

COMMISSIONE V
BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE

RESOCONTO STENOGRAFICO
INDAGINE CONOSCITIVA

16.

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 21 MARZO 2012

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE **ROBERTO OCCHIUTO**

INDI

DEL PRESIDENTE **GIANCARLO GIORGETTI**

INDICE

	PAG.		PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:			
Occhiuto Roberto, <i>Presidente</i>	3	Giorgetti Giancarlo, <i>Presidente</i>	10, 12
INDAGINE CONOSCITIVA NELL'AMBITO DELL'ESAME DELLA COMUNICAZIONE DELLA COMMISSIONE – ANALISI ANNUALE DELLA CRESCITA PER IL 2012 E RELATIVI ALLEGATI (COM(2011)815 DEFINITIVO)		Cambursano Renato (Misto)	10
Audizione del Presidente del CNEL, Antonio Marzano:		Duilio Lino (PD)	11
Occhiuto Roberto, <i>Presidente</i>	3, 15	La Malfa Giorgio (Misto-LD-MAIE)	10
		Marzano Antonio, <i>Presidente del CNEL</i> .	3, 12
		ALLEGATO: Documentazione consegnata dal Presidente del CNEL, Antonio Marzano	16

N. B. Sigle dei gruppi parlamentari: Popolo della Libertà: PdL; Partito Democratico: PD; Lega Nord Padania: LNP; Unione di Centro per il Terzo Polo: UdCpTP; Futuro e Libertà per il Terzo Polo: FLpTP; Popolo e Territorio (Noi Sud-Libertà ed Autonomia, Popolari d'Italia Domani-PID, Movimento di Responsabilità Nazionale-MRN, Azione Popolare, Alleanza di Centro-AdC, La Discussione): PT; Italia dei Valori: IdV; Misto: Misto; Misto-Alleanza per l'Italia: Misto-ApI; Misto-Movimento per le Autonomie-Alleati per il Sud: Misto-MpA-Sud; Misto-Liberal Democratici-MAIE: Misto-LD-MAIE; Misto-Minoranze linguistiche: Misto-Min.ling.; Misto-Repubblicani-Azionisti: Misto-R-A; Misto-Noi per il Partito del Sud Lega Sud Ausonia: Misto-NPSud; Misto-Fareitalia per la Costituente Popolare: Misto-FCP; Misto-Liberali per l'Italia-PLI: Misto-LI-PLI; Misto-Grande Sud-PPA: Misto-G.Sud-PPA.

PAGINA BIANCA

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
ROBERTO OCCHIUTO

La seduta comincia alle 12,35.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Avverto che, se non vi sono obiezioni, la pubblicità dei lavori della seduta odierna sarà assicurata anche attraverso l'attivazione di impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

**Audizione del Presidente del CNEL,
Antonio Marzano.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nel quadro dell'indagine conoscitiva nell'ambito dell'esame della comunicazione della Commissione – Analisi annuale della crescita per il 2012 e relativi allegati (COM(2011)815 definitivo), l'audizione del Presidente del CNEL, Antonio Marzano.

Come sa, presidente Marzano, oggi pomeriggio la Camera dei deputati sarà impegnata nella votazione di fiducia sul decreto-legge n. 1 del 2012, concernente disposizioni urgenti per la concorrenza, lo sviluppo delle infrastrutture e la competitività, ma abbiamo deciso comunque di svolgere la sua audizione.

Do la parola al professor Antonio Marzano, il quale ha anche depositato un documento agli atti della Commissione.

ANTONIO MARZANO, *Presidente del CNEL*. Quello a cui lei si riferiva, presi-

dente, è un documento dell'Assemblea del CNEL che riguarda il Programma nazionale di riforma per il 2012. Avevo ricevuto dalla Commissione un elenco di quesiti destinato ai soggetti da audire. Constatato che molti dei punti oggetto dei quesiti a cui voi siete interessati corrispondono a quelli del documento citato e, quindi, mi limito a sintetizzare quest'ultimo, che è stato messo in distribuzione: ciò mi consente di procedere un poco più rapidamente.

Il documento di analisi della Commissione europea conferma la Strategia Europa 2020 per superare la debolezza strutturale, migliorare la competitività e la produttività, per un'economia sociale di mercato sostenibile. Gli impegni contenuti nei Programmi nazionali di riforma (PNR) 2011 dei singoli Paesi sono insufficienti al raggiungimento degli obiettivi prefissati dall'Unione europea. In assenza di azioni decisive e di un'efficace attuazione di un programma di riforme delle istituzioni europee e degli Stati membri, l'Europa fronteggerà una crisi della crescita e un grado di divergenza interna sempre maggiore, che porterà a ulteriori pressioni sulla zona dell'euro.

Gli obiettivi principali riguardano l'occupazione: il 75 per cento della popolazione europea tra i 20 e i 64 anni dovrà essere occupata; nella spesa in ricerca e sviluppo dovrà investirsi il 3 per cento del PIL europeo; quanto al pacchetto clima-energia 20-20-20: i progetti di riduzione delle emissioni suggeriscono che l'Unione europea nel complesso raggiungerà l'obiettivo di riduzione delle emissioni di gas, ma per alcuni Stati membri saranno necessarie politiche aggiuntive; l'istruzione è forse l'unico obiettivo rispetto al quale c'è un progresso significativo, in quanto la media

degli abbandoni scolastici, nel 2010, è stata del 14,1 per cento rispetto al 14,4 per cento del 2009, ma, anche se dovessero essere rispettati tutti gli obiettivi nazionali, entro il 2020 gli abbandoni non si ridurrebbero al 10 per cento come auspicato e particolarmente rilevante è il ritardo dell'Italia e l'assenza di un progetto per recuperare il *gap*. Infine la povertà: almeno 20 milioni di persone devono essere sottratte dalle condizioni di povertà ed esclusione sociale; nel campo della lotta alla povertà infantile e della riduzione della disoccupazione di lungo periodo, ci avvicineremo, comunque fallendolo, all'obiettivo di circa 5 milioni di persone, pari al 25 per cento dell'obiettivo dell'Unione europea.

Gli impegni contenuti nei PNR 2011 dei singoli Paesi sono insufficienti affinché l'Unione europea raggiunga gli obiettivi prefissati, soprattutto in materia di efficienza energetica. In tutti gli indicatori che ho richiamato l'Italia mostra segnali di difficoltà, in particolare per quanto riguarda la crescita economica. Il CNEL ritiene, perciò, fondamentale compiere un esame approfondito e possibilmente condiviso delle strozzature che ostacolano la crescita del Paese e delle politiche che possono e devono essere messe in campo per riguadagnare competitività in Europa e nel mondo.

Il Governo italiano, come tutti sappiamo, si è impegnato a raggiungere il pareggio di bilancio nel 2014. Il quadro di finanza pubblica contenuto nella Nota di aggiornamento del Documento di economia e finanza 2011 indica come tale pareggio sia realizzato grazie a un avanzo primario, nel 2014, molto elevato, del 5,7 per cento del PIL, tale da compensare la spesa per interessi, che è del 5,5 per cento del PIL. Tale quadro previsivo del DEF, presentato a fine settembre 2011, non è stato ancora aggiornato, anche se l'obiettivo del pareggio è stato anticipato al 2013.

Nel 2011 il saldo primario non è stato sufficiente a coprire la spesa per interessi e vi è stato un cospicuo indebitamento netto, analogo a quello preventivato, malgrado la riduzione dell'acconto IRE. Nel

2012, sempre secondo questa previsione, il disavanzo dovrebbe sensibilmente ridursi.

