nel corso degli ultimi anni, fino al rallentamento del 2001-2003.

In definitiva, il modello di sviluppo affermatosi nei Paesi nordici nel corso dell'ultimo decennio si è rivelato in grado di generare una simultanea crescita di produttività e occupazione, distinguendosi nettamente dallo scenario medio europeo, dove a fronte della creazione di buon numero di nuovi impieghi è rimasta pressoché ferma la produttività del lavoro.

Non a caso, le economie scandinave sono quelle che investono di più in ricerca e formazione, in cui è più diffusa l'adozione delle tecnologie dell'informazione e della comunicazione

(ICT)¹⁴ e dove una serie di meccanismi politico-sociali (sostegno economico a studenti e disoccupati, politiche attive del lavoro, servizi pubblici di assistenza all'infanzia, etc.) agevolano la mobilità intersettoriale e la riqualificazione continua della manodopera. I deficit di bilancio accumulati nel corso degli anni '80 allo scopo di accrescere il pubblico impiego nel settore della formazione e dell'istruzione rendono oggi i propri risultati in termini di capitale umano, conferendo ai Paesi scandinavi un vantaggio competitivo di primaria importanza per cogliere le opportunità offerte dalla globalizzazione dei mercati.

Figura 1.9. Quota dell'hi-tech sulle esportazioni verso Paesi extra-UE



Fonte: Eurostat

Al contrario, le misure di liberalizzazione del mercato del lavoro diffusamente adottate negli altri Paesi europei hanno favorito l'impiego di gruppi sociali precedentemente inattivi e scarsamente qualificati, alimentando la crescita dell'occupazione nei settori manifatturieri tradizionali e nelle mansioni a minor valore aggiunto. Come conseguenza, ancor prima della riduzione (potenzialmente transitoria) del rapporto tra capitale e lavoro, è la mancata crescita del capitale umano impiegato nell'economia a destare dubbi in merito alle prospettive di sviluppo futuro.

In conclusione, il modello nordico dimostra come elevati livelli di protezione sociale e spesa pubblica in ricerca e formazione siano in grado di riconciliare nel lungo periodo il *trade-off* tra equità ed efficienza, agevolando la transizione del sistema produttivo verso un'economia fondata sulle conoscenze.

¹⁴ Si veda la *tavola 2.3* nel capitolo successivo.

CAPITOLO 2. LA SPECIALIZZAZIONE PRODUTTIVA DEI PAESI NORDICI

2.1. I Paesi nordici nell'economia internazionale

In linea con le caratteristiche dell'economia europea nel suo complesso, la composizione settoriale delle economie nordiche presenta una netta prevalenza del terziario su agricoltura ed industria (*tavola 2.1*). Tuttavia, mentre nell'Unione europea il peso del comparto manifatturiero si è progressivamente ridotto nel corso dell'ultimo decennio, nei Paesi nordici esso è aumentato significativamente fino al 2000, in virtù della ripresa dalla recessione dei primi anni '90 e del successivo boom dei settori ad alto valore aggiunto dell'*hi-tech*. Nonostante il rallentamento dalle vendite all'estero nel corso del periodo 2001-2003, in termini di valore aggiunto, in Svezia e Finlandia l'industria ha continuato a rivestire un ruolo di maggior rilievo che non nel resto dell'UE-15. Rispetto alla regione scandinava, il peso ricoperto dal comparto dei servizi finanziari e commerciali è invece superiore in Europa. Tuttavia, considerando il terziario nel suo complesso, i valori sono molto simili per le due aree a causa della "tradizionale" vasta estensione del campo dei servizi pubblici (istruzione, sanità, ricerca, etc.) offerti dai Paesi nordici.

Tavola 2.1. Composizione settoriale delle economie nordiche

(valore aggiunto lordo, % sul totale)

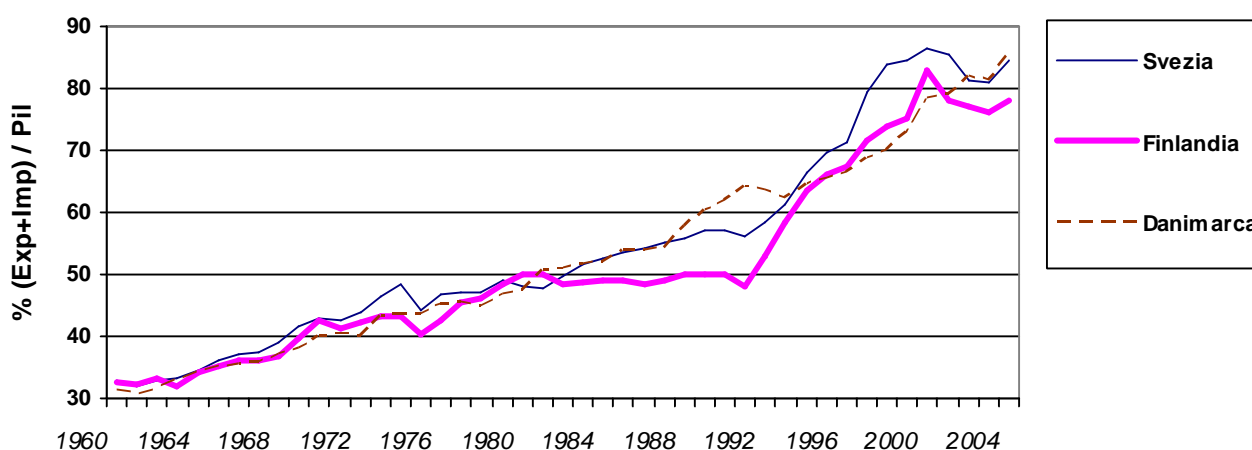
	AGRICOLTURA			INDUSTRIA E COSTRUZIONI			SERVIZI FINANZIARI, COMMERCIO, TRASPORTI			ALTRI SERVIZI		
	1993	2000	2004	1993	2000	2004	1993	2000	2004	1993	2000	2004
UE-15	2,7	2,1	2	29,8	27,9	26,7	45,5	48,3	49,4	22,1	21,7	22
SVEZIA	2,6	1,9	1,8	27,7	28,7	28,1	43,4	43,8	42,8	26,3	25,6	27,3
FINLANDIA	5,2	3,8	3,1	30	33,4	30,2	40,5	42	44,3	24,4	20,7	22,4
DANIMARCA	3,4	2,8	2,2	24,2	26,3	23,8	45,2	45,2	47	27,2	25,7	27

Fonte: Eurostat

In termini di scambi con l'estero, i Paesi nordici rappresentano delle economie estremamente aperte al commercio internazionale. Non a caso, essi hanno sistematicamente aderito alle organizzazioni regionali (EFTA e successivamente UE) ed internazionali (GATT, ora WTO) volte a favorire lo sviluppo degli scambi. Tale vocazione commerciale, sollecitata dai particolari condizionamenti geografici e dall'abbondanza di specifiche risorse naturali

(legname, minerali ferrosi, energia idrica, prodotti della pesca e dell'agricoltura), è stata rafforzata in seguito ai processi di industrializzazione nazionali dalla necessità di trovare nuovi mercati di sbocco a fronte della ristrettezza del mercato interno. Come mostrato in *figura 2.1*, sin dagli anni '60 Svezia, Finlandia e Danimarca hanno esibito andamenti del tutto simili in quanto al grado di apertura agli scambi con l'estero, facendo registrare una costante espansione del peso del commercio sul Pil.

Figura 2.1. Grado di apertura delle economie scandinave



Fonte: CIC

Solo a cavallo tra gli anni '80 e '90 sono emersi alcuni scostamenti significativi, riconducibili alla crisi del mercato sovietico, principale sbocco dell'export finlandese, e al rafforzamento delle capacità esportative danesi (ristrutturazione interna¹⁵, avvio dell'estrazione di greggio). Nello stesso periodo, la Svezia ha conservato un andamento meno instabile, seppur poco dinamico.

Dal 1994 al 2000, il tasso di crescita dell'apertura commerciale dei Paesi nordici ha conosciuto una decisa accelerazione, in particolar modo nel caso di Svezia e Finlandia, col conseguente riassorbimento del gap precedentemente accumulatosi nei confronti della Danimarca.

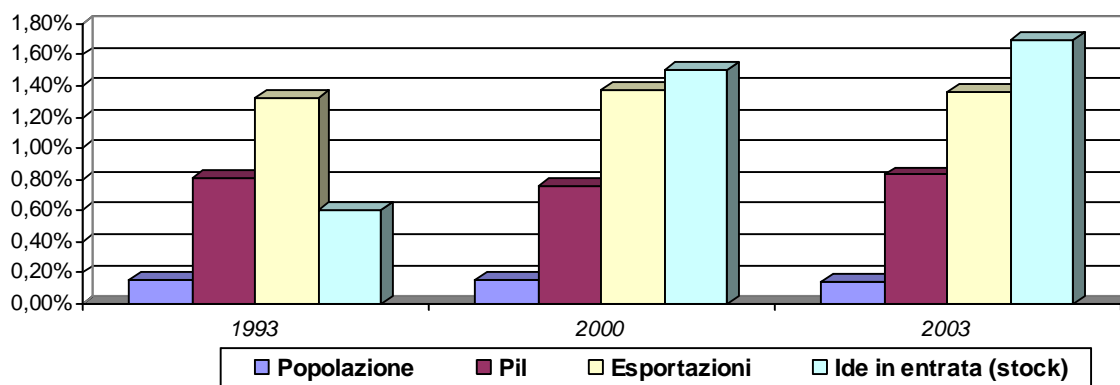
Se isolatamente considerata, l'intensificazione degli scambi internazionali verificatosi nell'ultimo decennio non è sufficiente a spiegare questo cambio di ritmo. Si rende dunque necessaria un'analisi dell'evoluzione del profilo di specializzazione produttiva delle economie in esame.

¹⁵ Si rinvia al paragrafo 3 del capitolo precedente per i risultati sortiti, in termini di rafforzamento delle capacità esportative danesi, dalla c.d. "Strategia '92".

2.2. La Svezia nell'economia internazionale

Pur rappresentando un Paese di meno di nove milioni di abitanti, pari allo 0,14% della popolazione mondiale, la Svezia genera lo 0,83% del Pil globale, vantando industrie d'avanguardia in disparati settori dell'economia (militare, elettronica, farmaceutico, mezzi di trasporto, nucleare). Nel corso del decennio 1993-2003 il Paese ha migliorato significativamente la propria posizione reddituale nei confronti della media mondiale (a fronte di una riduzione della quota di popolazione dallo 0,16% allo 0,14%, quella relativa al Pil è cresciuta dallo 0,81% allo 0,83%).

Figura 2.2. La Svezia nell'economia internazionale



Fonte: rielaborazione dati Unctad

Come dimostrano i dati riportati in *figura 2.2*, ancor più consistente è risultato il processo di integrazione nell'economia internazionale in termini di scambi commerciali e investimenti dall'estero: artefice dell'1,36% delle esportazioni globali del 2003 (rispetto all'1,32% del 1993), la Svezia è stata in grado di attrarre sul proprio territorio crescenti quantitativi di capitali stranieri, giungendo ad ospitare nello stesso anno l'1,7% dello stock di investimenti diretti esteri (Ide) installato su scala mondiale, a fronte dello 0,6% di dieci anni prima. In entrambe i casi, l'elemento chiave del successo del Paese è costituito dalle capacità innovative offerte dal proprio sistema produttivo in termini di attività di ricerca e sviluppo, di qualificazione della manodopera, di vivacità accademica e di cooperazione tra pubblico e privato. Il commercio internazionale ha infatti conosciuto negli ultimi decenni un'espansione quantitativa tale da promuovere uno slittamento qualitativo degli scambi verso settori ad alto contenuto tecnologico, caratterizzati da elevati investimenti in attività (ricerca, marketing e innovazione) che permettono di differenziare il prodotto, conquistare nuovi segmenti del

mercato mondiale ed incrementare la profittabilità¹⁶. Non a caso, nel 1993 tra i cinque settori più dinamici sui mercati internazionali ne figuravano solo due ad alta tecnologia (Farmaceutico e Macchinari elettrici), seguiti da settori *low-tech* e *capital-intensive* (Prodotti in legno e sughero, Cuoio e pelli, Prodotti chimici per profumeria e pulizia). Nel 2000, invece, le stesse posizioni risultavano occupate esclusivamente da settori *research-intensive* quali Apparecchi per le telecomunicazioni, Macchinari elettrici, Macchine per l'ufficio, Strumenti scientifici e professionali, Prodotti chimici organici¹⁷.

Questa evoluzione ha consentito alla Svezia di poter beneficiare appieno dei vantaggi competitivi maturati in virtù delle politiche dirette al rafforzamento della propria dotazione di capitale umano e di tecnologie dell'informazione e della comunicazione (*ICT*). Il Paese, insieme a Finlandia e Danimarca, si contraddistingue infatti sullo scenario internazionale per gli elevati investimenti realizzati nel campo dell'istruzione (il 7,7% del Pil nel 2002, contro il 3,6 del Giappone e il 5,4 degli Usa - *tavola 2.2*), dell'innovazione e dell'*ICT*.

Tavola 2.2. Svezia: spesa pubblica per l'istruzione

	% PIL	% Spesa pubblica
1975	7,1	13,4
1980	9,1	14,1
1995	7,2	10,6
2000	7,7	13,4
2002	7,7	13,2

Fonte: Unesco e Eurostat

Insieme a Usa e Giappone, infatti, il Paese ricopre da decenni una posizione di primato mondiale nelle attività di ricerca e sviluppo (*tavola 2.3*) grazie alla ricca presenza di “parchi tecnologici” (centri di sperimentazione creati da istituti universitari in collaborazione con industrie locali e multinazionali) e di grandi aziende operanti in settori *hi-tech* (*Astra-Zeneca, Ericsson, Volvo, ABB*).

Una forte propensione all'investimento nel settore *ICT* (tra il 4 e il 4,5% del Pil, valori secondi solo a quelli statunitensi - *tavola 2.3*) e un utilizzo assai diffuso degli strumenti informatici e telematici hanno consentito alla Svezia di evolversi verso un modello di

¹⁶ La profittabilità, così come la competitività di una produzione, viene rafforzata dalla possibilità di distribuire gli stessi costi di sviluppo (R&S, pubblicità, etc.) su volumi di vendita maggiori (c.d. economie da assorbimento).

