

Italiaanse verkiezingen

Regeringen regeren slechts kort in Italië. Daarom is het ook voorbarig om ervan uit te gaan dat de verkiezingen van afgelopen zondag en maandag iets zullen oplossen. De problemen zijn alleen maar nog duidelijker op tafel gekomen. De winst die de rechts-populistische Lega Nord heeft behaald zal de tegenstellingen tussen het rijke Noorden en het arme Zuiden, de Mezzogiorno, alleen maar versterken. En ook zonder die tegenstelling zijn de economische problemen waarmee Italië kampt al groot genoeg.

Sinds 1983 groeide de Italiaanse economie met gemiddeld 3,5% per jaar, vooral gebaseerd op een florerende export. Maar de recessie die de wereld-economie in haar greep heeft gaat aan Italië niet voorbij. Na een geringe daling in 1990 is de industriële productie in 1991 wederom gedaald. En ook de exportontwikkeling stond onder druk. Mede daardoor stijgt de werkloosheid weer. Voor dit jaar wordt een werkloosheidspercentage van minimaal 11% verwacht. Dat is een onderschatting, omdat verschillende grote ondernemingen momenteel een beroep doen op de Cassa Integrazione, een fonds waaruit tijdelijke arbeidstijdverkortingen worden betaald. Daarnaast blijft de inflatie hardnekkig op een hoog niveau steken en bedraagt momenteel ongeveer 6%.

De groeivertraging die reeds in 1990 inzette zal dit jaar nog wel voortduren. Hoewel de OESO het herstel eerder verwachtte (zie tabel 1), wordt een echte opleving op zijn vroegst in de tweede helft van dit jaar verwacht maar waarschijnlijker is dat de economie pas volgend jaar echt gaat aantrekken. En dit herstel zal door een aantal factoren eerder belemmerd dan bevorderd worden. Italië kampt al jaren met grote tekorten op de overheidsrekening en een daardoor fors opgelopen staats-schuld. De industriële structuur van Italië is zwak. En er is een groot welvaartsverschil tussen Noord en Zuid.

Overheidsfinanciën en EMU

De Italiaanse overheidsrekening vertoont al jaren een fors tekort. In 1991 bedroeg het bijna 10% van het bnp en mede daardoor is de staats-schuld nu opgelopen tot 100% van het bnp. Om de staatsschuld op het huidige niveau te stabiliseren is minimaal een primair overschot, dat is het saldo exclusief de rentebetalingen, van 2,75% vereist. Op dit moment is daar geen sprake van. Pogingen om het tekort te reduceren zijn de afgelopen jaren op niets uitgelopen. Kort geleden werd de financiële wereld opgeschrikt door het niet echt ongebruikelijke bericht dat dat ook dit jaar wederom niet zal lukken. Als oorzaken van de tegenvallende ontwikkeling worden de trage groei en de daarmee samenhangende teruglopende belastingopbrengsten genoemd. Het onvermogen van de Italiaanse politici om dit probleem effectief aan te pakken was voor Moody's aanleiding om de kredietwaardigheid van Italië in juni 1991 naar beneden toe bij te stellen. Het is niet goed voorstelbaar dat de derde en laatste fase van de EMU in zal gaan zonder één van de zes grondleggers van de EG. Maar Italië voldoet niet aan alle toetredingseisen. Het financieringstekort gaat de gestelde norm van 3% (van het bbp) verre te boven, de staatsschuld is veel hoger dan de vereiste 60% en ook de inflatie is met 6% te hoog. Het zal voor Italië een heksentoe zijn om in 1997 aan deze voorwaarden tot toetreding te kunnen voldoen. Een van de eerste taken van de nieuwe Italiaanse regering zal dan ook zijn om een geloofwaardig pakket maatregelen samen te stellen dat er op gericht is weer grip te krijgen op de overheidsfinanciën. Dat pakket zal er in financiële termen weer net zo uitzien als alle andere tot nog toe gepresenteerde pakketten. De belastingontvangsten zullen worden verhoogd, bezuinigingen worden aangekondigd en uit de privatiseringen van de omvangrijke staatsbelangen zullen ontvangsten worden gegenereerd.