La regola europea del pareggio non è condivisibile, secondo il CNEL, né sul piano della teoria economica, né in relazione all'attuale fase di crisi. Essa è, tuttavia, fermamente sostenuta dalla Germania e da altri Stati dell'Unione europea ed è stata presentata come necessaria per assicurare i mercati di fronte a ipotesi di *default* del debito in alcuni Paesi europei. Essendo ormai inclusa nel Trattato del *fiscal compact*, deve essere considerata parte integrante delle regole dell'Unione europea.

I limiti delle politiche europee evocano il problema centrale di un nuovo assetto istituzionale dell'Europa che superi la dimensione meramente intergovernativa, identifichi una comune politica fiscale e di gestione del debito e affronti i crescenti squilibri delle partite correnti intra-area, conseguenza di un mancato coordinamento delle politiche di bilancio, in particolare da parte dei membri in *surplus* strutturale.

Al di là delle regole europee (pareggio di bilancio e rientro del rapporto debito/PIL al 60 per cento), l'Italia non ha alcun interesse a mantenere un così alto livello di debito proprio per l'onere di interessi che esso comporta. Il *surplus* primario necessario in futuro a garantire il pareggio del bilancio, in presenza di un debito di dimensioni così ampie e di un così elevato volume di interessi, sarà di per sé un fattore depressivo della nostra economia. Di ciò bisognerà tener conto, mettendo in atto adeguate misure di riduzione del debito.

Passo alla politica di bilancio, in particolare ai profili della spesa e delle entrate. Questi aspetti si riferiscono ad alcune domande presenti nel vostro questionario, cui mi riferivo all'inizio del mio intervento.

Il CNEL condivide le indicazioni programmatiche del Governo di sottoporre a monitoraggio la ricchezza posseduta per verificare la coerenza con i redditi denunciati nel corso degli anni e propone di accompagnare tale monitoraggio con l'in-

roduzione eventuale di una patrimoniale ordinaria. Dovrà essere, però, valutato l'impatto delle imposte, anche di tipo patrimoniale, recentemente introdotte per verificarne il grado di equità e di progressività.

Ampi margini di intervento rimangono in materia di evasione fiscale. Quest'ultima non solo è illegale e moralmente inaccettabile, ma provoca anche abbassamento dell'efficienza e della crescita, perché distorce il terreno competitivo e l'allocazione delle risorse a favore di chi evade e limita l'efficacia degli interventi mirati nei confronti dei soggetti effettivamente a basso reddito.

Tra le azioni possibili e auspicabili vi è la collaborazione volontaria fra fisco e contribuenti, in linea con le *best practice* suggerite dagli organismi internazionali. Sono sicuramente necessari, inoltre, la revisione degli studi di settore, in grado di favorire l'emersione del fatturato, il contrasto ai comportamenti elusivi e limiti più stringenti all'utilizzo del contante.

Il gettito recuperato dall'evasione, sia con le misure di contrasto, sia con l'aumento della *compliance*, va quantificato e destinato interamente alla riduzione del prelievo fiscale.

Il CNEL condivide la proposta avanzata dalla Commissione Giovannini di prevedere la messa a punto di un indicatore ufficiale dell'evasione che si affianchi a quello già esistente sull'economia sommersa, fenomeno collegato all'evasione, ma non coincidente con essa.

Il CNEL indica le seguenti misure da adottare per imprimere un nuovo impulso alla lotta contro l'evasione fiscale: rafforzare le misure sulla tracciabilità delle transazioni; rafforzare il contrasto di interesse con l'attuazione di un meccanismo di turnazione settoriale, che aggredisca per un periodo predeterminato le aree di maggiore evasione attraverso il riconoscimento di detrazioni o crediti di imposta molto consistenti; prevedere una priorità nelle verifiche analitiche per i contribuenti che abbiano chiesto prestazioni sociali legate ai livelli di reddito e per le società che presentino bilanci stabilmente in perdita.

Veniamo alla questione della revisione della spesa pubblica, con riferimento ad una domanda presente nel vostro elenco. Sarebbe auspicabile una manovra tesa a liberare risorse finanziarie da destinare al sostegno dello sviluppo e dell'occupazione, in una visione di lungo periodo finalizzata ad alzare il tasso di crescita, agendo, in particolare, sui fattori della produzione. Altre riduzioni di spesa potranno derivare, col tempo, dalla semplificazione amministrativa, che è già nelle azioni e nei programmi del Governo. Si colloca in tale quadro il previsto intervento, a Costituzione vigente, volto a ridurre il numero delle province, a eliminare tutti gli enti amministrativi intermedi dell'area vasta, nonché ad accorpate e ridurre, negli uffici territoriali del Governo, gli uffici territoriali delle amministrazioni centrali dello Stato, la cui espansione, con conseguente crescita della spesa, è stata in questi anni del tutto contraddittoria rispetto all'impianto costituzionale del nuovo Titolo V della seconda parte della Costituzione.

Per realizzare questo spostamento di risorse — stiamo parlando della revisione della spesa pubblica, della *spending review* — da alcune voci di spesa ad altre, come già si è fatto in altri Paesi e da noi si è tentato di fare alcuni anni fa, appare indispensabile l'azione del Governo attraverso una riforma fiscale e una politica di *spending review*. L'obiettivo deve essere quello del possibile aumento di efficienza dei processi amministrativi esistenti, almeno laddove lo sviluppo tecnologico offre nuove prospettive all'organizzazione del servizio pubblico.

La Conferenza unificata potrebbe non solo attivare un esame finalizzato alla revisione e alla riduzione della spesa, ma anche proporre regole di distribuzione e di utilizzo delle risorse rivenienti dall'attuazione delle iniziative prese, che ho sommariamente citato. Ricordo che sto sommarizzando, però, avendo voi il documento depositato a disposizione, potete consultarlo per eventuali approfondimenti che voi riteniate necessari.

Quanto all'anticipo dell'attuazione della direttiva sui ritardi di pagamento della

pubblica amministrazione, la revisione attenta della spesa è tanto più indispensabile se si considera che la Commissione europea, in particolare per agevolare le piccole e medie imprese, ha avanzato la proposta di anticipare dal marzo del 2013 al marzo del 2012 l'attuazione della direttiva sui pagamenti per l'acquisto di beni e servizi della pubblica amministrazione. Si tratta della direttiva che sanziona con una penale dell'8 per cento — oltre al tasso legale e agli oneri per spese processuali — tutti i pagamenti ai fornitori di beni e servizi effettuati oltre i 30 o 60 giorni, con espressa previsione della nullità *ex lege* delle clausole derogatorie. La dimensione del debito commerciale sommerso delle pubbliche amministrazioni italiane ai diversi livelli non è definita oggettivamente, ma molte analisi, con diverse metodologie e diversi approcci, convergono su valori dell'ordine di 5 punti del PIL, in ogni caso destinati a emergere nel corso del 2013. Il CNEL, che ha approfondito il tema in un apposito capitolo della relazione al Parlamento in attuazione dell'articolo 9 della legge n. 15 del 2009, potrebbe dar corso all'impegno già assunto di elaborare sul tema una specifica iniziativa legislativa.

Passando all'argomento della giustizia civile, anche su questo tema vi è una domanda nell'elenco che avete prospettato. Il rapido ed efficace corso della giustizia civile è indispensabile per il pieno rispetto dei contratti, a cominciare dai termini di pagamento anche tra privati. Questi ultimi raggiungono lunghezze elevatissime in Italia — 103 giorni nel 2011 contro i 59 giorni dalla Francia e i 37 giorni della Germania — e costituiscono un fattore di innalzamento del fabbisogno finanziario delle imprese. In Italia occorrono 1.210 giorni, per effetto anche della lentezza della giustizia, contro i 394 giorni della Germania e i 331 giorni della Francia, per vedere eseguito giudizialmente un obbligo contrattuale. Un processo civile di primo grado dura in Italia 533 giorni, contro i 286 della Francia.