¹⁷ La graduatoria del 2000 non subisce modifiche significative quando si considerano i contributi alla crescita dei diversi settori alla luce delle dimensioni relative degli scambi mondiali. In questo caso rientrano nel gruppo anche i veicoli su strada e l'abbigliamento, settori che pur rappresentando una quota rilevante del commercio mondiale, non rientrano tra quelli più dinamici.

information society in cui le nuove tecnologie della comunicazione, catalizzando i processi economici (*e-commerce*) ed amministrativi (*e-government*), accerscono l'efficienza complessiva del sistema.

I Paesi scandinavi presentano tassi di penetrazione di telefonia mobile e personal computer tanto elevati da aver conquistato l'appellativo di “*Wireless society*” (tabella 2.3). Il 73% degli Svedesi tra i 16 e i 74 anni ha accesso ad internet e sono oltre mezzo milione le persone in possesso della patente informatica europea (ECDL). Questo *know-how* tecnico ha reso il Paese un mercato (sia di utilizzatori finali che di mandodopera qualificata) assai appetibile per le società mondiali dell'ICT, inducendo molte di esse (*Intel, Hewlett-Packard, Microsoft, Nokia*) ad insediare in loco, e prevalentemente nel Sud della Svezia, propri stabilimenti produttivi e di ricerca. Questa area è così giunta a rappresentare l'*information technology cluster* centro della “*Wireless Valley*” nordica: nell'area compresa tra la regione di Stoccolma e il limitrofo Oresund danese possono oggi contarsi dodici università, 130.000 studenti, 12.000 aziende e oltre 100.000 occupati operanti esclusivamente nel settore dell'ICT.

Tavola 2.3. Indicatori di ICT e R&S, anno 2002

INDICATORE		Svezia	Finlandia	Danimarca	Italia
Telefoni mobili	per 100 ab.	88,9	86,7	83,3	93,3
Personal computer	per 100 ab.	62,1	50,9	51,3	35,2
Utilizzatori di internet	per 100 ab.	57,3	50,9	51,3	35,2
E-government*	per 100 ab. 16-74 anni	39	45	44	11
Investimenti in ICT	in % del Pil	4,30%	3,40%	3,50%	2,00%
Export di apparecchi ICT	milioni di dollari	4.157	7.165	2.284	2.170
Spesa in R&S	% Pil, anno 2003	4,3%	3,5%	2,5%	1,2%
Laureati in discipline tecnico-scientifiche	per 1000 ab. 20-29 anni	13,3	17,4	12,2**	7,4
Spesa in risorse umane	% Pil	7,7%	6,4%	8,5%	4,8%
Brevetti	per milione ab.	311	311	215	75

* Percentuale di individui che nel corso di tre mesi hanno interagito almeno una volta con le P.A. tramite internet.

** Dati del 2001. Fonte: Unctad

2.2.1. Struttura industriale ed esportazioni

Dopo una flessione dell'8% tra il 1990 e il 1993, l'indice della produzione industriale svedese è tornato a crescere stabilmente nel corso del periodo 1994-2000 (+21%), così come l'occupazione nell'industria (+3%). Dopo il nuovo calo congiunturale del 2001, vi è stata una buona ripresa nel biennio successivo, con le esportazioni in netto aumento (da 76 a 101 milioni di dollari, +33%).

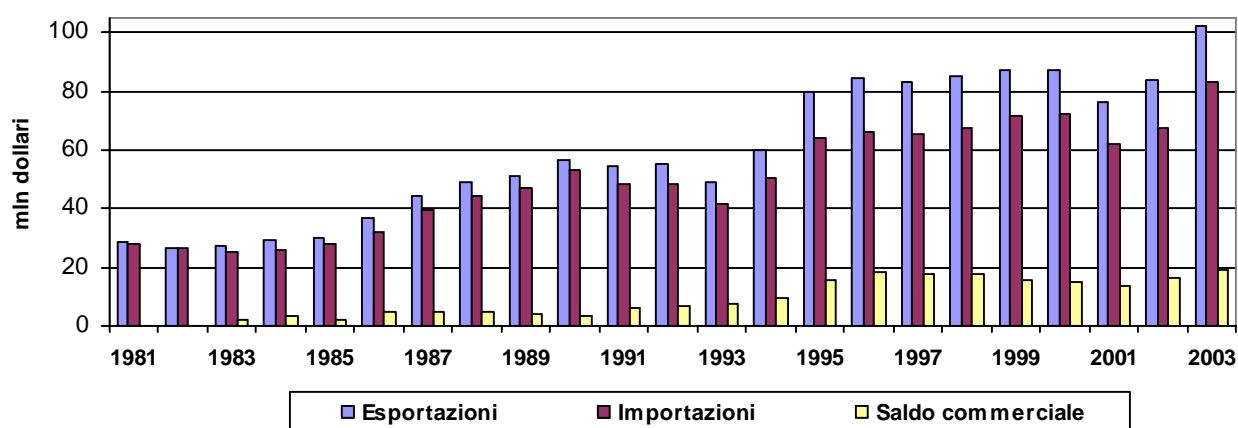
La bilancia commerciale svedese è costantemente in attivo sin dal 1983 (*figura 2.3*).

Mentre in passato è stata la dotazione di risorse naturali (minerali ferrosi, legname, pasta da carta) a costituire il propulsore dello sviluppo economico del Paese, oggi sono i settori dell'industria ingegneristica (meccanica, elettronica) a ricoprire tale ruolo, rappresentando il 55% dell'output industriale, a fronte del 25% dei primi. In virtù di un avanzato sistema di istruzione e di un sistema fiscale che favoriva il costante reinvestimento dei profitti, questo percorso evolutivo si era attivato già nel secondo dopoguerra, per poi subire un rallentamento tra gli anni '70 e '80, quando specifiche circostanze politico-economiche (svalutazioni, aumenti di spesa pubblica, basso costo del denaro) ridiedero artificialmente ossigeno a produzioni meno efficienti. Le politiche di austerità fiscale e monetarie dei primi anni '90 e la simultanea crisi economica hanno interrotto tale tendenza. Gli alti costi dell'industria svedese hanno spinto il sistema produttivo verso i settori a minore elasticità di prezzo e a maggior contenuto di ricerca e innovazione. La transizione è stata agevolata dall'alto livello di scolarizzazione della popolazione, nonché dagli stessi aumenti di spesa pubblica in istruzione e ricerca effettuati nei decenni precedenti (*tavola 2.1*). Dal 1989, anno dell'adozione della transitoria politica di cambio fisso, anche gli investimenti in ricerca e sviluppo hanno preso a crescere a ritmi sostenuti (in media del 10% all'anno).

Questo percorso ha reso il Paese uno dei leader mondiali nei settori ora più dinamici sui mercati internazionali, riflettendosi sulla distribuzione merceologica dell'export (*tavola 2.4*): i comparti della Chimica, della Meccanica e dell'Elettronica (voci 5 e 7 SITC¹⁸) sono giunti a rappresentare nel 2003 il 53,6% delle esportazioni svedesi a fronte del 48,6% del 1995, sottraendo quote al settore agricolo (dal 6,5% al 4,5%), minerario (dal 2,9 al 2,3%) e manifatturiero tradizionale (dal 30% al 27,7%), con l'unica eccezione dell'Agroalimentare, in ascesa dal 2,2% al 3,3%.

¹⁸ Le sottovoci 3-digits dei macroaggregati merceologici del sistema SITC (*Standard International Trade Classification*) sono riportate in appendice.

Figura 2.3. Svezia: esportazioni ed importazioni di merci



Fonte: IFS

Tavola 2.4. Svezia: composizione dell'export

	Alimenti (SITC 0, 1, 22, 4)	Materie prime agricole (SITC 2 ex 22 27 28)	Combustibili (SITC 3)	Metalli e minerali (SITC 27, 28, 68)	Prodotti chimici (SITC 5)	Altri prodotti manfatturieri (SITC 6, 8, ex 68)	Macchinari e mezzi di trasporto (SITC 7)
1980	2,4%	9,6%	4,5%	4,5%	5,3%	32,4%	39,7%
1985	2,9%	8,0%	4,9%	3,9%	6,2%	31,5%	41,8%
1990	2,2%	7,3%	3,1%	3,4%	7,3%	31,9%	43,4%
1995	2,2%	6,5%	1,9%	2,9%	6,5%	30,0%	42,1%
2000	2,5%	1,0%	3,1%	2,7%	9,9%	28,5%	46,5% ↑
2003	3,3% ↑	4,5% ↓	3,0%	2,3% ↓	11,4% ↑	27,7% ↓	42,1% ↓

Fonte: Unctad

In particolare, tra i settori che oggi maggiormente contribuiscono alle esportazioni vi rientrano i settori di *ICT*, elettronica e strumenti di precisione¹⁹ (17% dell'export totale), Autoveicoli (14%), Macchine e macchinari meccanici (13%), Prodotti chimici, farmaceutici e fibre sintetiche (11%).

Le quasi totalità delle maggiori aziende svedesi operano nei settori della meccanica e dell'elettronica, come nel caso di *Volvo*, *Saab* e *Scania* (mezzi di trasporto), *Sandvik* (acciai speciali), *ABB* (elettronica), *Ericsson* (apparecchi per le telecomunicazioni), *Elettrolux* (elettrodomestici).

La diversificazione derivante dalla simultanea presenza nei diversi comparti *hi-tech* ha permesso al Paese di stabilizzare le proprie performance esportative anche in caso di crisi settoriali e di apprezzamento valutario: nonostante il calo del comparto delle

¹⁹ Trattasi di un vasto comparto, che comprende a sua volta vari sottosectori, quali computers, prodotti per l'illuminazione, tubi e valvole apparecchi medicali, chirurgici e ortopedici, apparecchiature ottiche e fotografiche, strumenti di navigazione, misurazione e controllo.

telecomunicazioni nel quadriennio 2000-2003 (da 21 a 17 miliardi di dollari, -19%) e del contestuale rafforzamento della corona (*tavola 2.5*), le esportazioni svedesi hanno continuato a trainare l'economia per merito del dinamismo dei settori dei Macchinari meccanici (+24% nel 2003) e del Chimico-farmaceutico (a 11 miliardi di dollari, +35%).

Tavola 2.5. Tasso di cambio della Corona svedese

	Corone per Euro	Corone per Dollaro
2001	9,44	10,56
2002	9,09	8,95
2003	9,02	7,36
2004	9,13	7,35

Fonte: IFS

Un ruolo importante è tuttora ricoperto dall'industria forestale (11% dell'export e 3% della produzione mondiale di legname) e siduregica (8%), settori in cui la Svezia vanta una lunga tradizione esportativa. Dopo le difficoltà connesse con l'aumento delle pressioni concorrenziali internazionali, le miniere di ferro (tutte situate nel Nord del Paese e gestite dall'azienda di Stato LKAB) sono tornate ad accrescere la produzione nel biennio 2002-2003 (+7% medio annuo), con un aumento del fatturato del 26% annuo. Nonostante il ruolo ricoperto dall'industria mineraria resti modesto se paragonato ai livelli produttivi raggiunti negli anni '60-'70, esso continua a promuovere lo sviluppo di un comparto siderurgico all'avanguardia nella produzione di acciai e leghe speciali, anche in virtù di un processo di ristrutturazione settoriale che ha portato le tre maggiori aziende del Paese a fondersi in un unico gruppo (*SSAB*, recentemente privatizzato) responsabile del 60% della produzione di acciaio e della totalità di quella del ferro.

Quanto all'industria del Legno, l'impossibilità di spingere la produzione oltre i limiti imposti dalle dotazioni forestali ha indotto nel settore un processo di meccanizzazione e di concentrazione degli assetti produttivi tali da preservarne negli anni ruolo e competitività: la Svezia resta il terzo esportatore mondiale di cellulosa e il gruppo *Stora-Enso*, nato dalla fusione delle maggiori società forestali di Svezia e Finlandia, ha conquistato il primato globale in numerose produzioni.

Altro elemento fondamentale ai fini del successo economico svedese è stato rappresentato dalle risorse energetiche, e in particolare da quelle di origine idrica (45% della produzione energetica del 2002) e nucleare (47%, la più alta al mondo in termini pro capite). Tuttavia, alla luce dell'esito sfavorevole del referendum popolare del 1980, è stato avviato un

programma di smantellamento delle centrali atomiche il cui completamento è previsto entro il 2010.

Coerentemente con quanto esposto in relazione alla composizione merceologica dell'export svedese, il relativo orientamento geografico si presenta particolarmente proiettato verso le aree a maggiore reddito pro capite (l'UE-25 e l'America settentrionale ricoprono oltre il 70% delle esportazioni totali del 2004), seppur i tassi di crescita indichino elevate potenzialità di sviluppo e l'avvio di un tendenziale riequilibrio a favore delle regioni in via di sviluppo (Medio Oriente e America centromeridionale, Europa non UE - *tavola 2.6*).