Het eigenlijke probleem is de uitvoering van dat pakket. Belangrijk is dat de politici, ten eerste, het overheidsapparaat en de door de overheid gecontroleerde sectoren weer efficiënt laten draaien. Te vaak vinden benoemingen plaats om politieke redenen in plaats van op deskundigheid en vakbekwaamheid. Ten tweede zullen politici niet toe moeten geven aan de waan van de politieke dag.

De gezondheidszorg en de pensioen-voorzieningen zijn bij voorbeeld beruchte geldverslinders, maar dat kan alleen maar omdat de politici aangekondigde saneringsmaatregelen vaak op het laatste moment niet laten doorgaan, niet zelden om electorale redenen.

Concurrentiekracht

In Italië zijn de loonstijgingen de produktiviteitsstijgingen veelal te boven gegaan. Daardoor komen de winstmarges onder druk en daarmee de internationale concurrentiepositie van het Italiaanse bedrijfsleven. In het verleden werd dit gecompenseerd door een combinatie van hoogwaardige kwaliteit van de exportproducten, een niet al te zichtbare bescherming van de binnenlandse markt en een sluipende depreciatie van de lire. Sinds de toetreding tot de smalle band van het wisselkoersmechanisme van het EMS is dit laatste in principe niet meer mogelijk. En ook de andere voordelen zijn niet meer zo vanzelfsprekend als zij ooit waren.

Tot voor kort was de Italiaanse markt door allerlei maatregelen vrij ontoegankelijk. In 1986, het laatste jaar waarvoor gegevens beschikbaar zijn, waren in Italië meer importgoederen aan non-tarifaire handelsbelemmeringen onderhevig dan in welk ander OESO-land dan ook¹. Daarvan was een aantal multilateraal maar ook bilaterale arrangementen maakten deel uit van het pakket. Ook subsidies, vooral voor investeringen in het Zuiden en overheidsaanbestedingen belemmerden de buitenlandse concurrentie. Veel van deze maatregelen worden momenteel getoetst op hun rechtsgeldigheid onder de EG-regelgeving. Aangenomen mag worden dat een niet gering aantal van deze regelingen verboden zal worden. En daarmee blijft er nog een punt over: de kwaliteit van het Italiaanse exportprodukt. In een aantal sectoren is Italië nog steeds toonaangevend. Op modegebied geldt dat, en wie in Nederland schoenen koopt, koopt al snel schoenen 'made in Italy'. Ook in de productie van consumenten-elektronica en machinerie is Italië een van de belangrijkste producenten ter wereld, vooral gebaseerd op zijn design-kwaliteiten. Dit zijn

1. Zie OESO, *Economic Surveys*, Italië, 1990/91.

echter sectoren waarin gebruik gemaakt wordt van reeds ver ontwikkelde en gestandaardiseerde technologieën. Juist in die sectoren is de internationale concurrentie het scherpst. Italië wordt daarbij gehinderd door een industriële structuur die wordt gedomineerd door kleine bedrijven. Er zijn wel een paar grote industriële conglomeraten waarvan het particuliere Fiat veruit het bekendste is, maar voor de rest zijn het vooral kleine bedrijven met minder dan honderd werknemers. Die hebben wel de sterke Italiaanse positie gecreëerd. Zij hadden de flexibiliteit en het vermogen om snel op veranderingen in de smaak van het publiek te reageren.

Langzamerhand wordt duidelijk dat de kwaliteit van de Italiaanse producten alleen niet meer voldoende is om de concurrentie met het buitenland aan te gaan. Vooral Japanse en Zuidoostaziatische bedrijven bedrijven slagen er in de Italiaanse design-kwaliteiten te koppelen aan massaproductie, waardoor zij schaalvoordelen kunnen plukken die buiten het bereik van de kleine Italiaanse ondernemingen blijven.