Tutto ciò, a parere del CNEL, riduce la fiducia, disincentiva gli investimenti e diminuisce la certezza del diritto. È perciò

importante definire con tempestività i compiti e le capacità del tribunale delle imprese e dare rapido corso al ridisegno geografico dei medesimi tribunali.

Parliamo ora di innovazione e trasparenza della pubblica amministrazione e di *governance* economico-sociale. I compiti assegnati al CNEL dalla legislazione vigente in materia di attività amministrativa riguardano la comunicazione al Parlamento e al Governo sui livelli e sulla qualità delle prestazioni rese dalla pubblica amministrazione. Questo ruolo del CNEL è previsto dall'articolo 9 della legge 4 marzo 2009, n. 15, la cosiddetta « legge Brunetta ».

Il CNEL esprime una visione delle amministrazioni pubbliche fondata sulla misurazione e valutazione delle prestazioni finali agli utenti e, sulla base degli indicatori di risultato, costruisce una valutazione della soddisfazione dei cittadini e delle imprese, in primo luogo attraverso il contributo delle forze sociali rappresentate all'interno del medesimo CNEL.

Questa attenzione alle prestazioni finali dei soggetti pubblici ai cittadini caratterizza le più avanzate esperienze di riforma amministrativa.

La costruzione di un sistema di valutazione delle *performance*, avviato dal CNEL e dall'ISTAT, con la Relazione sui risultati delle attività amministrative del 2011 può offrire il primo gradino per una proposta organica di implementazione e integrazione delle riforme amministrative. La sequenza di un processo di razionalizzazione e di ammodernamento delle pubbliche amministrazioni si configura, secondo il CNEL, con il disegno che segue: un bilancio programmato per missioni e programmi, orientato verso i risultati finali dell'attività amministrativa e gestionale (*performance budgeting*), capace di costruire gli indirizzi programmatici delle politiche pubbliche; un sistema di informazioni statistico-economiche fondato su una base tendenzialmente « universale » di misurazione delle *performance* finali e della loro valutazione attraverso un sistema di indicatori; un orientamento prioritario dei sistemi dei controlli interni —

come rete CiVIT, e OIV (Organismi indipendenti di valutazione della *performance*) – ed esterni (Corte dei conti in sede di relazione sul rendiconto e di controllo di gestione) verso la valutazione delle politiche pubbliche e di controllo sui risultati finali della gestione finanziaria e dell'attività amministrativa.

Anche sul mercato del lavoro è stata posta una vostra domanda. Il CNEL si è chiesto quali siano le debolezze del PNR 2011 dell'Italia secondo le raccomandazioni del Consiglio europeo. Dove abbiamo fallito rispetto agli obiettivi?

Il PNR 2011 era davvero poco ambizioso a questo riguardo e poco mirato alla crescita. Mercato del lavoro, *welfare* e istruzione erano presentati in termini di sostenibilità e compatibilità con la finanza pubblica, mai in relazione agli obiettivi Europa 2020. I passi che sono stati compiuti finora sono gli incentivi all'assunzione di giovani e donne nella manovra cosiddetta « salva Italia » e le liberalizzazioni nella manovra cosiddetta « cresci Italia », che dovrebbero avere un impatto positivo sull'occupazione, ma tutto ciò è ancora in via di definizione e, comunque, non basta.

Sulla flessibilità in entrata sembra positivamente consolidarsi un accordo sui contratti di inserimento e sull'apprendistato, o insegnamento duale o insegnamento in alternanza scuola-lavoro, ma una riforma seria del mercato del lavoro non può prescindere da un sistema di servizi per l'impiego di livello europeo: quello italiano colloca soltanto il 3 per cento dell'occupazione e solamente in poche regioni – quali Toscana, Emilia-Romagna, Friuli, Veneto e Lombardia – e non svolge un'azione che si possa chiamare efficiente.

La drammatica crescita della disoccupazione giovanile, che ha superato il 31 per cento – in buona parte conseguente alla grave insufficienza dei sistemi formativi italiani e al profondo disallineamento che si è consolidato fra fabbisogni del mercato del lavoro e i titoli e le competenze rilasciati dal sistema scolastico – è un fenomeno grave. Occorre predisporre

un piano di rafforzamento dell'istruzione tecnica e della formazione professionale in grado di ridurre la dispersione, di superare il disallineamento fra domanda e offerta e di avvicinare la scuola al territorio e all'impresa, anche attraverso un accordo sui contratti di inserimento e di apprendistato. Il richiamo all'importante compito che istruzione tecnica e formazione sono chiamate a svolgere in Italia trova piena giustificazione nel fatto che il nostro Paese detiene il secondo posto in Europa per fatturato e occupazione nel settore manifatturiero.

Aumentare l'occupazione femminile e giovanile è un serio obiettivo di crescita: il moltiplicatore dell'occupazione femminile implica che per ogni cento donne che entrano nel mercato lavoro si creano altri quindici posti di lavoro per i molti servizi che diventano necessari. Una famiglia a doppio reddito consuma di più, perché ha bisogno di aiuto, avendo meno tempo a disposizione. L'ingresso consistente delle donne nel mercato del lavoro aumenterebbe il reddito delle famiglie, che si è ridotto del 5 per cento nel 2010, oltre a proteggere il reddito familiare dalle avversità congiunturali. Ridurre il divario di genere, ritiene il CNEL, è una forte misura di politica economica.

Sempre il CNEL sottolinea la necessità di ridurre i tempi d'ingresso nel mondo del lavoro dei giovani laureati e di studiare azioni per aumentare la mobilità dei professionisti in ambito europeo, semplificando la procedura di riconoscimento, mantenendo le dovute garanzie per l'utenza, secondo le raccomandazioni sempre del Consiglio europeo.

Un paragrafo della nostra relazione è dedicato alla lotta alla povertà, tema che a sua volta forma oggetto di una delle vostre domande.

Si registra la mancanza di adeguati sussidi di povertà, se si fa eccezione per il minimo vitale, assegnato a livello regionale e alla *social card*, che presenta problemi di copertura e di inadeguatezza dei parametri necessari per la concessione: il fondo della *social card* non è stato esaurito. Nonostante la protezione sociale si sia

ridotta dovunque negli ultimi anni, un reddito minimo di ultima istanza è garantito nella maggioranza dei Paesi dell'Unione europea. In Francia e in Inghilterra questa prestazione corrisponde a circa il 20 per cento del PIL *pro capite*, mentre arriva al 30-40 per cento in Germania e in Danimarca. In assenza di misure sistematiche rivolte al contrasto della povertà assoluta, la *social card* va riqualficata come intervento a sostegno dell'assenza di reddito o di condizioni economiche molto disagiate; va, però, dotata di un adeguato accompagnamento sociale che consenta soprattutto a chi vive in condizioni di rischio di esclusione di poter beneficiare non solo di un aiuto economico, ma anche di un sostegno personale.

Si impone, in conclusione, una profonda riorganizzazione del *welfare*, capace di abbattere sacche di assistenzialismo che si sono consolidate nei decenni passati e di ridurre i comparti inefficienti della spesa pubblica. Si impone una profonda riorganizzazione del *welfare* per riqualficare la spesa e i servizi sociali, valorizzando anche un nuovo protagonismo della stessa società, basato su mutualismo e gestione sociale.

Quanto al tema della ricerca e dell'innovazione, è di dominio pubblico la storica arretratezza dell'Italia nei confronti internazionali su spese in ricerca e sviluppo, numero di ricercatori e brevetti per mille abitanti. Il quadro negativo è attenuato dalla posizione meno svantaggiata in termini di attività innovativa « informale » delle imprese — secondo dati europei CIS (Community Innovation Survey) — e di *performance* esportativa in un insieme di settori a media e medio-alta tecnologia, ossia essenzialmente molti comparti della meccanica strumentale elettrica e non elettrica, alcuni comparti di chimica fine e farmaceutica, aerei e imbarcazioni.