Tavola 2.6. Svezia: orientamento geografico dell'export

DESTINAZIONE	1993	2000	2004	Variazione export totale 2004/2003
Europa	72,6	70,7	72,2	+11%
EU-25	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	58,8	+10%
EU-15	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	54	+10%
Altri Paesi europei	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	13,4	+15%
Africa	2	1,7	1,8	+9%
America	11,5	13,7	13,9	+3%
Nord America	10	11,8	11,9	+2%
America centromeridionale	1,5	1,9	2	+14%
Asia	12,3	12,7	10,8	+7%
Medio Oriente	<i>n.d.</i>	<i>n.d.</i>	2,5	+15%
Oceania e altri Paesi	1,5	1,1	1,2	+4%
Totale	100	100	100	+9%

Fonte: SCB, Statistics Sweden

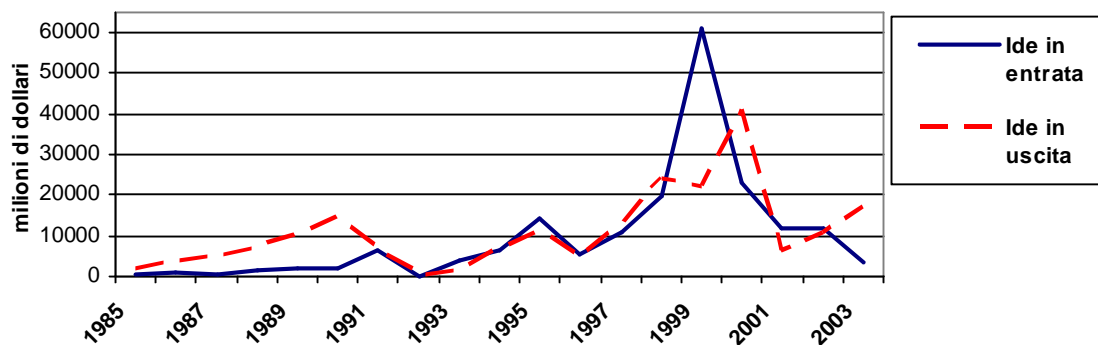
2.2.2. Investimenti diretti esteri in Svezia

A partire dalla seconda metà degli anni '90, in seguito all'adesione della Svezia all'Unione europea, gli investimenti diretti esteri nel Paese hanno conosciuto una notevole accelerazione raggiungendo il livello-record di 61 miliardi di dollari, pari al 25% del Pil, nel 1999 (*figura 2.4*). Nonostante la netta contrazione dei flussi in entrata registratasi a partire dal 2000 e la simultanea espansione degli investimenti svedesi all'estero, la bilancia degli Ide resta positiva in riferimento all'ultimo quinquennio, con un avanzo cumulato di 4 miliardi di dollari. Tra il 1998 e il 2003, operatori stranieri hanno rilevato in media 150 aziende svedesi all'anno, originando una marcata internazionalizzazione del sistema produttivo del Paese: nel 2003 quasi un quarto della forza lavoro (560.000 lavoratori) risultava impiegato presso le oltre

10.000 aziende di proprietà straniera e tale quota saliva ad un terzo del totale occupati in riferimento al solo settore manifatturiero.

Tra i Paesi maggiori investitori figurano Gran Bretagna (30% degli ide in entrata nel periodo 1996-2004), Germania (15%) e Usa (9%), ma un ruolo rilevante è stato ricoperto dagli altri Paesi della regione: Danimarca, Finlandia e Norvegia, congiuntamente considerate, hanno concorso per il 21% degli Ide del periodo.

Figura 2.4. Svezia: investimenti diretti esteri in entrata e uscita



Fonte: Unctad

Dal punto di vista settoriale, i capitali stranieri hanno privilegiato i comparti di punta dell'economia svedese (*industry technology* e veicoli a motore coprono quasi la metà dello stock di Ide localizzato in Svezia), ma un'attenzione particolare è stata richiamata dal comparto chimico (30% dei flussi 1996-2004), finanziario-assicurativo (13%) e, più recentemente, da quello energetico (7%).

All'origine dell'eccezionale incremento di investimenti diretti esteri vanno posti i processi di privatizzazione e di liberalizzazione implementati nel corso dell'ultimo decennio in diversi settori (agroalimentare, energetico, siderurgico, delle telecomunicazioni e bancario) e le operazioni di fusioni internazionali che hanno interessato le aziende di notevoli dimensioni del comparto auto (con l'acquisto di *Volvo* da parte di *Ford Co*, della *Scania* da parte della *Volkswagen* e la crescente partecipazione di *General Motors* in *Saab Automobile*), farmaceutico (con la fusione tra *Astra* e la britannica *Zeneca*), forestale (con la fusione tra *Stora* ed *Enso*), delle telecomunicazioni (con la fusione tra la *Telia* e la finlandese *Soneria*) e della finanza (con la fusione tra la *Swedish Nordbanken* e la *Finnish Merita Bank*).

Oltre ai rilevanti effetti di queste operazioni, vi sono connotati strutturali che rendono la Svezia una meta particolarmente appetibile per gli investimenti stranieri, e in particolare:

- l'elevato livello tecnologico raggiunto nei diversi comparti manifatturieri;

- risorse umane e infrastrutture funzionali alle attività di R&S;
- bassa conflittualità sociale, moderazione salariale e alta produttività del lavoro;
- una carico fiscale sui profitti societari relativamente contenuto (28%);
- mercati altamente liberalizzati e bassi costi operativi (energia, telecomunicazioni);
- posizionamento geografico a ridosso di un'area che dalle regioni baltiche alla Germania conta quasi cento milioni di abitanti.

Anche gli Ide di origine svedese sono aumentati rapidamente nell'ultimo decennio, pur subendo variazioni più contenute rispetto ai flussi in entrata. In media, tra il 1998 e il 2003, società svedesi hanno rilevato circa 230 aziende straniere all'anno, arrivando ad impiegare all'estero oltre 900.000 dipendenti, di cui il 55% riferibile al settore manifatturiero. La crescente rilevanza del comparto dei servizi è legata alla necessità di una presenza distributiva diretta sui mercati esteri da parte delle multinazionali (come esemplificato dall'esperienza di *Ikea*).

Così come per le esportazioni, anche gli investimenti diretti svedesi privilegiano i Paesi ad alto reddito: come mostra la *tavola 2.7*, se escludiamo i profitti reinvestiti all'estero, i flussi generati tra il 1996 e il 2004 si sono diretti quasi esclusivamente verso i Paesi Ocse.

Tavola 2.7. Svezia: Investimenti diretti all'estero per area geografica - flussi 1996-2004

<i>DESTINAZIONE</i>	<i>Quota %</i>	<i>DESTINAZIONE</i>	<i>Quota %</i>
OECD	58,4 %	America Latina	0,9 %
EU 15	41,9 %	Africa	0,5 %
EU 25	45,5 %	Asia	2,5 %
Italia	1,6 %	Oceania	0,1 %
Resto d'Europa	4,2 %	Paesi non specificati	2,8 %
NAFTA	10,0 %	<i>Profitti reinvestiti</i>	<i>33,3 %</i>

Fonte: Banca Centrale di Svezia

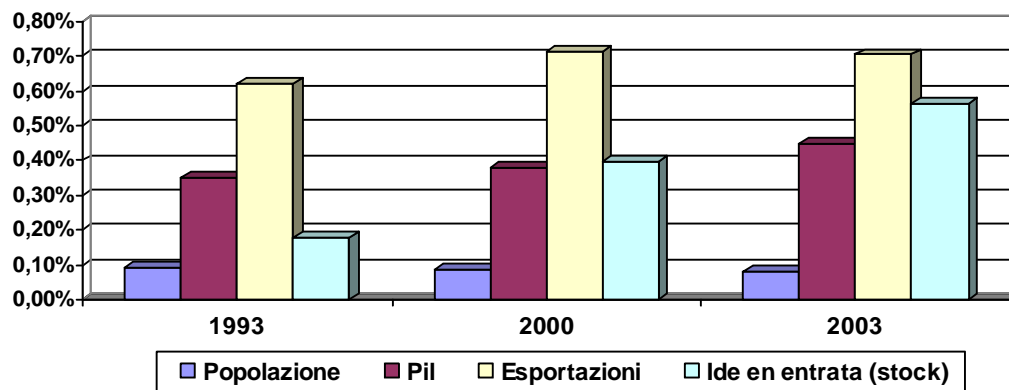
1.2.Finlandia: struttura industriale, esportazioni e investimenti diretti esteri

In misura ancora più accentuata della Svezia, la Finlandia dell'ultimo decennio ha conosciuto un notevole rafforzamento della propria posizione reddituale, commerciale e produttiva nei confronti dell'economia mondiale: tra il 1993 e il 2003, a fronte del calo della popolazione relativa, Pil ed esportazioni sono saliti, rispettivamente, dallo 0,35% allo 0,45% e dallo 0,62% allo 0,71% (dopo il culmine dello 0,72% del 2000) del totale mondiale. Lo stock di Ide

concentrato nel Paese è triplicato, passando nello stesso periodo dallo 0,18% allo 0,56% - figura 2.5.

Seguendo il modello degli altri Paesi nordici, la Finlandia si è nel tempo contraddistinta sullo scenario internazionale come un sistema economico ad elevata *knowledge-intensity*. Come mostrano gli indicatori della tavola 2.2, nel Paese vi è una forte diffusione delle moderne tecnologie della comunicazione (*ICT*) e delle attività di ricerca tecnologica (secondo in UE per brevetti depositati e investimenti in R&S, terzo per densità di laureati in discipline tecniche e per spesa in istruzione).

Figura 2.5. La Finlandia nell'economia internazionale



Fonte: Unctad

Il successo economico finlandese dell'ultimo decennio (tra il 1995 e il 2004 il Pil è cresciuto del 3,7% medio annuo a fronte del 2,2% medio UE-15) è totalmente riconducibile al boom internazionale dei settori ad elevata intensità tecnologica in cui il Paese presenta rilevanti vantaggi comparati. Questa fortunata sovrapposizione tra tendenze del commercio mondiale e profilo di specializzazione produttiva non è tuttavia completamente paragonabile all'esperienza svedese. Mentre il rafforzamento della Svezia nei comparti *hi-tech* si configura come la prosecuzione di un percorso di vecchia data, l'industria finlandese ha conosciuto un repentino cambiamento strutturale nel corso degli ultimi quindici anni: sono oggi le produzioni dell'elettronica a ricoprire quote di export che ancora nei primi anni '90 appartenevano a settori *resource-intensive* (pasta di legno, carta). In particolare, conquistando il 30% del mercato mondiale, le sole apparecchiature per le telecomunicazioni

rappresentavano nel 2003 il 18,3% dell'export del Paese (dopo l'apice del 21,3% del 2000) a fronte del 3,3% del 1990.

Come indicato dall'evoluzione della composizione settoriale dell'export riportato nella *tavola 2.8*, il settore metallurgico, delle costruzioni meccaniche e delle telecomunicazioni (SITC 7), che rappresentano un terzo del valore lordo della produzione industriale, concorrono oggi al 42% delle vendite all'estero finlandesi, a fronte del 31% del 1990.

L'industria forestale²⁰ continua a ricoprire un ruolo fondamentale ai fini esportativi pur scendendo al 26% dell'export totale rispetto al 38% del 1990.

In lieve rafforzamento anche la posizione dell'industria chimica (8% del valore della produzione nazionale e quasi il 7% di export) grazie al buon andamento del settore delle materie plastiche.

Tavola 2.8. Finlandia: composizione dell'export

	Alimentari (SITC 0+1+22+ 4)	Materie prime agricole (SITC 2-22-27-28)	Combustibili (SITC 3)	Industria mineraria (SITC 27+28+68)	Prodotti chimici (SITC 5)	Altri prodotti manifatturieri (SITC 6+8-68)	Macchinari e mezzi di trasporto (SITC 7)
1980	0,3%	19,1%	4,4%	0,4%	5,3%	46,6%	17,7%
1985	3,4%	12,0%	4,3%	0,3%	5,2%	46,3%	25,3%
1990	0,2%	9,6%	1,5%	0,4%	6,3%	45,7%	30,8%
1995	2,3%	8,4%	1,9%	3,1%	5,9%	42,1%	35,3%
2000	1,6%	6,3%	3,5%	3,1%	5,8%	33,7%	45,2%
2002	1,9%	6,2%	3,4%	2,9%	6,8%	34,5%	43,5%
2003	1,9%	6,3%	4,0%	2,8%	6,9%	34,9%	42,2%

Fonte: Unctad

Come noto, il successo dell'industria finlandese nel settore *ICT* è quasi totalmente attribuibile all'ascesa del gruppo *Nokia*, che oggi genera il 4% del Pil e un quarto delle esportazioni del Paese - un peso ancor più rilevante di quello ricoperto da *Ericsson* in Svezia (2% del Pil e 15% dell'export nel 1999). Ma quella della *Nokia* non è una realtà industriale isolata dal contesto produttivo nazionale: la crescita del gruppo è stata propiziata dallo sviluppo di un ambiente orientato all'innovazione e alle nuove tecnologie, come provato dall'esteso ricorso all'*outsourcing* di cui l'azienda si avvale. Sono infatti circa 300 le sue aziende fornitrici ed

²⁰ I settori connessi con l'industria forestale rientrano nei macro aggregati SITC 2 (245 *Fuel wood, charcoal*; 246 *Pulpwood, chips, woodwaste*; 247 *Other wood rough, squared*; 248 *Wood, shaped, rail sleepers*; 251 *Pulp and waste paper*) e SITC 6 (634 *Veneers, plywood*; 641 *Paper and paperboard*; 642 *Paper and paperboard, cut*). Si veda l'appendice per la completa classificazione merceologica SITC.

esse non costituiscono che il 10% di quel tessuto di piccole e medie imprese operanti nel settore dell'*ICT*.

La transizione del sistema economico finlandese verso un modello di sviluppo fondato sulla conoscenza costituisce dunque un fenomeno sistemico e non circoscritto al caso della *Nokia*. Oltre ai meccanismi di auto-alimentazione connessi con l'accumulazione di capitale umano (*spill-over*, esternalità positive, etc.), un ruolo primario è stato in questo senso svolto da interventi politici a carattere strutturale, quali l'ampliamento delle università politecniche e la creazione di parchi tecnologici e centri di ricerca (di primaria importanza la fondazione nei primi anni '80 dell'Agenzia Nazionale per la Tecnologia *Tekes* e del dipartimento di elettronica nel centro di ricerca tecnica di Stato VTT).

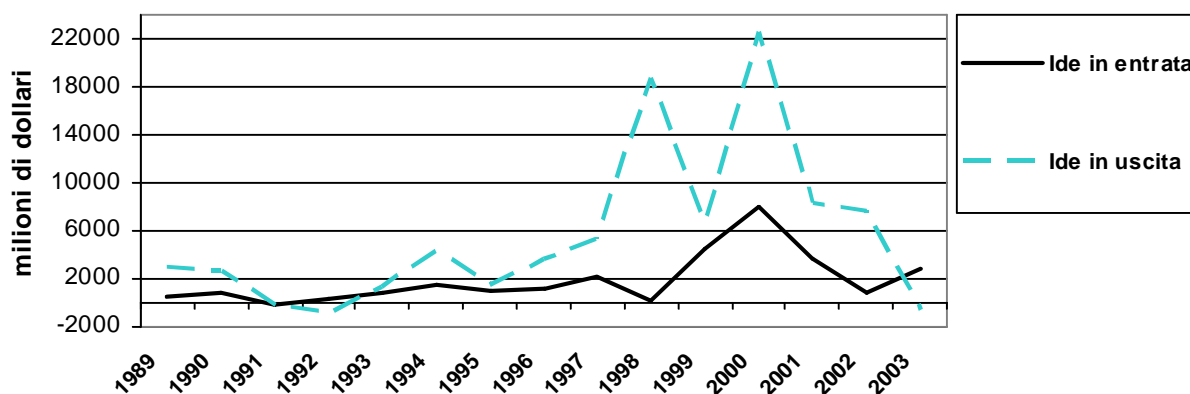
Sul fronte dell'orientamento geografico delle vendite all'estero finlandesi sono occorsi cambiamenti significativi nel corso dell'ultimo decennio (*tavola 2.9*) per via del maggior peso acquisito dai mercati ad alto reddito (la quota dell'UE-25 è salita di 7 punti, quella degli Usa di 1) e alla recente ripresa del mercato russo, in passato principale partner commerciale della Finlandia.