Regionale verschillen

Noord-Italië, vooral Lombardije en Piemonte, behoort tot de rijkste gebieden van Europa. Zuid-Italië, de Mezzogiorno, daarentegen is één van de armste. De produktie per hoofd en de produktiviteit in de Mezzogiorno bedragen 55% respectievelijk 70% van die in Noord-Italië². Sinds de tweede wereldoorlog heeft de centrale overheid grote hoeveel-

heden geld in de ontwikkeling van de Mezzogiorno gestoken. In de eerste periode vooral door het subsidiëren van investeringen. Dit heeft de verschillen in arbeidsproductiviteit gereduceerd en een positieve invloed gehad op de werkgelegenheid. Maar in het algemeen bleven de realisaties achter bij de verwachtingen. De grote, met behulp van de Italiaanse overheid opgezette bedrijven waren vaak basisindustrieën die voor hun grondstoffen van het buitenland afhankelijk waren en andere intermediaire produkten vaak uit het Noorden haalden. De verwachte uitstralingseffecten bleven uit, de ontwikkeling van het midden- en kleinbedrijf kwam niet goed van de grond en de mogelijkheden voor endogene groei in de Mezzogiorno werden onvoldoende benut. Na 1967 is het overheidsbeleid gericht geweest op het wegwerken van regionale inkomensverschillen. Regionale loondifferentiatie mocht niet meer. Bepalend voor de loononderhandelingen werd de situatie in Noord-Italië. Met desastreuze gevolgen voor het Zuiden. De loonstijgingen, die in het Noorden gerechtvaardigd waren, waren dat in het Zuiden niet. Dit beroufde het Zuiden van zijn belangrijkste comparatieve voordeel: relatief lage arbeidskosten. Het uiteindelijke resultaat is dat de loonkosten per eenheid produkt in het Zuiden momenteel hoger zijn dan in het Noorden met als gevolg dat bedrijven wegblijven en de ontwikkeling van het Zuiden belemmerd wordt. Dit vertaalt zich dan in een grote en vooral ook structurele werk-

loosheid in het Zuiden. In 1990 bedroeg de werkloosheid in het Noorden 6,5% en in het Zuiden 20%. En dan zien we een ander structureel probleem in de Mezzogiorno maar even over het hoofd: de inefficiënte en vaak corrupte lokale overheden die niet zelden zijn gelieerd aan de mafia.

Conclusie

De nieuwe Italiaanse regering staat voor een moeilijke opdracht. Het reduceren van het overheidstekort zal een groot aantal impopulaire maatregelen vergen. De snel naderende Europese interne markt noopt tot het meer openstellen van de Italiaanse markt voor buitenlandse concurrentie. En de opkomst van de Lega Nord geeft aan dat fundamentele wijzigingen in het ontwikkelingsbeleid ten opzichte van het Zuiden noodzakelijk zijn. Zo niet, dan is op termijn een grondige herziening van de staatkundige structuur in Italië niet uitgesloten. Het zal heel wat politiek vernuft vergen om het noodzakelijke programma alleen al vast te stellen, maar voor de uitvoering is vooral ook standvastigheid nodig. Aan dat laatste heeft het in Italië veelal ontbroken.

Harry Oldersma

De auteur is werkzaam bij het Ministerie van Economische Zaken, bij het directoraat voor de Buitenlandse Economische Betrekkingen. Hij dankt P.A. Karsdorp voor nuttig commentaar. Dit artikel is op persoonlijk titel geschreven.

Tabel 1. Kerngegevens Italië, veranderingen in procenten ten opzichte van het vorige jaar, volume

	1990	1991	1992	1993
Particuliere consumptie	2,7	2,6	2,8	3,1
Overheidsbestedingen	1,0	1,2	1,2	1,2
Investerings	3,0	-0,2	1,7	3,5
Binnenlandse vraag	2,0	1,5	2,4	2,9
Export	7,5	2,5	5,3	6,1
Import	6,7	3,9	6,1	6,8
Bbp	2,0	1,0	2,0	2,5
Inflatie	6,3	6,4	5,4	4,9
Industriële produktie	0	-2,1	1,7	3,3
Werkloosheid	11,2	10,9	10,8	10,7

Bron: OESO, *Economic outlook*, nr. 50.

2. Zie OESO, *Economic surveys*, Italië, 1989/90.