Bisogna sviluppare le relazioni fra imprese e università, incrementando gli investimenti al fine di avvicinare la spesa in ricerca e sviluppo *intramuros* al 2 per cento del PIL. Va aggiunta una politica industriale che, tramontata l'epoca dei

campioni nazionali privati e a partecipazione statale degli anni Cinquanta e Sessanta e fallite le esperienze della programmazione dei piani di settore e dei progetti CNR finalizzati degli anni Settanta e Ottanta, si è appiattita su un'ampia gamma di incentivi orizzontali, rinunciando a quei disegni di grandi programmi trasversali sulle nuove frontiere tecnologiche che diversi altri Paesi europei, come Germania, Francia e anche Regno Unito, nel frattempo mettevano a fuoco con risorse pubbliche significative. Sull'efficacia degli incentivi a pioggia sono stati avanzati moltissimi e fondatissimi dubbi, soprattutto attraverso ricerche basate su campioni rappresentativi di imprese beneficiarie e non beneficiarie condotte in Banca d'Italia.

Per favorire un significativo miglioramento della produttività e della capacità competitiva del nostro sistema di industria e di servizi vanno potenziate, infine, misure fiscali e finanziarie per la crescita dimensionale delle imprese e per l'aggregazione delle nascenti reti d'impresa.

Un paragrafo della relazione del CNEL che si riferisce, in fondo, anche a una delle vostre domande, è dedicato all'*information and communication technology* (ICT). Il nuovo Governo è consapevole del ruolo che l'ICT può svolgere per lo sviluppo del Paese e del ritardo rispetto agli obiettivi dell'Agenda digitale europea: le famiglie italiane che usano *internet* sono il 16,5 per cento del totale, contro il 26,4 per cento europeo, e un quarto degli italiani non ha mai usato *internet*. Il fatturato dell'*e-commerce* è pari al 5,4 per cento del fatturato totale, contro il 14 per cento circa europeo.

Al fine di avvicinare il più possibile l'Italia ai traguardi definiti dall'Agenda digitale europea il Governo ha assunto alcune misure rilevanti nel decreto-legge 9 febbraio 2012, n. 5, in materia di semplificazione e sviluppo. Sono misure importanti la previsione di un'Agenda digitale italiana e la definizione di scelte concrete mediante i criteri di urgenza e fattibilità; l'obbligatorietà di trasmissione telematica di tutti i flussi degli utenti

verso le università e di alcuni flussi verso altre amministrazioni pubbliche, come l'INPS, per la centralizzazione dei dati sulle erogazioni assistenziali; l'avvio all'interno del piano Eurosud del superamento del *digital divide* di prima generazione, con l'obiettivo di portare a 358.000 cittadini la possibilità di connessione alla rete a banda larga.

Accanto a queste prime misure vi sono sei linee strategiche, per ciascuna delle quali è stato istituito un gruppo di lavoro che indichi priorità e strumenti di attuazione. Non mi soffermo ulteriormente su questo punto, però voglio segnalare che, a parere del CNEL, per allineare il nostro Paese agli standard europei ci sono due nodi che occorre ancora sciogliere: la modifica dell'attuale bando di gara per l'assegnazione a titolo non oneroso a operatori televisivi delle frequenze necessarie per la realizzazione di reti per la diffusione della TV digitale terrestre (*beauty contest*) e la ripresa di un percorso che porti alla realizzazione di una rete fissa a banda ultralarga. Le difficoltà individuate si sono attenuate per quanto riguarda la prima parte di queste proposte: la Cassa depositi e prestiti è disponibile a forme di cofinanziamento, mentre rimane stabile la differenza profonda di strategie fra l'operatore storico, che è Telecom Italia, e gli operatori alternativi, differenza che costituisce a tutt'oggi un blocco non superato.

Un paragrafo del documento depositato è dedicato alla *green economy*, che peraltro, presidente, è tra i temi che avete elencato come degni di particolare attenzione. Il CNEL ritiene che la *green economy* rappresenti una frontiera importante dello sviluppo globale. Efficienza energetica e fonti rinnovabili ne costituiscono i principali strumenti, proposti dalla stessa Commissione europea. L'obiettivo per l'Italia non è solo quello di abbattere le emissioni di gas che alterano il clima, ma anche quello di ridurre il consumo di energia, in larghissima parte importata — come sapete — a costi crescenti e a disponibilità sempre più limitate. Per l'Italia politiche favorevoli alla *green economy* diventerebbero un fattore competitivo, ab-

battendo i costi, ma anche sviluppando domanda interna per tecnologie fortemente radicate nel tessuto industriale italiano, perché coinvolgono quasi 300.000 aziende di tutti i settori produttivi e quasi 3 milioni di occupati.

Dato il carattere pervasivo della *green economy*, diventa urgente una strategia di politica industriale — mi riferisco a efficienza energetica, *smart grid*, bonifiche e così via — che consenta, in particolare, di innovare i settori produttivi in maggiore ritardo.

È chiaro che lo sviluppo della *green economy* non può comunque prescindere dal rispetto e dalla tutela del territorio. Le politiche per le fonti rinnovabili hanno dedicato la stragrande maggioranza delle risorse al fotovoltaico, con incentivi che, entro il 2014, supereranno i 6 miliardi di euro all'anno.

Le altre fonti rinnovabili sono state trascurate, in particolare quelle termiche, e perciò è necessario adottare un riequilibrio degli schemi di incentivo sulla base di una curva di ordine di merito economico delle diverse tecnologie.

Lascio agli atti il documento predisposto — come ho ricordato prima — per gli approfondimenti: il tempo a disposizione è limitato e l'argomento è molto articolato. Passo, quindi, al tema delle infrastrutture e della logistica, rispondendo a un'altra domanda del vostro questionario.

Il numero dei progetti infrastrutturali programmati dalla legge obiettivo — 348 opere e 743 interventi — conferma l'esistenza di un *gap* infrastrutturale che pregiudica in modo rilevante lo sviluppo della nostra economia, con ovvie conseguenze sociali.

Il Governo ha definito un programma di infrastrutture essenziali su cui concentrare i finanziamenti disponibili nei prossimi anni e che innova rispetto a quello del PNR 2011. Il decreto-legge 24 gennaio 2012, n. 1 prevede una serie di agevolazioni fiscali volte a incentivare la partecipazione del capitale privato alla realizzazione delle infrastrutture, soprattutto nella forma del *project financing*. Vengono introdotti i contratti di disponibilità, ossia la

possibilità data a un concessionario di costruire e mantenere un'infrastruttura, garantendone la disponibilità al concedente per il periodo della concessione.

Una nuova politica per le infrastrutture, secondo il CNEL, dovrebbe basarsi su due criteri: attenta selezione delle priorità, con riferimento a sistemi territoriali strategici, e integrazione degli interventi, strutturali e complementari — criteri del tutto opposti a quelli finora seguiti — basati su una distribuzione egualitaria fra i territori, ma spesso dominata, occorre precisarlo, dal predominio di interessi di parte.

Particolare attenzione deve essere prestata alla riqualificazione infrastrutturale delle aree urbane — personalmente me ne sono occupato in qualità di presidente della Commissione per il futuro di Roma Capitale — da dove, concentrandosi importanti interessi economici e finanziari, può prendere avvio un significativo *trend* di sviluppo industriale e occupazionale, con importanti benefici per le comunità locali.

Un altro argomento trattato nel nostro documento è quello dell'internazionalizzazione, che fa riferimento ad uno dei vostri quesiti. È necessario sostenere l'internazionalizzazione delle imprese per presidiare e incrementare le quote di mercato nelle economie avanzate e per intercettare i nuovi flussi della domanda globale provenienti dalle aree emergenti a forte crescita economica. Questo era uno degli obiettivi che mi impegnava molto quando ricoprivo un incarico diverso dall'attuale, cioè quando ero Ministro delle attività produttive.