Tavola 2.9. Finlandia: orientamento geografico dell'export (% per area)

	1994	1997	2000	2003
UE 25	51,25	58,84	60,82	58,3
UE 15	56,77	51,47	53,62	51,39
EUROPA CENTRO ORIENTALE	5,68	7,79	4,81	8,17
Russia (Federazione di)	5,14	7,2	4,26	7,36
ALTRI PAESI EUROPEI	3,52	4,62	5,48	4,12
AFRICA	1,68	1,54	1,8	1,56
AMERICA SETTENTRIONALE	7,71	7,84	8,07	8,98
Stati Uniti	7,06	6,89	7,36	7,90
AMERICA CENTROMERIDIONALE	1,48	1,59	2,65	1,84
MEDIO ORIENTE	1,49	1,77	2,06	4,25
ASIA CENTRALE	0,74	0,92	0,87	0,79
ASIA ORIENTALE	9,34	11,13	9,75	8,19
Cina	1,46	1,78	2,91	2,73
OCEANIA	1,39	1,44	1,02	0,83

L'elevato *know-how* accumulato nel settore delle nuove tecnologie ha generato un'espansione degli investimenti diretti esteri a partire dalla seconda metà degli anni '90. Nel 2000 è stato raggiunto il culmine di 8 miliardi di dollari di flussi in entrata, quando 243 nuove aziende straniere hanno iniziato ad operare in Finlandia. I tre quarti di esse si sono rivolte al comparto dei servizi e del commercio, mentre solo un sesto è direttamente impegnato in attività produttive. La quota dell'*ICT*, settore dominante, è sceso dal 39% del 2000 al 20% dell'anno successivo. La stretta dipendenza dell'attrattività del Paese all'andamento del comparto delle tecnologie delle telecomunicazioni è confermata dal calo dei flussi in entrata registratosi nel biennio 2002-2003²¹ (figura 2.6), quando la congiuntura economica mondiale e i cali di borsa hanno ridotto le aspettative di profittabilità del settore. I maggiori investitori sono Svezia, Gran Bretagna, Usa e Germania, con un progressivo rafforzamento dei flussi di origine britannica rispetto a quelli statunitensi²².

Figura 2.6. Finlandia: investimenti diretti esteri



Fonte: Unctad

Ancor più rilevante in termini finanziari il processo di internazionalizzazione avviato dalle aziende finlandesi nell'ultimo decennio: i flussi diretti all'estero sono rimasti abbondantemente superiori a quelli in entrata per l'intero periodo, dirigendosi prevalentemente verso i Paesi dell'UE-15 (60%), del Nafta (15%) e del resto d'Europa (17%).

²¹ Si considerino le numerose operazioni di fusione tra aziende finlandesi e svedesi elencate nel paragrafo precedente. Gran parte dei flussi in entrata del 2002, ad esempio, sono in gran parte riconducibili alla fusione tra la società finlandese di telecomunicazioni *Sonera* con quella svedese *Telia* (operazione da oltre 3,7 miliardi di euro). Allo stesso modo, nel 2003 vi è stata la fusione della Borsa di Helsinki (HEX) con la Borsa di Stoccolma (OM) (dando vita al maggior mercato azionario del Nord-Europa).

²² Tra le maggiori operazioni di origine statunitense va annoverata l'acquisizione da parte della *General Electric* della *Instrumentarium* (azienda operante nel settore dei sistemi elettromedicali) per circa 2 miliardi di euro.

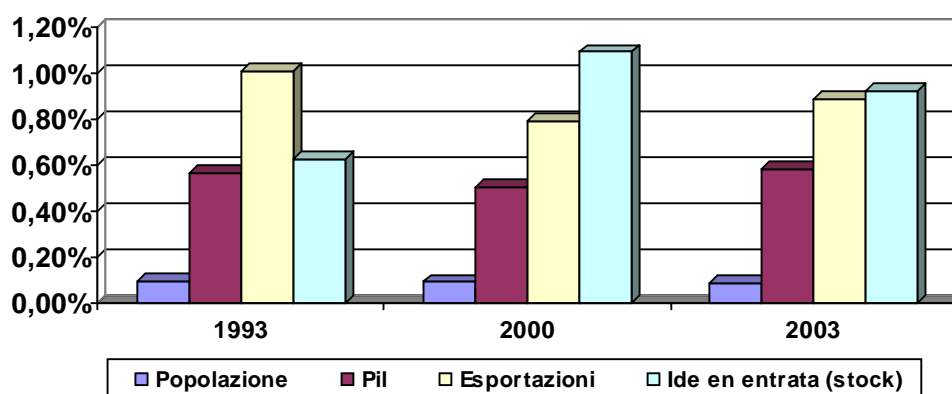
Gli investimenti finlandesi all'estero hanno privilegiato per i due terzi del totale i settori metallurgico e cartario-forestale, rivelandosi molto meno redditizi degli Ide in entrata concentrati nei servizi e nell'ICT (le società estere operanti in Finlandia hanno raggiunto nel 2000 un tasso di redditività²³ del 10,6% a fronte del 5,7% delle aziende finlandese all'estero, prima che la forbice si riducesse in concomitanza col calo del settore delle telecomunicazioni, all' 8,8% e 7,7% del 2002).

2.3. Danimarca: struttura produttiva, esportazioni e investimenti diretti esteri

Nel corso dell'ultimo decennio l'economia danese ha mantenuto un ritmo di crescita pari a quello medio europeo (+2,1% medio annuo tra il 1995 e il 2004), registrando dunque una performance meno brillante rispetto a Svezia e Finlandia.

Nel periodo 1993-2003, la quota del Paese sul Pil mondiale è salita dallo 0,56% allo 0,58% a fronte di una lieve riduzione della quota di popolazione, ma la riduzione subita dal peso delle esportazioni tra il 1993 e il 2000 (dall'1,01% allo 0,79%) è stata recuperata solo in parte nel triennio successivo (0,89% nel 2003). Dopo una buona espansione nel corso del primo periodo, lo stock di Ide mondiale localizzato nel Paese è sceso dall'1,02% del 2000 allo 0,92% del 2003 (figura 2.7).

Figura 2.7. La Danimarca nell'economia internazionale



Fonte: Unctad

La perdita di centralità della Danimarca nell'economia internazionale è attribuibile alla lenta evoluzione del profilo di specializzazione all'export del Paese verso quei settori ad alta tecnologia che hanno invece costituito l'elemento-chiave del successo di Svezia e Finlandia.

²³ L'indice è stato calcolato come il rapporto tra profitti realizzati e stock di Ide.

Come evidenzia la *tavola 2.10* in cui è riportata l'evoluzione nell'ultimo ventennio delle specializzazioni settoriali²⁴ dei tre Paesi, il sistema produttivo danese è rimasto ancorato ai suoi tradizionali punti di forza (Agroalimentare, Agricoltura e più recentemente Combustibili), mentre Svezia e Finlandia hanno potuto beneficiare di una struttura industriale capace di concentrarsi maggiormente sui settori più dinamici.

*Tavola 2.10. Specializzazione settoriale di Svezia, Finlandia e Danimarca**

	<i>1980</i>	<i>1985</i>	<i>1990</i>	<i>1995</i>	<i>2000</i>	<i>2002</i>
Alimentari	<i>DK</i>	<i>DK</i>	<i>DK</i>	<i>DK</i>	<i>DK</i>	<i>DK</i>
Materie prime agricole	<i>SW FN DK</i>	<i>SW FIN DK</i>	<i>SW FIN DK</i>	<i>SW FIN DK</i>	<i>SW FIN DK</i>	<i>SW FIN DK</i>
Combustibili					<i>DK</i>	<i>DK</i>
Industria mineraria	<i>SW</i>	<i>SW</i>	<i>SW</i>	<i>SW FIN</i>	<i>SW FIN</i>	<i>SW FIN</i>
Prodotti chimici						
Altri prodotti manifatturieri	<i>SW FIN</i>	<i>SW FIN</i>	<i>SW FIN</i>	<i>SW FIN</i>	<i>SW FIN DK</i>	<i>SW FIN</i>
Macchinari e mezzi di trasporto	<i>SW</i>	<i>SW</i>	<i>SW</i>	<i>SW</i>	<i>SW FIN</i>	<i>FIN</i>

* Riportiamo per ogni macrosettore la sigla del Paese che vi risulta relativamente specializzato in termini di export rispetto all'Unione Europea. *Fonte: rielaborazioni di dati Unctad*

Come evidenzia la composizione settoriale dell'export (*tavola 2.11*) la progressiva contrazione del settore Agroalimentare (dal 27% del 1990 al 19% del 2003), dominante fino agli inizi anni '90, si è risolta non solo a vantaggio della crescita del comparto dei Macchinari (al 27,6% nel 2003), ma anche di quella dei Combustibili e dei Prodotti chimici (alimentati dalla produzione petrolifera nazionale), rendendo la struttura esportativa del Paese settorialmente più diversificata.

Come conseguenza della rilevanza ricoperta dal settore Agroalimentare e del progressivo assorbimento di risorse da parte dell'industria petrolchimica, l'*hi-tech* danese non è riuscito a svilupparsi allo stesso ritmo con cui è cresciuta la domanda mondiale del settore, nonostante le potenzialità umane ed innovative del Paese siano tra le più alte al mondo (*tavola 2.3*). La bilancia commerciale del comparto ha subito un costante deterioramento nel corso della seconda metà degli anni '90 (dalla situazione di pareggio del 1993 si è giunti al deficit di oltre

²⁴ Il profilo industriale di ciascun Paese è stato individuato mediante il calcolo degli indici di specializzazione settoriale elaborati da Balassa, dati dal rapporto tra la quota del settore sull'export totale del Paese e la quota del settore sull'export totale della regione di appartenenza (in questo caso Unione europea). Valori superiori all'unità indicano la presenza di una specializzazione relativa.

3 miliardi di euro del 2000) per conoscere una netta ripresa (col dimezzamento del disavanzo con l'estero) nel corso dell'ultimo triennio. Nonostante la perdita di peso relativo, l'Agroalimentare continua ad accumulare stabili avanzi con l'estero (attorno ai 5 miliardi di euro), a testimonianza del rafforzamento esportativo danese sul fronte di altri settori.

Tavola 2.11. Danimarca: composizione settoriale dell'export

	Alimentari (SITC 0+1+22+4)	Materie prime agricole (SITC 2-22-27-28)	Combustibili (SITC 3)	Industria mineraria (SITC 27+28+68)	Prodotti chimici (SITC 5)	Altri prodotti manifatturieri (SITC 6+8-68)	Macchinari e mezzi di trasporto (SITC 7)
1980	33,1%	5,3%	3,5%	0,2%	7,3%	24,0%	24,0%
1985	30,3%	4,5%	5,5%	1,5%	8,7%	24,4%	24,4%
1990	27,1%	3,4%	3,4%	1,2%	8,3%	25,4%	26,4%
1995	24,0%	2,9%	2,6%	1,2%	9,5%	25,1%	25,1%
2000	19,7%	2,5%	7,0%	1,0%	10,8%	27,0%	26,4%
2002	19,4%	2,9%	6,2%	0,1%	12,1%	25,0%	29,4%
2003	19,3%	2,6%	6,5%	1,3%	13,2%	25,4%	27,6%

Fonte: rielaborazioni di dati Unctad

In termini di mercati, le quote ricoperte dalle diverse aree geografiche hanno conosciuto negli ultimi anni cambiamenti marginali ma indicativi del cambiamento in atto (*tavola 2.12*): mentre l'Unione europea (64%) e gli altri Paesi europei (8%) sono tuttora fermi sugli stessi valori del 1997, nel corso del decennio 1994-2003 lievi incrementi si sono registrati sui mercati dell'America settentrionale (dal 5,7% al 7%) a scapito delle quote di Asia (dal 9,6% all'8,4%), Sud America (dall'1,9% all'1%) e Africa (dall'1,8% all'1%). L'indebolimento delle merci danesi sui mercati meno prosperi indica un tendenziale rafforzamento del sistema produttivo nelle produzioni a maggiore valore aggiunto, confermando quanto emerso dall'osservazione della composizione settoriale dell'export.

Tavola 2.12. Danimarca: orientamento geografico dell'export (%)

AREE - PAESI	1994	1997	2000	2003
UE 25	50,53	64,3	64,03	64,18
EUROPA CENTRO-ORIENTALE	1,42	2,43	1,54	1,9
Federazione Russa	0,98	1,79	0,93	1,15
ALTRI PAESI EUROPEI	6,89	8,43	8	8,02
Norvegia	5,97	6	5,44	5,65
AFRICA	1,8	1,09	1,06	0,96
AMERICA SETTENTRIONALE	5,67	5,02	6,5	7,01
Stati Uniti	4,7	4,02	5,28	5,71
AMERICA CENTROMERIDIONALE	1,92	1,6	1,35	0,99
ASIA CENTRALE e MEDIO ORIENTE	2,44	2,01	1,84	2,02
ASIA ORIENTALE	7,16	7,06	7	6,41
Cina	0,39	0,65	0,82	1,06
OCEANIA	0,64	0,64	0,68	0,8

Fonte: ICE

Nonostante la Danimarca presenti vantaggi di localizzazione molto simili a quelli delle altre economie nordiche²⁵ (posizione strategica nell'area baltica, infrastrutture avanzate²⁶, elevata intensità di ricerca, *know-how* nei settori *hi-tech*, costi operativi competitivi e stabile quadro macroeconomico) gli Ide in entrata hanno conosciuto un'espansione paragonabile a quella svedese solo dopo il 2000 (quando hanno toccato il culmine di oltre 33 miliardi di dollari, *figura 2.9*) con una netta prevalenza del settore finanziario e dei servizi su quello manifatturiero. Tale andamento inizialmente deludente può essere spiegato alla luce del ruolo di centro gravitazionale degli Ide ricoperto nella regione nordica da parte della Svezia fino al 1999 e dalla più alta pressione tributaria danese.