L'azione del sistema Paese deve essere rivolta non soltanto a sostenere l'*export*, ma anche a consolidare una presenza più stabile delle imprese italiane all'estero per consentire l'innalzamento complessivo del grado di internazionalizzazione del sistema nel suo insieme. Per raggiungere questi obiettivi è necessario razionalizzare e rendere più efficaci gli attuali strumenti promozionali, finanziari e assicurativi a disposizione delle imprese per assecondare la loro proiezione sui mercati esteri.

C'è, infine, un paragrafo della relazione dedicato al Mezzogiorno, per il quale rinvio al testo depositato della stessa.

Sia pure in una forma rapida e sintetica, alla quale mi sono ispirato, concludo la mia esposizione.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE GIANCARLO GIORGETTI

PRESIDENTE. Grazie, presidente Marzano. Do ora la parola ai colleghi che intendano intervenire per porre quesiti o formulare osservazioni.

GIORGIO LA MALFA. Ringrazio il CNEL per quest'ampia presentazione delle posizioni del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro e pongo una domanda: come vede il CNEL l'evoluzione congiunturale dell'economia italiana nel biennio 2012-2013, di cui non fa cenno nella sua relazione? Quali sono le previsioni che può formulare? Ritiene il CNEL che sia necessario attuare un intervento rispetto all'andamento che si profila? Le misure di liberalizzazione di medio termine, che ha illustrato, sono evidentemente molto importanti, ma hanno un'efficacia temporale che va oltre il momento.

RENATO CAMBURSANO. Ringrazio il professor Marzano. Io credo che abbia agito bene il Governo adottando una serie di decreti-legge: ha messo a posto i conti con il decreto cosiddetto «salva Italia» e ha attuato altre riforme con i decreti cosiddetti «semplifica Italia» e «cresci Italia», tra cui le liberalizzazioni. Ci sono passi avanti significativi anche per quanto concerne lo sviluppo, almeno per quanto riguarda la semplificazione delle procedure e degli strumenti a favore dell'infrastrutturazione del Paese.

Tutti questi provvedimenti e quanto in essi è contenuto, però, presumibilmente non daranno risultati nel breve periodo, ivi compreso il provvedimento sul mercato del lavoro che si andrà a scrivere a giorni, o direttamente con decreto-legge, o con

decreto legislativo, se si sceglierà la strada della legge delega approvata da parte del Parlamento.

La domanda che pongo è la seguente: vanno bene tutti questi provvedimenti, ma la disoccupazione, come lei ha rilevato, sta crescendo a dismisura, soprattutto quella giovanile. Credo che occorra un « pugno nello stomaco », per usare una mia espressione, ma quale? Come sferrare un pugno nello stomaco all'economia per farla partire, perché ha un ostacolo che la blocca?

Un modo potrebbe essere quello, nell'immediato — come lei propone — di destinare il ricavato del gettito riveniente dalla lotta all'evasione fiscale alla riduzione del costo del lavoro e alla riduzione del cuneo fiscale per i lavoratori e per le imprese. È sicuramente questo un passo avanti.

Non ritiene, altresì, che si sarebbe dovuto, e siamo ancora in tempo, intervenire con un'imposta patrimoniale straordinaria sui grandi patrimoni da destinare a questo scopo? Io ho un chiodo fisso su questo punto, ma, ahimè, il Governo ha seguito un'altra strada — mi riferisco all'IMU — generalizzando l'imposizione. Questa generalizzazione su tutti gli immobili ha fatto sì che ovviamente tutti si troveranno, nel giro di pochissimi mesi, a dover far fronte a un ulteriore costo, con aggravio sul reddito delle famiglie e, quindi, sui consumi. È il cane che si morde la coda, in quanto non consumando, non si produce, non producendo, si crea disoccupazione e avanti di questo passo.

Credo che un pugno nello stomaco ci vorrebbe, ma quale? So che è una domanda da alcuni milioni di euro, ma gliela pongo ugualmente.

LINO DUILIO. Io sono stuzzicato dall'affermazione che il presidente ha svolto, molto netta, circa il discorso del pareggio di bilancio, le regole europee di rientro dal debito e via elencando. Apprezzo la chiarezza delle posizioni, perché non sempre assistiamo a puntualizzazioni tanto esplicite.

Proprio relativamente a questo le volevo porre una domanda, che definirei

sinteticamente: come spiega quello che io chiamo il silenzio degli intellettuali di stampo post-keynesiano o neo-keynesiano? È un clima che con un altro ospite personalmente mi sono permesso — sia pure con garbo — di definire un poco conformista: non frappongono considerazioni di merito, salvo stigmatizzare le conseguenze di questo approccio di matrice fondamentalmente tedesca, che ispira le politiche dell'Unione europea, ma, senza entrare nel merito di alcune paure — chiamiamole in questo modo — che sembrano giustificare, come abbiamo sentito anche in occasione di alcune audizioni, questo atteggiamento ispirato soprattutto dalla Germania. Le paure fanno riferimento alla critica che la teoria keynesiana si è portata dietro per molto tempo, quella di produrre effetti inflazionistici per cui sarebbe una teoria di breve periodo, mentre nel medio periodo o lungo periodo storicamente si sarebbe rivelata un poco obsoleta, soprattutto perché non sarebbe riuscita a individuare gli antidoti per questi effetti negativi, connessi in particolare all'inflazione. Come ci è stato riferito, se non ricordo male, dal governatore della Banca d'Italia, dottor Ignazio Visco, in Germania c'è il terrore di un'inflazione che possa determinare conseguenze che evocano fantasmi del passato. Ciò giustificerebbe il fatto che si debbano tenere i cordoni della borsa molto stretti per evitare tali conseguenze.

Al di là delle riserve che derivano da una storia che è quella che è, sul piano più strettamente teorico noi ci troviamo in una situazione in cui alcuni di noi lamentano il fatto che non si capisce bene come il discorso della crescita dovrebbe emergere, considerato che, per effetto del pareggio di bilancio, non ci saranno molte risorse disponibili.

Il collega relatore, onorevole La Malfa, ha lanciato una proposta su un quotidiano, sostenendo che, almeno per i Paesi che hanno assicurato condizioni strutturali di equilibrio di bilancio, si dovrebbe prevedere la possibilità di un'*una tantum*

da destinare a investimenti virtuosi, il che non contraddirebbe la linea vigente, ma comunque aprirebbe un varco.

Lei che cosa ne pensa sul piano teorico? Siamo destinati fondamentalmente — io ritengo che siamo orfani di una teoria — a rimanere dentro le ristrettezze di una razionalità e di una razionalizzazione che produce effetti che sono, anche a mio avviso, un poco devastanti, oppure questo conformismo potrebbe trovare alcune argomentazioni solide sul piano teorico, che possano portare in altre direzioni?

Telegraficamente le illustro un'altra questione. Affrontando il tema nella crescita, molti hanno sottolineato, e su ciò sono d'accordo, che la questione cruciale del nostro Paese è quella relativa alla produttività. Se noi vogliamo affrontare il tema della crescita, ci dobbiamo porre il problema di tassi di crescita e di incremento della produttività che da circa vent'anni a questa parte sperimentano *trend* molto problematici, in moltissimi casi negativi. Sia che prendiamo la questione della produttività del lavoro, con un corno molto particolare, sia, a maggior ragione, se prendiamo in considerazione il tema della produttività totale dei fattori, non si intravedono — neanche in tale ambito — misure puntuali che possano essere valutabili dal livello politico per l'adozione di decisioni di politica economica, che affrontino questo problema-obiettivo. Anch'io, come affermavo all'inizio, concordo sul fatto che, se non risolviamo la questione dei tassi di incremento della produttività, che sono molto problematici, il tema della crescita rimane un *wishful thinking*.

PRESIDENTE. Do la parola al professor Marzano per la replica.

ANTONIO MARZANO, *Presidente del CNEL*. Come CNEL — oggi rappresento il CNEL, ma poi aggiungerò alcune considerazioni a titolo personale — abbiamo utilizzato nel documento depositato lo scenario dell'OCSE, della Banca d'Italia e del Fondo monetario internazionale, per citare le principali istituzioni, che prevedono

un peggioramento per il 2012. Ciò è assolutamente condiviso dalle parti sociali: il 2012 è un anno negativo e la crisi economica del Paese continua.

Le misure auspiccate, che sono contenute anche nel nostro documento, hanno effetto nel medio e lungo periodo e ciò ha un aspetto positivo e un altro, ovviamente, negativo.

L'aspetto positivo è che, se entra un po' di più — per così dire — di lungo periodo nella politica economica, nella politica governativa e anche, se mi permettete, nello stesso Parlamento, non è un male. Voi sapete che la teoria dominante sostiene che il ruolo della classe politica sia di massimizzare il consenso, ossia i voti, nella successiva imminente competizione elettorale. Ciò spinge a un orizzonte di breve periodo delle politiche governative e anche parlamentari. Uno sguardo più di lungo periodo è considerato in modo positivo.

L'aspetto negativo è che, se sono misure che guardano al lungo periodo, i cui effetti saranno di lungo periodo, nel breve periodo, con una situazione congiunturale difficile, tali effetti non ci sono, se non nella forma di aspettative che potrebbero migliorare, in previsione di miglioramenti a medio e lungo periodo. Io non so come misurare le aspettative. Vi confesso un mio punto debole. So che esistono e che sono importanti, ma nessuno mi ha convinto che si possano misurare in maniera adeguata.

Quello che può interessare il breve periodo non è tanto una politica *supply-side*, e ossia dal lato dell'offerta, ma, evidentemente, e ciò riapre il discorso su Keynes, sono le politiche della domanda. Nel breve periodo si nota, in Italia, che la domanda che tira è quella estera. Le imprese nazionali invero hanno avuto risultati anche importanti sul fronte dell'esportazione. Come avete visto, i dati parlano in questo senso, però mi chiedo fino a quando si potrà contare soltanto — o in modo molto prevalente — sulla domanda estera, tenuto conto che, poi, alcuni Paesi che finora hanno avuto tassi di

sviluppo molto alti in alcuni casi cominciano a dare segnali di rallentamento: mi riferisco al caso cinese.

Nel breve periodo bisogna, dunque, guardare a politiche della domanda. Ciò riapre il discorso sulle politiche keynesiane. Uno degli interventi riguardava questo aspetto.

Perché sono entrate in crisi le politiche keynesiane? Credo sia accaduto per un paio di motivi. Uno è che, spesso, tali politiche non sono state ispirate a criteri di produttività della spesa. Del resto, c'è un passaggio un po' infelice — se mi posso permettere di asserirlo rispetto al grande maestro che era Keynes —, una frase in cui si allude alla possibilità semplicemente di scavare buchi nel terreno, di metterci le bottiglie e, poi, di tirarle fuori: basterebbe anche quello. No, invece. Bisogna attuare una spesa pubblica che, comunque, aumenti la capacità produttiva del Paese, cioè di investimento, qualificata su questo punto. Se si attua questo tipo di spesa pubblica, si mette ancora in maggiore risalto l'insostenibilità teorica o intellettuale — chiamatela come volete — dei parametri europei, perché in quei parametri europei investimenti pubblici e spese correnti sono messi sullo stesso piano. Quando un'impresa privata si indebita per attuare un investimento produttivo, il fatto non è negativo; è negativo se ci si indebita — ad esempio — per aumentare gli stipendi dei *manager*, perché la spesa sarebbe improduttiva, ma, se ci si indebita per un investimento produttivo e qualificato, è positiva. Questo aspetto nei parametri di Maastricht scompare. Si parla solo di *deficit* — genericamente inteso — e di PIL.

Un limite evidenziato fino adesso — credo che a ciò accennasse l'onorevole Duilio — della spesa pubblica è che si è attuata la politica del disavanzo pubblico anche per spese non del tutto importanti per lo sviluppo del Paese. Ci sono stati sprechi nell'uso della spesa pubblica, diciamolo chiaramente. Questo mette in crisi la politica keynesiana, che si basava su un *deficit spending* genericamente inteso.

C'è una considerazione concreta da svolgere: i mercati finanziari non accet-

tano questi comportamenti. La novità di questi nostri tempi è il giudizio negativo dei mercati verso i Governi e verso gli Stati che continuano nella politica di *deficit*. Sarà razionale o irrazionale, non voglio entrare nel merito, ma il giudizio negativo dei mercati è reale. Abbiamo visto che gli effetti sono l'aumento dell'onere degli interessi sul debito. Fra l'altro, non solo sul debito pubblico, anche per i privati.

Una parte della crisi della teoria keynesiana si è verificata — e Keynes non l'aveva previsto — quando i mercati hanno giudicato nel modo che sappiamo. Keynes non l'aveva previsto, ma è un dato della realtà. Si può ignorarlo? Per questo motivo, a un dato punto ho sostenuto che teoricamente è una politica sbagliata. Teoricamente è sbagliata anche l'impostazione tedesca del problema, però, di fatto, è ciò che sta succedendo: se i Governi si convincono che si va ancora verso disavanzi, si subisce il giudizio negativo dei mercati e lo si paga. Questa è la realtà.

Mi riferisco ora all'intervento dell'onorevole Cambursano. Il CNEL non è favorevole a una riduzione della spesa pubblica. È piuttosto favorevole allo spostamento della spesa pubblica da alcuni tipi di intervento ad altri e allo spostamento della spesa pubblica verso la spesa produttiva, quella che può aiutare gli investimenti.

Quanto alla patrimoniale, avverte di prestare attenzione: misuriamone comunque la progressività e il grado di equità, perché anche questo aspetto va considerato. Io ho un'opinione personale, che ho già espresso in occasione di un'altra audizione, però è personale e non del CNEL.

Aggiungo una considerazione. È vero che il Governo ha seguito altre strade, come l'IMU, ma, se ha seguito queste strade, bisogna pur tenerne conto, quando si chiede una patrimoniale, perché si aggiunge un intervento a un altro: se fossimo ancora all'inizio, potremmo valutare questa possibilità, ma, compiuto quell'intervento, in parte la situazione è compromessa.

Personalmente, a una patrimoniale io preferirei una forma di risparmio forzoso per i contribuenti più ricchi, per capirci, per quelli che hanno maggiore censo. Che cos'è il risparmio forzoso? Si tratterebbe in ipotesi, ma è un'opinione personale, di chiedere a coloro che si trovano a determinati livelli di reddito e di ricchezza di acquistare obbligatoriamente nuove emissioni di titoli pubblici, di assicurare obbligatoriamente, anche in parte, l'assorbimento delle nuove emissioni. Sarebbe forse meglio accettato di una patrimoniale secca, perché, se sono titoli, poi scadono. Ciò si può attuare anche a tassi di interesse più bassi rispetto al mercato, ma forse è meglio una forma di risparmio forzoso, che è una delle categorie previste dagli economisti classici per finanziare situazioni straordinarie, come la guerra o i terremoti, piuttosto che una patrimoniale secca. Ma questa è un'opinione personale.

Noi possiamo parlare di diverse politiche, come ho fatto anche adesso in risposta ai vostri quesiti, però senza un aumento della produttività non si va da nessuna parte. Possiamo parlare teoricamente di spesa pubblica e di *deficit* pubblico, ma non basta. La produttività è un problema complicato. Io stesso ho svolto alcuni accenni, in merito, nella mia relazione.