Elevata la quota di investimenti esteri destinati al settore petrolchimico (21% dei flussi netti del 2000) e, in particolare, alle attività connesse con la produzione di greggio (*Amerada Hess Hydrocarbon exploration* - Usa, *Statoil* - Norvegia, *Qeight* - Kuwait).

In riferimento al periodo 1999-2004, la Svezia è risultata il maggiore investitore in Danimarca, ma è recentemente cresciuta ad un ritmo ben più sostenuto la quota statunitense

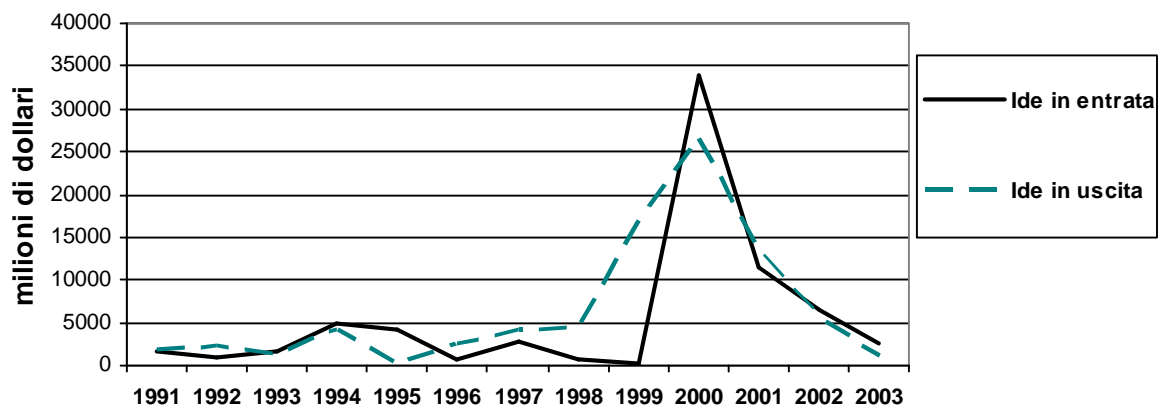
²⁵ Il *Pocket World in Figures* dell'*Economist* del 2004 pone Finlandia, Danimarca e Svezia rispettivamente al secondo, quarto e ottavo posto tra le economie più competitive al mondo tenendo conto dell'insieme di 259 indicatori quali apertura dell'economia, ruolo del governo, sviluppo dei mercati finanziari, qualità delle infrastrutture, tecnologie, business environment, flessibilità del mercato del lavoro, istituzioni politiche e giudiziali, etc.

²⁶ Nel 1999 è stato aperto il ponte dell'Oresund, che collega il Paese con il Sud della Svezia.

con la presenza sul territorio danese di oltre 370 aziende in gran parte operanti nel settore *ICT* (tra cui *Microsoft IT, IBM, Compaq, Intel, Motorola, ADC Telecommunication*).

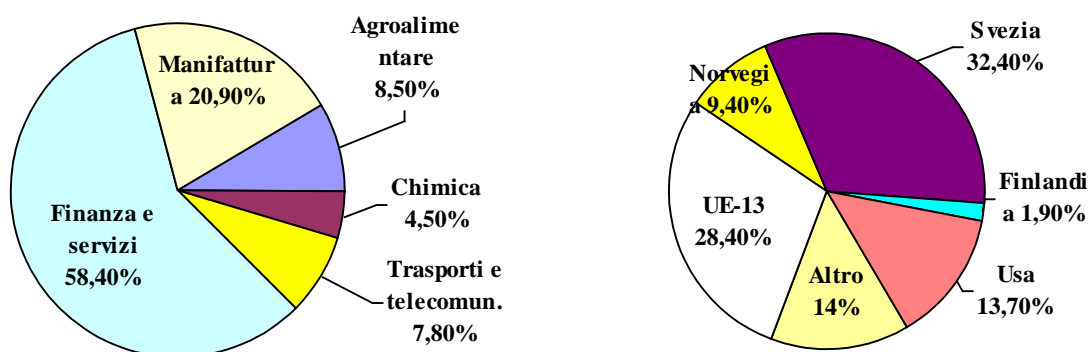
Per tutta la seconda metà degli anni '90, gli investimenti diretti danesi all'estero sono stati superiori ai flussi in entrata, prevalentemente indirizzati verso Gran Bretagna (12%), Norvegia (10%), Svezia (9%) e Usa (6%), aree che hanno perso quota del corso dell'ultimo quinquennio a favore dei Paesi europei extra UE-15 (dal 20% del 2000 al 28% del 2003). Come conseguenza, nel 2003 lo stock di investimenti danesi all'estero risultava maggiore a quello degli Ide localizzati nel Paese (27% del Pil contro il 25%), testimoniando una forte tendenza all'internazionalizzazione da parte delle imprese nazionali.

Figura 2.9. Danimarca: investimenti diretti esteri



Fonte: Unctad

Figura 2.10. Danimarca: investimenti diretti esteri per settore e area di origine (flussi netti, anni 1999-2004)



Fonte: Bank of Denmark

CAPITOLO 3: STATO SOCIALE E FINANZA PUBBLICA

3.1. Il modello scandinavo di stato sociale

I sistemi di protezione sociale che si sono sviluppati in Svezia, Finlandia e Danimarca nel corso del secolo scorso sono accomunati dall'approccio universalistico adottato in riferimento all'erogazione dei sussidi pubblici. A differenza dei modelli di tipo assicurativo vigenti nell'Europa continentale, nei Paesi nordici il compito dello Stato non si esaurisce nel garantire il cittadino dai rischi reddituali derivanti dall'esclusione dal mercato del lavoro (anzianità, malattia, infortuni, disoccupazione), ma nel promuovere una riduzione delle diseguaglianze sociali in senso lato: in numerosi casi (pensioni di base, assegni di maternità, sussidi allo studio, sussidi abitativi, prestazioni sanitarie, etc.) il diritto al sostegno pubblico si fonda sul semplice principio di cittadinanza, a prescindere dalle condizioni personali, reddituali o contributive del singolo beneficiario.

Tra il 1960 e il 1990, la fonte di finanziamento del welfare svedese e di quello finlandese si è progressivamente spostata dai contributi dei dipendenti e dalla fiscalità generale sui datori di lavoro (nel 1960 in Svezia le prime due voci coprivano l'89% del finanziamento del sistema a fronte del 19% del 1990; similmente, in Finlandia le stesse quote sono scese dall'81% al 37%). Questa tendenza si è invertita nel corso dell'ultimo decennio, quando una serie di riforme ha avviato una tendenziale transizione verso un sistema pensionistico a metodo contributivo. In Danimarca, il ruolo ricoperto dai contributi versati da dipendenti e datori di lavoro è invece rimasto marginale e tuttora i proventi derivanti dalla pressione tributaria generale finanziano oltre i due terzi del sistema.

Nonostante la natura fissa di molti trasferimenti, la forte progressività del sistema di prelievo e la cultura solidaristica dominante nelle relazioni industriali hanno reso le società nordiche tra le più eque al mondo in termini di distribuzione sociale della ricchezza: nonostante il lieve deterioramento degli ultimi anni, il rapporto tra il reddito del quintile più ricco e quello del quintile più povero della popolazione era nel 2002 pari a 3,3 in Svezia, 3,7 in Finlandia e 3 in Danimarca, a fronte del 4,6 medio UE-15.

Nei sottoparagrafi che seguono offriamo una descrizione generale del sistema di welfare svedese e delle sue recenti evoluzioni, rilevando analogie e difformità dai modelli vigenti in Finlandia e Danimarca.

3.1.1. Dall'universalismo al *welfare-to-work*

In seguito agli shock petroliferi e alla crescente liberalizzazione del commercio internazionale, i sistemi di welfare europei sono entrati in una fase di difficile sostenibilità finanziaria a causa dell'aumento della disoccupazione strutturale, del rallentamento della crescita e dell'invecchiamento delle popolazioni. Diversamente dai Paesi CEE, politiche macroeconomiche particolarmente accomodative permisero a Svezia e Finlandia di evitare la crisi per tutti gli anni '80, generando il surriscaldamento dell'economia sfociato nella recessione dei primi anni '90. In quell'occasione, autorevoli osservatori (tra cui i *country report* di Ocse e Fmi) individuaronò nel modello di welfare scandinavo un elemento di rigidità strutturale che, disincentivando investimenti e offerta di lavoro, avrebbe impedito alle relative economie di reagire alla crisi e avviarsi verso il recupero. Gli sviluppi successivi dimostrarono l'infondatezza di questo timore: malgrado riforme del welfare solo marginali, Svezia e Finlandia uscirono dalla recessione nell'arco di un triennio, affermandosi come leader mondiali in produzioni ad elevato contenuto tecnologico. Dopo una fase di effettivo contenimento delle spese sociali, dettato dalla necessità di attivare l'offerta di lavoro e di soddisfare i parametri di Maastricht per la partecipazione all'UEM, le dimensioni del *welfare state* scandinavo sono recentemente tornate a crescere.

Il sistema ha tuttavia attraversato una fase di successivi aggiustamenti che, seppur non tradendo i principi basilari del modello, ne hanno modificato gli equilibri interni in direzione di una maggiore responsabilizzazione dei beneficiari: accanto al sistema di trasferimenti sociali universale, onnicomprensivo e basato sulla cittadinanza sopra descritto, hanno guadagnato terreno schemi a carattere condizionale, volontario o integrativo (spesso gestiti dalle parti sociali) che subordinano il diritto alle prestazioni al soddisfacimento, preventivo o successivo, di determinati obblighi o requisiti personali (versamento di contributi integrativi, partecipazione a programmi formativi, affiliazione sindacale, etc.) al duplice fine di assicurarne la sostenibilità finanziaria e stimolare l'offerta di lavoro (c.d. sistema del *welfare-to-work*).

Rispetto a Svezia e Finlandia, il processo di "privatizzazione" del welfare, inteso come progressiva partecipazione finanziaria del beneficiario ai costi del sistema, ha avuto in Danimarca uno sviluppo ben più accentuato. Avviato nei primi anni '80 con l'imposizione tasse e contributi previdenziali, oggi gli introiti derivanti dall'utenza sono parte integrante della politica sociale danese, soprattutto nel campo della sanità e dell'istruzione (in misura di circa un quinto del totale).

Altra caratteristica del modello nordico è costituita dall'elevato decentramento del sistema per mezzo di un ampio coinvolgimento degli enti locali nella gestione e nell'erogazione dei servizi sociali. In Svezia, ciò avviene mediante una rete di uffici territoriali di sicurezza sociale (*Allmän försäkringskassa*), supervisionati da un Consiglio nazionale (*Riksförsäkringsverket*) con il compito di assicurare l'omogenea implementazione della legislazione in materia. Il finanziamento e il ruolo legiferatore restano invece a capo del Ministero della salute e degli affari sociali, tranne nel caso del servizio sanitario che sin dagli anni '60 è a carico degli enti locali (due Regioni, diciotto Contee e un Comune a statuto speciale) in cui è amministrativamente suddiviso il territorio svedese.

La "riforma Adel" del 1992 ha ulteriormente rafforzato il decentramento del sistema, trasferendo alle Municipalità compiti prima di pertinenza dei Consigli di Contea (problemi abitativi, assistenza ad anziani, disabili e minori).

In Danimarca il decentramento amministrativo ha conosciuto una forte accelerazione nella seconda metà degli anni '70, quando in seguito alla riforma amministrativa del territorio²⁷ la competenza in diverse materie (sanità, assistenza a disabili, sussidi di malattia) fu trasferito dalle autorità centrali a quelle locali a fronte di un sistema di finanziamenti fissi e non più di rimborsi percentuali, *ex-post* e per area di spesa.

Anche in Finlandia il welfare è gestito a livello periferico: alla luce delle entrate fiscali di ciascuna, lo Stato subsidia le Municipalità tenendo conto della loro struttura demografica ed economica. Al fine di promuovere l'efficacia del sistema, dal 1993 le Autorità locali finlandesi sono inoltre competenti dell'allocazione dei fondi statali tra le diverse aree di intervento.

3.1.2. Il sistema pensionistico

I sistemi pensionistici dei Paesi nordici si articolano su tre livelli:

- una pensione di vecchiaia garantita a tutti i lavoratori a prescindere dai redditi precedentemente percepiti (*Folkpension* in Svezia, *Kansaneläke* in Finlandia);
- una pensione integrativa nazionale correlata al reddito (ATP in Svezia e Danimarca, TEL in Finlandia);
- indennità supplementari che assicurano un reddito minimo agli individui privi di una pensione da lavoro.

²⁷ Il numero delle Contee fu ridotto da 25 a 14, quello dei Comuni da 1388 a 277 (oggi 275).

Tale schema è il risultato di un intenso processo di riforme avviatosi nel corso degli anni '90 e diretto alla razionalizzazione del sistema di fronte ai fenomeni dell'invecchiamento della popolazione, del deterioramento delle finanze pubbliche e della scarsa offerta di lavoro in certi comparti dell'economia.

In Svezia, in particolare, una prima riforma del 1992 (in seguito alla creazione dell'Area Economica Europea) ha irrigidito i criteri per l'accesso alla *Folkpension* riservando tale prestazione solo agli ultra 65-enni (67-enni nel caso danese) che avessero risieduto nel Paese per almeno 40 anni della loro vita in età lavorativa e avessero lavorato per almeno tre anni (stessi criteri adottati dal sistema danese).

In Svezia, l'ammontare delle erogazioni sociali correlate al reddito è sottoposto ad un massimale pari a 7,5 volte un ammontare-base (*bespelopp*) a indicizzazione variabile che si riduce automaticamente qualora il deficit di bilancio dovesse eccedere certi livelli. Oltre ad assicurare una funzione redistributiva del reddito, un siffatto sistema ha legato gli esborsi previdenziali agli andamenti della fiscalità generale (come già accaduto nel caso dei tagli del 1996) assicurando dunque la sostenibilità finanziaria del sistema a scapito della certezza dell'ammontare futuro delle prestazioni.

L'innovazione più significativa, introdotta dalla riforma del giugno 1994, è la partecipazione dei lavoratori al finanziamento del sistema previdenziale in quota paritaria con i datori di lavoro (in Danimarca la quota gravante sulle parti è, rispettivamente, di un terzo e due terzi). Nel sistema ATP svedese, i contributi ammontano al 13% del reddito (non sono previsti massimali) e il diritto alla pensione, calcolata sul reddito dei 15 anni più remunerativi, si matura dopo 30 anni di contribuzione.

Un terzo elemento dello schema svedese (oltre alla *Folkpension* e all'ATP) prevede la destinazione del 2% della retribuzione lorda ad un fondo di investimento privato a scelta del contribuente.

L'età pensionabile è rimasta flessibile, compresa tra i 61 e i 65 anni, ma al fine di incentivare l'occupazione dei più anziani, il calcolo della retribuzione avviene oggi sulla base di un coefficiente che ne incrementa l'importo all'avanzare dell'età di pensionamento.

Nel sistema finlandese l'età pensionabile media, recentemente portata da 57 a 59 anni, resta particolarmente bassa rispetto all'età media della popolazione²⁸ a causa degli schemi di "prepensionamento da disoccupazione" introdotti durante la recessione del 1991-1993. Allo scopo di incentivare l'occupazione dei lavoratori anziani, è stato approvato un pacchetto di

²⁸ Svezia e Finlandia sono tra i Paesi con l'età mediana più alta al mondo, alle spalle solo di Giappone, Italia, Svizzera e Germania.

riforme che, implementato a partire dal 2005, prevede un aumento del tasso di attualizzazione dei contributi versati nella fascia di età 63-68 anni e l'eliminazione del massimale erogabile (ora al 60% del reddito).

Nel 2004, l'età per la titolarità alla pensione di vecchiaia è stata ridotta in Danimarca da 67 a 65 anni, ma dal luglio 1999 sono stati resi più severi i criteri di accesso al sistema di pensionamento anticipato (introdotto nel 1979 allo scopo di agevolare l'occupazione giovanile) introducendo quale presupposto aggiuntivo il versamento di contributi integrativi specifici per un periodo di 25 anni. Distinguendosi dalle tendenze regionali ed europee, la Danimarca è dunque uno dei pochi Paesi dell'Unione europea in cui si è registrata una contrazione dell'età media di pensionamento (*tavola 3.1*)

Tavola 3.1. Età media di pensionamento

	2001	2002	2003
Svezia	61,7	63,2	63,1
Danimarca	61,4	60,5	60,3
Finlandia	61,6	60,9	62,1
UE-15	60,3	60,8	61,4

Fonte: Eurostat

Nel complesso, nel campo pensionistico le riforme varate nei tre Paesi nordici hanno di fatto determinato il passaggio da un sistema prevalentemente universalistico ad uno contributivo, in modo da garantire gli equilibri finanziari di lungo termine. Come conseguenza, è calata la fiducia dei cittadini nei confronti del sistema previdenziale pubblico, soprattutto tra i percettori di redditi medio-alti, svantaggiati dai massimali pensionistici introdotti. In Finlandia, il numero delle polizze pensionistiche private è cresciuto dalle 10.000 del 1985 alle oltre 200.000 del 2000, così come quello delle quattro maggiori compagnie di assicurazione svedesi, salito da 170.000 del 1992 a 395.000 del 2000²⁹.

²⁹ In Svezia, la quota di popolazione tra i 15 e i 64 anni che volontariamente risparmiano a fini previdenziali è salita dal 17% del 1990 al 35% del 1999.

3.1.3. Assistenza sanitaria e politiche per la famiglia

L'assicurazione sanitaria è finanziata in Svezia dai contributi imposti dalle 18 Contee competenti sulla popolazione occupata (lavoratori e datori di lavoro). I cittadini che accedono ai servizi sanitari sostengono il pagamento di ticket fino a concorrenza delle 900 corone annue; oltre questa soglia, visite mediche e medicinali sono progressivamente sussidiati dalla pubblica autorità. Per i giovani fino ai 20 anni di età, l'assistenza medica e dentistica è gratuita.

La necessità di contenere le spese ha generato una riforma dei regimi di assicurazione per malattia e incidenti sul lavoro: le percentuali di indennizzo sono state progressivamente ridotte dal 100% della retribuzione del 1990 al 77% del 2003, sempre nei limiti del massimale di 7,5 volte l'ammontare-base; in caso di incidenti sul lavoro, dopo i primi 21 giorni di malattia la copertura scende del 3% e il sostenimento dei relativi costi passa dal datore di lavoro al sistema assicurativo nazionale. Dal 1993, inoltre, i sussidi sono liquidabili solo dopo un giorno di qualificazione ma le condizioni per ottenerne la titolarità sono state rese più severe, data l'elevata diffusione nel Paese di assenze dal lavoro per cause di salute.

Nella stessa misura sono state ridotte le aliquote di sostituzione del reddito nel caso degli assegni parentali. Complessivamente i genitori hanno diritto a 480 giorni di assenza dal lavoro³⁰ durante i quali percepiranno l'80% del reddito precedente per i primi 390 (180 corone nel caso di genitori disoccupati) e una somma forfettaria giornaliera di 60 corone per i rimanenti 80 giorni.

In Danimarca nel 2002 la durata dei sussidi parentali successivi alla nascita di un figlio è stata elevata da 32 a 52 settimane.

Simile la sorte conosciuta dai sussidi per figlio a carico³¹ in Svezia: ridotti da 750 a 640 corone nel biennio 1996-1997, essi sono stati riportati ai livelli originari nel 1998, quindi ulteriormente aumentati fino all'attuale cifra di 950 corone mensili.

Anche in Finlandia questo tipo di trasferimenti resta universale e indipendente dalle condizioni reddituali del beneficiario, ma dopo aver conosciuto un taglio dell'8% nel 1995, essi hanno perso il proprio valore reale a causa della loro mancata indicizzazione.

Voce di spesa che ha conosciuto un notevole rafforzamento è quella relativa all'offerta di servizi per l'assistenza all'infanzia: dal 1995 la legge svedese obbliga le Municipalità a fornire piena assistenza ai figli di lavoratori fino ai 12 anni di età, diritto esteso nel 2000

³⁰ La legislazione prevede che ciascun genitore abbia diritto a 60 giorni, mentre i restanti 340 sono liberamente distribuibili tra i due entro i primi otto anni di vita dei figli.

³¹ Corrisposti per ciascun figlio residente in Svezia e minore di 16 anni. In Danimarca l'assegno è corrisposto per figlio fino ai 18 anni di età.

anche ai figli di coppie disoccupate, seppur per un numero minore di ore settimanali. Come conseguenza, il numero di bambini assistiti dai centri pubblici è salito da 530.000 unità del 1990 alle 720.000 del 1999, nonostante la partecipazione dei genitori al finanziamento degli stessi sia aumentato dal 10% al 18%. Per evitare una riduzione del ricorso all'assistenza pubblica e incentivare l'offerta di lavoro da parte delle fasce di reddito meno alte, il Parlamento svedese ha introdotto nel 2002 limiti di prezzo su tali prestazioni, incrementando i trasferimenti finanziari *ad hoc* concessi agli enti locali.

Sviluppi simili si sono registrati in Finlandia e Danimarca, dove però rimane maggiore la partecipazione delle famiglie al sostenimento dei costi (fino ad un terzo del totale nel caso danese).

3.1.4. Indennità di disoccupazione

Mentre i meccanismi di protezione sociale descritti nel paragrafo precedente hanno un elevato contenuto di universalità, gli schemi di assicurazione contro la disoccupazione dei Paesi nordici sono condizionati alla storia lavorativa dell'individuo. Sia in Svezia che in Finlandia vi sono due tipi di indennità: uno volontario, rapportato al reddito, e l'altro forfettario.

In Svezia, il primo sistema è amministrato da Fondi gestiti dalle organizzazioni sindacali ed è controllato da un organismo semi-pubblico, il Consiglio nazionale del mercato del lavoro (AMS). Così come in Finlandia, esso è finanziato in minima parte dalle quote di iscrizione pagate dai membri (per il 7% circa) e per il resto da appropriazioni del bilancio pubblico. Seppure non sia necessario il contrario, l'appartenenza ad un sindacato comporta la partecipazione ad un Fondo di disoccupazione. Il sistema incentiva dunque la forza lavoro all'affiliazione sindacale e, allo stesso tempo, responsabilizza i sindacati di fronte al problema occupazionale, agevolando il dialogo sociale e i processi di moderazione salariale durante le fasi di recessione economica.

Dopo successive contrazioni subite nella metà degli anni '90 (dal 90% all'80% nel 1993, poi al 75% nel 1996), il tasso di sostituzione del reddito è stato fissato all'80% nel 1997, mentre l'importo massimo giornaliero è stato incrementato da 564 a 680 corone (730 corone limitatamente ai primi 100 giorni). La durata dell'indennità è fissata ad un massimo di 300 giorni, eventualmente rinnovabile per altri 300, con 5 giorni di carenza iniziali.

Le condizioni per la titolarità all'indennità di disoccupazione proporzionale al reddito sono di due tipi: la *working condition* e la *membership condition*. La prima consiste nell'aver prestato lavoro per almeno sei mesi nell'arco degli ultimi dodici, la seconda nell'essere membro di un fondo da almeno un anno. Allo scopo di incentivare l'attiva ricerca di occupazione, è inoltre

necessario avere un'età non superiore ai 57 anni³², essere iscritto nelle liste del servizio pubblico di collocamento e rendersi disponibile ad accettare un'offerta di lavoro anche se ad una retribuzione inferiore alla precedente, al di fuori dell'area di residenza o in diverso settore occupazionale. Dal 1996, un eventuale rifiuto senza giusta causa comporta la sospensione del sussidio per un periodo variabile dai 20 ai 45 giorni.

Quanti non sono assicurati possono qualificarsi per l'accesso al sussidio forfettario di base, recentemente elevato, dopo la riduzione del 1996, da 260 a 320 corone giornalieri.

Il sistema finlandese non prevede massimali erogabili, ma le condizioni per la titolarità al sussidio sono più rigide (dieci mesi di lavoro negli ultimi dodici).

In seguito ad una profonda riforma del 1994, in Danimarca lo schema di riattivazione dei disoccupati risulta più articolato: il periodo di corresponsione del sussidio è suddiviso in due fasi, per cui quanti dopo il primo anno di disoccupazione (sei mesi nel caso di giovani sotto i 30 anni) dovessero ancora risultare senza un impiego hanno il diritto-dovere di partecipare a stage o programmi formativi retribuiti. Anche in questo Paese, considerazioni finanziarie e l'intento di incentivare la ricerca attiva di un'occupazione hanno spinto a ridurre progressivamente la durata massima dell'indennità (da sette a quattro anni) e ad irrigidire i criteri di titolarità alla prestazione (la *working condition* è stata elevata da 26 a 52 settimane di lavoro negli ultimi tre anni). La riforma ha inoltre reso definitivi alcuni schemi di allontanamento dal lavoro a scopi parentali, formativi o c.d. "sabbatici" per periodi determinati (da una settimana ad un anno). Tali misure, nate per favorire il ricambio occupazionale nel mercato del lavoro, hanno conosciuto una diffusione tale da indurre il governo danese a ridurre i sussidi ad essi correlati (generalmente dal 90-100% al 60% dell'indennità di disoccupazione). Inoltre, mentre i diritti parentali rimangono universali, gli altri due schemi sono riservati ai lavoratori iscritti in schemi di sicurezza sociale.

3.2. Finanze pubbliche e politica fiscale in Svezia

In seguito al calo occupazionale dei primi anni '90 (il tasso di disoccupazione raggiunse l'8,2% nel 1993 rispetto all'1,5% del 1989) l'esteso sistema di sicurezza sociale svedese sottopose le finanze pubbliche del Paese ad una pressione tale da comprometterne la sostenibilità nell'arco di pochi anni: i trasferimenti alle famiglie salirono, in percentuale del Pil, dal 18,5% medio del periodo 1985-1990 al 23% del 1992-1994 (quattro punti oltre la media UE-15). Come conseguenza, il deficit fiscale si aggirò per due anni consecutivi su

³² Il massimale di età è stato elevato da 55 a 57 anni nel 1998.

livelli vicini ad un decimo del Pil (1993 e 1994, *figura 3.1*) innescando un meccanismo di rapida espansione del debito pubblico. La perdita di fiducia dei mercati finanziari nell'economia svedese determinò un indebolimento della corona e l'innalzamento dei tassi di interesse. I pagamenti per il servizio del debito salirono, in termini di Pil, dal 5% medio annuo del quinquennio 1988-1992 al 6,5% di quello successivo.

La gravità della situazione, palesata nell'autunno del 1992 dalla decisione della *Riksbank* di rinunciare alla difesa del cambio fisso, spinse alla formazione di un governo di coalizione tra i conservatori e i socialdemocratici, all'epoca all'opposizione, con lo scopo di avviare il risanamento delle finanze pubbliche.

Nell'intento di aderire all'UEM, il successivo esecutivo di centrosinistra (1994) presentò un articolato programma di convergenza quadriennale che prevedeva il raggiungimento del pareggio di bilancio entro il 1998 mediante tagli alle spese per 126 miliardi di corone, pari al 7,5% del Pil, e un simultaneo aumento della pressione tributaria. In questo periodo furono adottate quelle misure restrittive (e in parte transitorie) in materia di welfare descritte nei paragrafi precedenti (riduzione dei sussidi pubblici, irrigidimento dei criteri per la titolarità, etc.). Come conseguenza, i trasferimenti correnti alle famiglie scesero nel quadriennio dal 23,6% al 18,7% del Pil senza che fosse calato anche il tasso di disoccupazione (all'8% ancora nel 1997). Allo stesso tempo, la pressione fiscale salì dal 47,1% al 53,2% del Pil: con un numero invariato di occupati, i proventi dei contributi sociali aumentarono dal 13,4% al 14,5% del Pil e la pressione tributaria (imposte dirette e indirette) passò dal 33,7% al 38,6% del Pil. La stretta fiscale non mancò di elementi di progressività, con un incremento dal 20% al 25% della *defence tax* sui percettori di redditi alti.