Gli elementi di fondo, però — c'è poco da fare — sono un ritorno agli investimenti produttivi, per i quali si dovrebbe prevedere un'esenzione fiscale — del resto, mi pare che fosse prevista una misura del genere — nonché politiche di ricerca e innovazione, che sono fondamentali, se si vuole far aumentare la produttività del sistema.

Voi sapete che — parlo ogni tanto come economista, ma, mi scuserete, è un vecchio vizio dal quale ho difficoltà a liberarmi — c'è una funzione della produzione per cui, da un lato, c'è la produzione e, dall'altro, ci sono i fattori della produzione, ossia il capitale, il lavoro, e poi, genericamente, ci sono il progresso tecnico e l'innovazione, a cui mi sto riferendo. Soprattutto agli effetti della produttività totale dei fattori l'innovazione non è soltanto la scoperta

tecnologica o l'invenzione di un nuovo prodotto — che si effettua anche in Italia — ma l'innovazione nell'organizzazione del Paese: è innovazione anche quella, come ho evidenziato nel mio intervento all'Italia Campania, il 26 novembre 2011 a Napoli. Un Paese che non funziona è difficile che abbia un aumento della produttività totale dei fattori. Non pensiamo solo all'innovazione dovuta alla ricerca, che, per carità, è fondamentale. Non ne sto negando l'importanza, certamente non se ne compie abbastanza, ma i meccanismi di funzionamento del Paese non sono adeguati. Bisogna cominciare a svolgere una riflessione in tal senso, a cominciare dai processi formativi, che non sono adeguati: si spende per formare, ma male; non è ciò di cui il Paese ha bisogno.

Se la pubblica amministrazione non funziona, se i meccanismi che presiedono al funzionamento della pubblica amministrazione non funzionano, si perde la possibilità di aumentare la produttività globale dei fattori. C'è una parte che può compiere il settore di ricerca del Paese, c'è una parte che può compiere il sistema delle imprese, dedicando un po' più di risorse alla ricerca e all'innovazione tecnologica, ma c'è anche una parte fondamentale, che è vostra — ed è ancora più vostra delle altre — ossia quella di dare al Paese un meccanismo complessivo di funzionamento dei mercati, con riferimento alla concorrenza e alle liberalizzazioni, e dello Stato, con riferimento alla pubblica amministrazione, e al fisco.

Personalmente — è un'osservazione personale — ritengo che si debba colpire l'evasione fiscale e l'elusione, ma aggiungo: perché non pensare anche a un premio per chi è onesto, anziché fare solo dichiarazioni di guerra che non sono molto apprezzate dalla collettività, la quale le interpreta come un sintomo di funzionamento non adeguato del sistema?

Sui risparmi nel settore della pubblica amministrazione io costruirei un meccanismo di premialità per i dirigenti della pubblica amministrazione — sono considerazioni personali — che riducono gli sprechi e che riducono la spesa, natural-

mente valutando i diversi casi, perché potrebbe essere anche facile ridurre una spesa non preoccupandosi degli effetti sul funzionamento del settore interessato da tale riduzione. Porto un esempio e, poi, mi fermo. Nel campo sanitario non vedo perché si debbano assicurare anche ai benestanti determinate medicine che questi possono permettersi tranquillamente. Le assicurerei ai poveri. Però, ci sono medicine o terapie che, se non applicate, aumentano la spesa pubblica; apparentemente questa si riduce, perché non si assicura una terapia, ma poi il paziente sta male e la spesa sanitaria finisce per aumentare molto di più. Non basta il premio a chi riduce la spesa, ma a chi la riduce in modo intelligente, senza conseguenze negative ulteriori.

Introdurre questi meccanismi, di cui ho citato solo alcuni esempi, significherebbe, secondo me, riavvicinare la gente allo Stato.

PRESIDENTE. Autorizzo la pubblicazione in allegato al resoconto stenografico della seduta odierna della documentazione consegnata dal Presidente del CNEL, Antonio Marzano (*vedi allegato*). Ringraziamo il professor Marzano per il significativo contributo apportato dal CNEL.

La Commissione sospende i suoi lavori in ragione della questione di fiducia pendente che è stata posta e li riprenderà domani mattina.

Dichiaro conclusa l'audizione.

La seduta termina alle 13,35.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO RESOCONTI
ESTENSORE DEL PROCESSO VERBALE

DOTT. VALENTINO FRANCONI

*Licenziato per la stampa
il 26 aprile 2012.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

ALLEGATO

CNEL
CONSIGLIO NAZIONALE DELL'ECONOMIA E DEL LAVORO

Documento sul Piano Nazionale delle Riforme 2012

Assemblea

7 marzo 2012

CNEL - Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

INDICE

Iter del documento

1. Un Patto sociale per lo sviluppo e la competitività
2. Il quadro europeo: obiettivi, performance, suggerimenti UE
3. Il quadro macroeconomico interno
4. Politica di bilancio: spesa e entrate
 - 4.1 Evasione fiscale
 - 4.2 La revisione della spesa pubblica
 - 4.3 Anticipo dell'attuazione della direttiva sui ritardi di pagamento della Pubblica Amministrazione
5. Giustizia civile
6. Innovazione e trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni e governance economico-sociale
7. Mercato del lavoro, occupazione, nuovo *welfare*
8. Lotta alla povertà
9. Ricerca e innovazione, diversificazione e politica industriale
10. ICT
11. Green economy
12. Infrastrutture e logistica
13. Internazionalizzazione
14. Il Mezzogiorno e le nuove politiche dei fondi strutturali

CNEL - Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

Iter del documento

Il presente documento è predisposto dal CNEL in ottemperanza all'art. 10 della legge n. 936/1986 recante "Norme sul Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro".

L'istruttoria del documento è stata curata dal gruppo di lavoro sul Piano Nazionale delle Riforme, istituito su indicazione dell'Assemblea del 1 marzo 2012, nel corso della riunione del 5 marzo 2012.

L'Assemblea ha approvato il documento nella seduta del 7 marzo 2012.

CNEL - Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

1. Un Patto sociale per lo sviluppo e la competitività.

La *governance* della politica economica, guidata dagli indirizzi UE, a cui l'Italia fornisce ora un contributo attivo e influente, ha imposto l'adozione di una linea rigorosa, tradotta in una manovra, nel breve periodo, di segno severamente restrittivo. L'avvio contestuale, di riforme economiche centrate sul sistema pensionistico, su talune liberalizzazioni dei mercati dei beni e dei servizi e su una nuova regolazione del mercato del lavoro, proietta nel medio periodo l'impatto delle decisioni assunte o in via di definizione. Una *governance* della severa e impegnativa fase che il paese affronta trova, con il contributo delle forze sociali rappresentate nel CNEL, il consenso necessario al rinnovamento. Il CNEL pone al centro del proprio programma un documento, indirizzato al Governo e al Parlamento, che contiene le linee essenziali di un "patto sociale per lo sviluppo e la competitività" che assicuri l'efficienza, l'equità e la coesione sociale nel nuovo contesto strutturale dell'economia mondiale e che valorizzi tutte le risorse territoriali.

2. Il quadro europeo: obiettivi, performance, suggerimenti UE.

Il documento di "Analisi" della Commissione conferma la strategia "Europa 2020", per superare la debolezza strutturale, migliorare la competitività e la produttività, per un'economia sociale di mercato sostenibile.