Una nuova procedura di programmazione finanziaria, introdotta nel 1996, ha suddiviso il bilancio pubblico in 27 aree di spesa; per ciascuna di esse il Parlamento stabilisce annualmente tetti di spesa nel rispetto del massimale complessivo predefinito in termini nominali per periodi triennali (il che implica una progressiva riduzione nel triennio delle uscite sia in termini reali che di Pil). Oltre ad impedire manovre fiscali fuori controllo, questo meccanismo garantisce gli equilibri finanziari di medio termine. L'obiettivo di bilancio pubblico stabilito è quello di conseguire, nell'arco di un intero ciclo economico, un avanzo del 2% del Pil.

La marcata riduzione dei disavanzi fiscali prodotta da tale strategia ha accresciuto la fiducia dei mercati finanziari nei confronti dell'impegno di risanamento assunto. Dal 1995, i pagamenti per interesse sono tornati a scendere (dal 6,7% al 5,6% del Pil del 1998), favorendo la stabilizzazione del rapporto debito-Pil intorno al 73,5% nei tre anni successivi. Nel 1998

l'obiettivo del pareggio di bilancio è stato raggiunto con il conseguimento di un avanzo dell'1,8% del Pil e la riduzione dello stock di debito al 68% del Pil.

Negli anni successivi, la strategia di consolidamento fiscale è stata rafforzata con l'estensione alle amministrazioni locali dell'obbligo di pareggio di bilancio (2000).

I risultati raggiunti e il buon andamento dell'economia hanno recentemente permesso di adottare misure espansive. In particolare, tra il 2000 e il 2002 sono state implementate le prime tre fasi di una riforma dell'imposta sui redditi (con una riduzione della pressione tributaria diretta del 4% sui percettori di reddito medio-bassi a compensazione dei contributi sociali) ed abolite le imposte su eredità e donazioni. Quest'ultima manovra si inserisce in un più ampio programma volto ad agevolare lo sviluppo delle Pmi a conduzione familiare, promovendone il ricambio generazionale. Sono stati inoltre rafforzati i trasferimenti agli enti locali vincolandone l'uso al miglioramento dei servizi sanitari e di assistenza all'infanzia.

L'evoluzione della composizione della spesa pubblica rivela un rafforzamento qualitativo in virtù della priorità accordata agli investimenti in capitale umano (*tavola 3.2*): nonostante tra il 1995 e il 2002 la spesa primaria sia diminuita di 6 punti di Pil (dal 61,1% al 55,1%), con i cali più significativi nel settore abitativo³³ e della sicurezza sociale, le spese per la sanità, l'istruzione e la protezione dell'ambiente sono ulteriormente cresciute. In particolare, nel periodo 2000-2004 è stato varato un aumento di 1,4 miliardi di corone per gli investimenti in ricerca e studi post-universitari e le Municipalità otterranno, fino al 2006, 1 miliardo di corone in più l'anno per il miglioramento dei servizi scolastici. Le uscite complessive dell'amministrazione centrale continueranno comunque a diminuire in funzione dei massimali nominali decisi per il triennio in corso (870 e 907 miliardi di corone rispettivamente per il 2005 e il 2006, pari al 32,4% e al 32,2% del Pil).

Per il 2005 è inoltre previsto l'avvio dell'ultima fase della riforma dell'imposta sui redditi, che consentirà alle famiglie un risparmio fiscale di 7 miliardi di corone, pari allo 0,3% del Pil. Il taglio sarà per metà finanziato da un aumento delle c.d. *green-tax* (imposte sui consumi di benzina, gasolio, energia elettrica, etc.).

³³ Si consideri che tale voce di spesa comprende i sussidi al pagamento degli interessi sui mutui-casa, in forte calo nell'ultimo quinquennio.

Tavola 3.2. Spesa pubblica svedese: composizione in % del Pil e variazione 1995-2002

Area di spesa	1995	1999	2002	Var.% 2002-1995
Amministrazione	11.9	10.2	8.8	- 3.2
- di cui interessi	6.6	4.8	3.2	- 3.4
Difesa	2.5	2.5	2.1	- 0.4
Sistema giudiziario	1.5	1.4	1.5	0.0
Programmi economici	6.1	4.9	4.8	- 1.2
Ambiente	0.2	0.2	0.3	+ 0.2
Settore abitativo	2.9	1.4	0.9	- 1.9
Sanità	6.4	6.3	7.1	+ 0.7
Cultura	1.9	1.8	1.1	- 0.8
Istruzione	7.1	7.6	7.5	+ 0.4
Sicurezza sociale	27.2	24.0	24.1	- 3.1
Spesa totale	67.7	60.3	58.3	- 9.5
- al netto degli interessi	61.1	55.5	55.1	- 5.9

Fonte: Statistics Sweden and Ministry of Finance

Nei Paesi nordici qui considerati, la politica fiscale riveste un ruolo centrale nella trasmissione di impulsi politici al sistema economico, data l'intervenuta impossibilità di subordinare gli strumenti di politica monetaria ad obiettivi di crescita interna: seppure solo la Finlandia ha aderito all'UEM, rinunciando dunque alla propria sovranità in materia monetaria a favore delle istituzioni comuni europee (SBCE), Svezia e Danimarca hanno subordinato le proprie condotte, rispettivamente, alla stabilità dei prezzi e ad un sistema di cambio fisso.

La figura 3.1 mostra l'andamento di debito e deficit pubblico per Svezia, Finlandia e Danimarca negli ultimi due decenni, mentre la figura 3.2 ne riporta le evoluzioni in termini di spesa pubblica, entrate fiscali e pressione tributaria (imposte dirette, indirette e in conto capitale).

A causa degli estesi sistemi di welfare, nei primi anni '90 si è verificato un forte aumento delle uscite fiscali in tutti i tre Paesi. In termini di Pil, l'incremento di spese registratosi tra il 1990 e il 1993 è stato proporzionale alla gravità della crisi economica: del 14% in Finlandia (il Paese più colpito), del 10% in Svezia e del 4% in Danimarca (dove in effetti vi è stato solo

un rallentamento della crescita e non una recessione). Come conseguenza, il rapporto debito pubblico-Pil esplose, mettendo a rischio la sopravvivenza dello stesso sistema di welfare: in appena tre anni lo stock di debito quadruplicò in Finlandia (dal 14% del Pil del 1990 al 56% del 1993) e aumentò dal 42% al 73% in Svezia e dal 57% all'81% in Danimarca.

I successivi processi di risanamento rivelano delle chiare differenziazioni tra le strategie adottate nei tre Stati: mentre la Svezia ha abbinato un forte contenimento delle spese ad un simultaneo aumento della pressione tributaria (dal 33,7% del 1994 al 38,6% del 1998), in Finlandia e Danimarca questo secondo elemento ha avuto un ruolo limitato, aumentando di 3 punti di Pil nel primo Paese e rimanendo inalterato nel secondo (attorno al 48%, un livello di per sé assai elevato data l'estrema limitatezza dei contributi sociali quale fonte di entrata per le casse danesi – tra l'1,5% e il 2,5% del Pil). I tre Paesi riportarono il bilancio dello Stato in surplus nel 1998 (+1,8% del Pil in Svezia, +1,5% in Finlandia, +0,2% in Danimarca). Agevolati dalla robusta ripresa economica di fine anni '90 e dal calo dei tassi di interesse, il trend si rafforzò negli anni successivi, generando crescenti avanzi fiscali fino al culmine del 2000: 5,1% del Pil in Svezia, 7,1% in Finlandia e 1,7% in Danimarca. Il rapporto debito-Pil tornò ai valori di inizi anni '90 (al 53% in Svezia, al 45% in Finlandia) e ben al di sotto nel caso danese (al 52% nel 2000).

In virtù del percorso realizzato, i tre Paesi sono dunque stati in grado di restaurare rapidamente condizioni di equilibrio finanziario tale da consentire loro di ricorrere a misure fiscali espansive a fini di stabilizzazione del reddito, come avvenuto in occasione del rallentamento del biennio 2001-2002: tra il 2000 e il 2003 la pressione tributaria è gradualmente scesa dal 39% al 35,9% del Pil in Svezia e dal 35,4% al 32,6% in Finlandia; dopo un calo di due punti nel 2000 (dal 49,1% al 47,1%) essa è rimasta invece immutata in Danimarca, dove alla riduzione nel 1999-2000 delle aliquote di imposta sui redditi bassi e sulle società di capitali (dal 32% al 30%) è seguito, nel novembre del 2001, un provvedimento di *tax-freeze* che ha bloccato la pressione tributaria sui livelli dell'anno precedente.

Nel complesso, nei tre Stati le riforme fiscali hanno mirato all'alleggerimento del cuneo fiscale gravante sui salariati a basso reddito (*tavola 3.3*), all'allargamento della base imponibile (riducendo la deducibilità degli interessi passivi) e all'aumento delle imposte indirette (in particolare delle *green-tax*), in modo da incentivare l'occupazione senza compromettere gli equilibri di finanza pubblica.

Infine, una tendenza ad una lieve crescita delle uscite fiscali è riemersa a partire del 2001 per via dell'incremento dei trasferimenti alle famiglie riconducibile all'estensione di alcuni servizi pubblici in Svezia e Finlandia (assistenza all'infanzia, ricerca e sviluppo, politiche

attive per il lavoro) e al deterioramento occupazionale recentemente registatosi in Danimarca (dove il tasso di disoccupazione è salito dal 4,8% del 2001 al 5,7% del 2003).

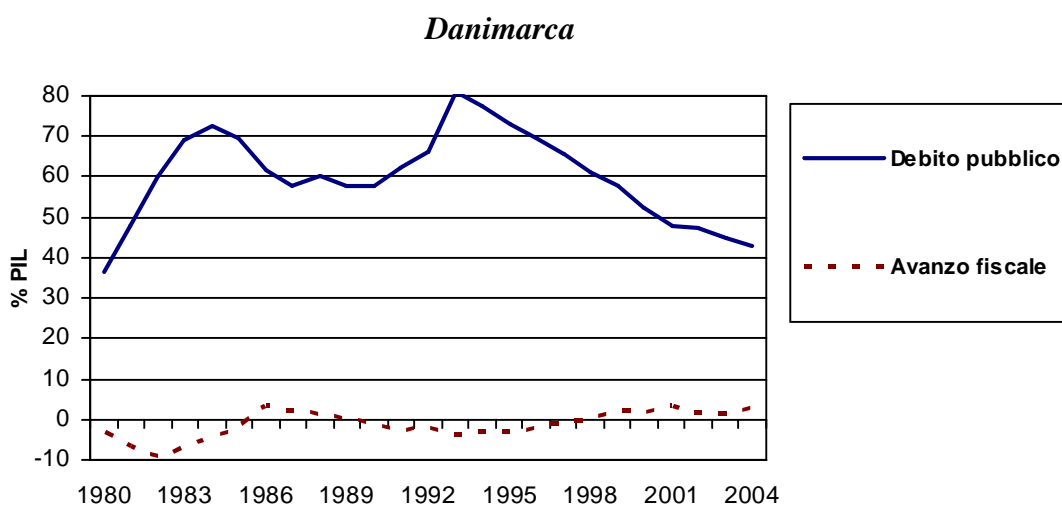
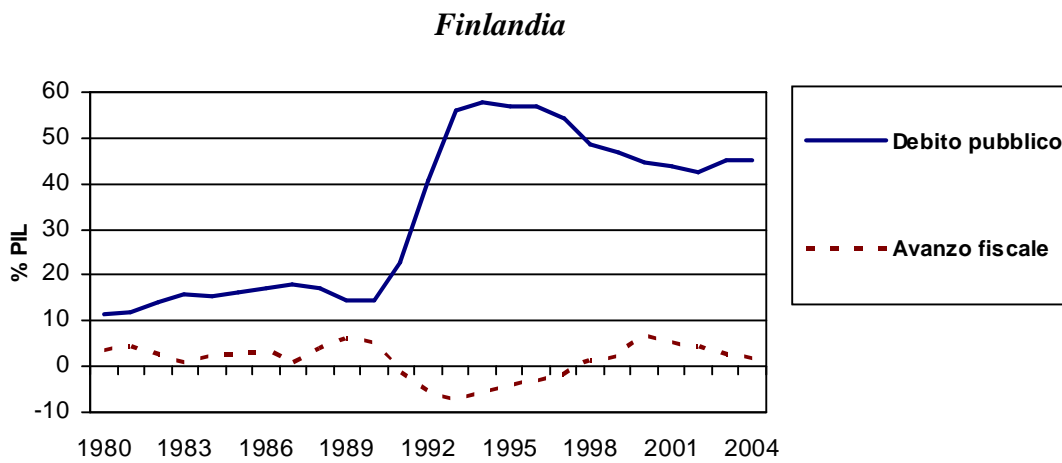
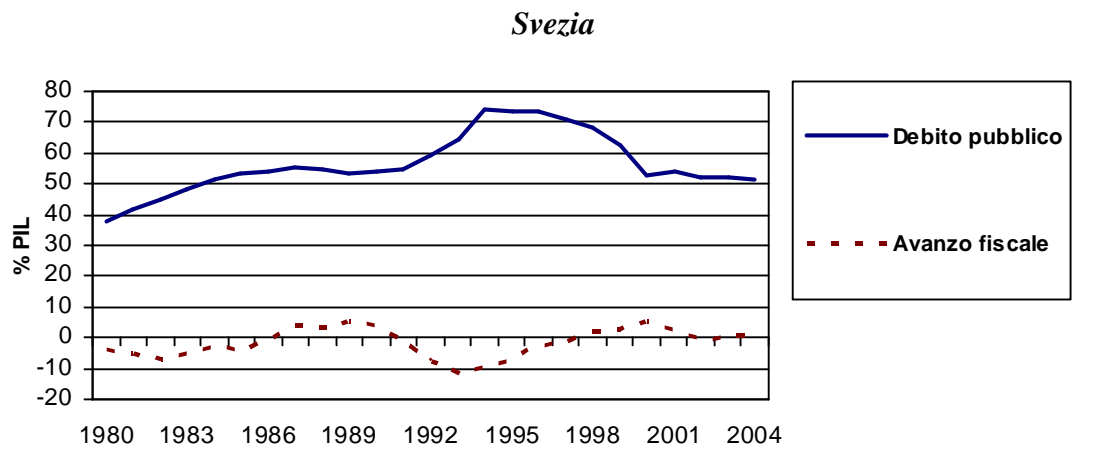
Tavola 3.3. Cuneo fiscale sul costo del lavoro

% del costo del lavoro dovuto a imposte e contributi

	2000	2001	2002	2003	2004
Svezia	47,7	46,8	45,8	44,8	46,2
Finlandia	42,5	41	40,2	39,5	38,6
Danimarca	41,2	40,6	39,9	39,9	39,4
UE-15	37,9	37	36,9	37,2	36,3

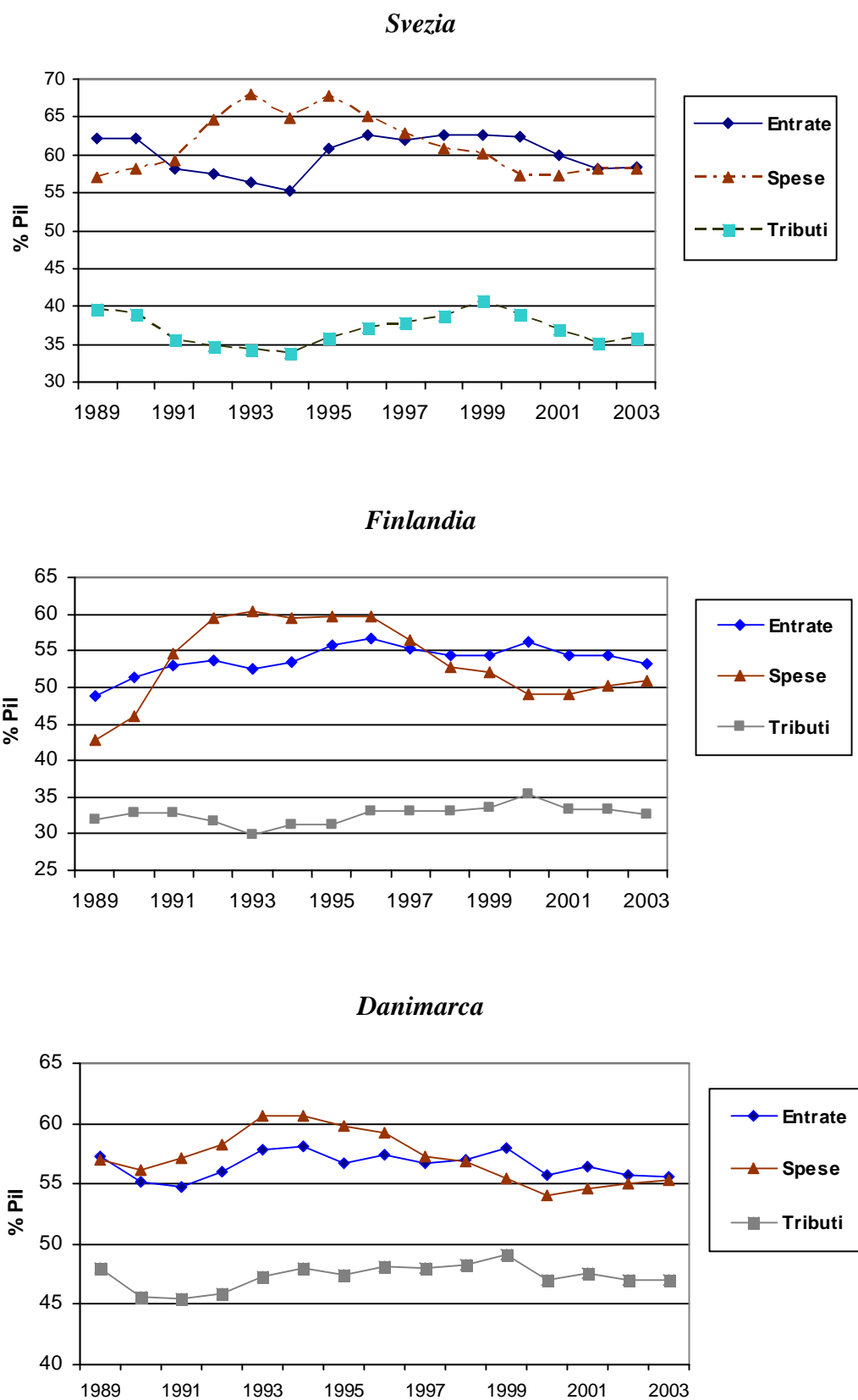
Fonte: Eurostat

Figura 3.1. Debito pubblico e avanzo di bilancio



Fonte: Eurostat

Figura 3.2. Spesa pubblica, entrate fiscali e pressione tributaria (in % del Pil)



Fonte: Banca d'Italia

3.3. Mercato del lavoro e relazioni industriali

Un ruolo essenziale ai fini della regolazione del mercato del lavoro è svolto in Svezia dalla contrattazione collettiva, che, così come negli altri Paesi nordici, abbraccia tutti i diversi aspetti dei rapporti di lavoro.

La centralizzazione delle negoziazioni, la cultura solidaristica e l'organizzazione dei sindacati per settore piuttosto che per attività professionale hanno consentito di contenere notevolmente i differenziali retributivi rispetto agli altri Paesi capitalistici: ancora nei primi anni '80 lo scarto salariale tra i decili più alti e più bassi dei dipendenti nell'industria svedese era del 34%, a fronte del 210% della Gran Bretagna e del 490% degli Usa. Da allora, tuttavia, procedure negoziali tenute su base settoriale hanno in parte compromesso questa equità reddituale³⁴.

Le tre principali organizzazioni sindacali³⁵ (LO, TCO e SACO, tutte vicine al partito socialdemocratico) godono tradizionalmente di tassi di affiliazione assai elevati (attualmente intorno all'80%). La principale organizzazione degli industriali è la SAF, che rappresenta oltre 40.000 società del settore privato³⁶.

La legislazione del lavoro svedese, in gran parte risalente agli inizi degli anni '70, pone i dipendenti in una posizione di forte tutela nei confronti dei datori di lavoro (i lavoratori hanno diritto di rappresentanza nei consigli di amministrazione delle aziende con più di 25 addetti) e limita le possibilità di licenziamento alle ipotesi di "giusta causa" (come nel caso di esuberi per mancanza di lavoro). A questa profonda partecipazione alla realtà aziendale può in parte ricondursi la responsabilizzazione della forza lavoro che ha negli anni consentito il mantenimento di un fruttuoso dialogo sociale. In virtù dell'obbligo di pace sindacale sancito dall'accordo di Saltsjöbaden del 1938 e della forte stabilità politica negli anni assicurata dalla predominanza partito socialdemocratico, la conflittualità sociale è stata infatti particolarmente contenuta, come confermano i dati relativi al numero di scioperi realizzati nel Paese (*figura 3.3*). Una stabilità simile non è rinvenibile, se non per periodi limitati, nei casi di Danimarca e Finlandia: mentre il primo Paese ha recentemente perduto quella coesione sociale che lo caratterizzava ancora negli anni '80, la Finlandia ha raggiunto un clima di consenso politico paragonabile a quello svedese solo negli anni '90 con la formazione dei c.d. "governi

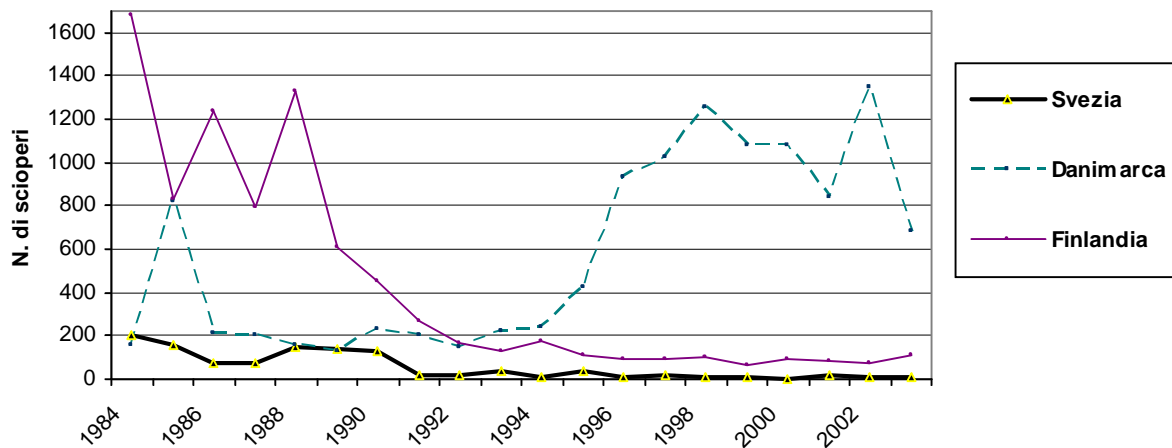
³⁴ Il rapporto tra il reddito del quintile più ricco e quello del quintile più povero della popolazione era nel 2002 pari a 3,3 in Svezia, 3,7 in Finlandia e 3 in Danimarca, a fronte del 4,6 medio UE-15 e del 3,0 del 1994.

³⁵ LO (Confederazione sindacale nazionale), TCO (Confederazione generale dei funzionari e degli impiegati) e SACO (Confederazione centrale dei lavoratori intellettuali).

³⁶ Altre importanti organizzazioni sono l'Associazione svedese delle autorità locali, la Federazione dei consigli di provincia e l'Agenzia svedese dei datori di lavoro governativi (AgV).

arcobaleno”, esecutivi retti da ampie coalizioni. La rilevanza nel mercato del lavoro di istituzioni di tipo corporativo, l’alta affiliazione sindacale e il coinvolgimento dei sindacati nella gestione di fondi di assicurazione sociale hanno agevolato il dialogo sociale anche nei periodi di recessione economica, consentendo di avviare processi di moderazione salariale in grado di favorire la ripresa.

Figura 3.3. Conflittualità sociale: numero di scioperi



Fonte: ILO

Grazie all’elevato assorbimento di forza lavoro da parte del settore pubblico, il tasso di disoccupazione svedese è stato particolarmente contenuto fino alla fine degli anni ’80, quando le pressioni formatesi sul mercato del lavoro innescarono una spirale prezzi-salari tale da trascinare l’economia nella recessione. Tra il 1990 e il 1993 il numero di occupati scese dell’11% e il tasso di disoccupazione passò dall’1,6% all’8,2%. Da allora hanno guadagnato importanza le politiche attive per il lavoro e, in particolare, i programmi di formazione e di riqualificazione dei disoccupati (che giunsero all’epoca a coinvolgere il 7% della popolazione attiva). Nonostante la successiva ripresa occupazionale (dopo un calo fino al 4% del 2001, il tasso di disoccupazione è salito al 5,5% nel 2004), le “iniziative di istruzione per adulti” sono state continuamente rafforzate, rendendo permanenti i fondi originariamente stanziati in via eccezionale (nel 2004, 700 milioni di corone). Nel 2005 oltre 110.000 disoccupati, pari al 2,5% della forza lavoro, sono stati coinvolti in attività di riqualificazione volte ad adeguarne le competenze al tipo di impieghi maggiormente richiesti e ad impedire le conseguenze dequalificanti della disoccupazione di lungo termine.

L'obiettivo del governo è quello di portare il tasso di occupazione all'80% entro il 2010, andando dunque oltre gli obiettivi della Strategia di Lisbona³⁷ con i quali i Paesi nordici sono già in linea (*tavola 3.4*). Grazie alla vasta gamma di servizi alla famiglia offerti dal settore pubblico e alla dimensione dello stesso, le donne dei Paesi scandinavi hanno tradizionalmente goduto di maggiori opportunità di partecipazione al mercato del lavoro rispetto alle colleghe dell'Europa continentale (il tasso di occupazione femminile è in Svezia al 71,5%, contro il 56,1% medio europeo). Questo divario è un'ulteriore dimostrazione della compatibilità tra un esteso *welfare state* ed un sistema economico dinamico ed efficiente.

Le recenti riforme del sistema pensionistico e l'estensione dei servizi di assistenza all'infanzia sono risultate efficaci nell'incentivare l'offerta di lavoro da parte di donne ed anziani: nonostante il rallentamento dell'economia del periodo 2001-2003, il tasso di occupazione è salito in Svezia e Finlandia per entrambe le categorie, mentre è lievemente diminuito in riferimento all'occupazione femminile in Danimarca, dove è invece in atto un processo di "privatizzazione" dei servizi sociali.

L'attuale priorità delle politiche per il lavoro svedesi è quella di agevolare l'occupazione degli immigrati. La Svezia è tra i pochi Paesi dell'Unione europea ad aver aperto il proprio mercato del lavoro ai cittadini dei nuovi Stati Membri dell'Europa centro-orientale sin dalla data dell'allargamento del 1° maggio 2004; inoltre, una commissione parlamentare è stata recentemente incaricata di preparare un quadro regolatorio che permetta in futuro di aumentare i flussi migratori dai Paesi extra-comunitari. Questa scelta politica ha un contenuto strategico ai fini della sostenibilità di lungo periodo del sistema pensionistico: secondo le ultime stime, gli sviluppi demografici porteranno il tasso di dipendenza svedese (dato dal rapporto tra la popolazione in età avanzata e quella in età lavorativa) dall'attuale 29% al 33,4% del 2020 (rispetto al 31,7% stimato per l'intera UE-15), rendendo dunque indispensabile l'afflusso nel Paese di immigrati in età lavorativa.

³⁷ Il Consiglio Europeo di Lisbona (22-23 marzo 2000) ha fissato come obiettivo strategico per l'Unione, quello di "diventare l'economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di coniugare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale". La strategia comprende, tra i *target* da raggiungere entro il 2010, il conseguimento di un tasso di occupazione il più vicino possibile al 70% (al 60% per le donne) e di un livello di investimenti in ricerca e sviluppo pari al 3%. Il Consiglio Europeo di Stoccolma del 2001, ha specificato la strategia, fissando al 67% (al 57% per le donne) l'obiettivo occupazionale intermedio per il 2005, livelli inferiori a quelli già raggiunti dai Paesi nordici dell'UE.

Tavola 3.4. Tasso di occupazione totale, femminile e della popolazione in età avanzata

	1992			1999			2003		
	Totale	Femminile	55-64 anni	Totale	Femminile	55-64 anni	Totale	Femminile	55-64 anni
<i>UE-15</i>	61,2	49,7	36,3	62,5	52,9	37,1	64,4	56,1	41,7
Svezia	75,9	73,1	67,3	71,7	69,4	63,9	72,9	71,5	68,6
Danimarca	73,7	69,7	53	76	71,1	54,5	75,1	70,5	60,2
Finlandia	65,1	63,7	37	66,4	63,4	39	67,7	65,7	49,6

Fonte: Eurostat