Gli impegni contenuti nei PNR 2011 dei singoli Paesi sono insufficienti al raggiungimento degli obiettivi prefissati dalla UE. Profonda è la preoccupazione per il fatto che gli Stati membri abbiano rispettato solo in minima parte gli impegni concordati nel quadro del semestre europeo. Oggi più che mai l'Unione deve dare prova della sua reale capacità di azione per recuperare la fiducia dei consumatori e degli investitori ed elaborare misure ambiziose in risposta alle sfide attuali. In assenza di azioni decisive e di un'efficace attuazione di un programma di riforme delle istituzioni europee che degli Stati membri, l'Europa fronteggerà una crisi della crescita e un grado di divergenza interna sempre maggiore che porterà a ulteriori pressioni sulla zona euro. Gli obiettivi principali riguardano:

a) l'occupazione: il 75% della popolazione europea tra 20 e 64 anni dovrà essere occupata; se tutti gli Stati raggiungessero l'obiettivo nazionale, l'UE non raggiungerebbe comunque il tasso del 75% della popolazione in età da lavoro con un differenziale ridotto nella media (1,0-1,3%), ma assai rilevante in alcuni Paesi, tra i quali l'Italia; la sfida rimane quella di occupare 17,6 milioni di persone entro il 2020.

b) la spesa in ricerca e sviluppo: il 3% del PIL europeo dovrà essere investito in R&S; basandosi sugli obiettivi nazionali, l'UE dovrebbe mancare di poco l'obiettivo del 3% (un gap dello 0,3%); le risorse destinate a R&S, pari al 2,01% del PIL nel 2009, sono previste in lieve crescita nel 2011.

c) il pacchetto clima/energia "20/20/20": i progetti di riduzione delle emissioni suggeriscono che l'UE, nel complesso, raggiungerà l'obiettivo di riduzione delle

CNEL - Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

emissioni di gas serra del 20%, mentre per alcuni Stati membri saranno necessarie politiche aggiuntive; in tema di delle energie rinnovabili, l'obiettivo del 20% dovrebbe essere raggiunto entro il 2020 se gli Stati membri implementeranno i loro piani d'azione.

d) l'istruzione: la percentuale di abbandono scolastico deve essere inferiore al 10% e almeno il 40% della popolazione più giovane deve avere un diploma di istruzione universitaria o equivalente; sulla base delle statistiche di inizio 2012, nella UE l'unico progresso rispetto agli obiettivi è nell'istruzione; la media degli abbandoni nel 2010 è stata del 14,1% rispetto al 14,4% del 2009 ma, anche se dovessero essere rispettati tutti gli obiettivi nazionali, entro il 2020 non si ridurrebbero al 10%; particolarmente rilevante il ritardo dell'Italia e l'assenza di un progetto per recuperare il gap.

e) la povertà: almeno 20 milioni di persone devono essere sottratte dalle condizioni di povertà ed esclusione sociale; nel campo della lotta alla povertà infantile e della riduzione della disoccupazione di lungo periodo, ci avvicinerebbero, comunque fallendolo, all'obiettivo di circa 5 milioni, pari al 25% dell'obiettivo dell'UE.

Gli impegni contenuti nei PNR 2011 dei singoli Paesi sono insufficienti affinché la UE raggiunga gli obiettivi prefissati, soprattutto in materia di efficienza energetica. L'Italia in tutti questi indicatori mostra segnali di difficoltà, in particolare per quel che riguarda la crescita economica. Perciò, è fondamentale compiere un esame approfondito e condiviso delle strozzature che ostacolano la crescita del Paese e delle politiche che possono e devono essere messe in campo per riguadagnare competitività in Europa e nel mondo.

Gli impegni europei costituiscono una straordinaria opportunità per il Paese per darsi obiettivi di progresso in campi cruciali per lo sviluppo economico. Lo scorso anno questa opportunità non fu colta pienamente.

3. Il quadro macroeconomico interno.

Il Governo italiano si è impegnato a raggiungere il pareggio di bilancio nel 2014. Il Quadro contenuto nel DEF indica (v. tav.1) come tale pareggio sia realizzato grazie a un avanzo primario molto elevato, 5,7% del PIL, tale da compensare la spesa per interessi, 5,5% del PIL. Il quadro previsivo del DEF, presentato a fine settembre, non è stato finora aggiornato, anche se l'obiettivo del pareggio è stato anticipato al 2013.

Nel 2011 il saldo primario non è stato sufficiente a coprire la spesa per interessi e vi è stato un cospicuo indebitamento netto sostanzialmente analogo a quello preventivato, malgrado la riduzione dell'acconto IRE (con impatto sulla seconda rata). Nel 2012, sempre secondo questa previsione, il disavanzo dovrebbe sensibilmente ridursi.

CNEL - Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

La regola europea del pareggio non è condivisibile né sul piano della teoria economica né in relazione all'attuale fase di crisi. Essa è tuttavia fermamente sostenuta dalla Germania e da altri Stati dell'UE, ed è stata presentata come necessaria per assicurare i mercati di fronte a ipotesi di *default* del debito in alcuni paesi europei. Ormai è inclusa nel nuovo Trattato del Fiscal Compact e, dunque, deve essere considerata parte delle regole dell'UE.

Le regole europee impongono anche un rientro del debito dai livelli attuali (120% del PIL) al 60% del PIL entro venti anni. Si tratta di un valore obiettivo del tutto arbitrario: non comporta alcuna garanzia nei confronti di crisi finanziarie e del debito, come insegna la storia; non vi è alcun valore critico al di sopra del quale scatta la punizione del mercato. Anch'esso è comunque un impegno preso, e il fatto che ci si sia battuti per attenuare l'ipotesi di sanzioni col richiamo a fattori esterni non è molto rilevante.

La regola del bilancio in pareggio (massimo deficit strutturale dello 0,5%, art. 3 del Trattato denominato "Fiscal Compact") tende a "dominare" quella della riduzione di 1/20 del rapporto Debito/PIL eccedente il 60%, il cui valore assoluto si riduce lungo l'arco dei 20 anni, anche come conseguenza "aritmetica" di un bilancio stabilmente in pareggio, purché il PIL nominale cresca almeno del 2,5% l'anno. Tanto più ciò vale se nei prossimi mesi non subentreranno tensioni politiche e si confermerà il lento ritorno di fiducia degli investitori istituzionali nei confronti del debito italiano: un'accorta politica di scelta di scadenze nelle prossime aste (134 miliardi concentrati entro il prossimo aprile, 314 miliardi cumulati lungo il 2012) può ragionevolmente delineare la prospettiva di un rientro credibile dal debito.

I limiti delle politiche europee evocano il problema centrale di un nuovo assetto istituzionale dell'Europa, che superi la dimensione meramente intergovernativa e identifichi una comune politica fiscale e di gestione del debito, e affronti i crescenti squilibri delle partite correnti intra-area, conseguenza di un mancato coordinamento delle politiche di bilancio, in particolare da parte dei membri in surplus strutturale.

Al di là delle "regole" europee, (pareggio bilancio e rientro rapporto debito/pil al 60%) l'Italia non ha alcun interesse a mantenere un così alto livello di debito, proprio per l'onere di interessi che esso comporta. Il surplus primario necessario in futuro a garantire il pareggio del bilancio in presenza di un debito di dimensioni così ampie, e quindi di un così elevato volume di interessi, sarà di per sé un fattore depressivo della nostra economia. Di questo bisognerà tener conto, mettendo in atto adeguate misure di riduzione del debito.

Un problema serio è rappresentato dal giudizio circa l'eventuale sottovalutazione della spesa per interessi contenuta nel DEF e/o l'eventuale sopravvalutazione del tasso di crescita del PIL. Questo secondo elemento non solo incide sul rapporto debito/PIL in quanto può ridurre il denominatore ma, a causa della elasticità delle entrate rispetto al reddito, può anche ridurre la dimensione attesa dell'avanzo

CNEL - Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

primario. È da attribuirsi a questa incertezza il fatto che le manovre restrittive abbiano solo parzialmente rassicurato i mercati finanziari rispetto a una ipotesi di insolvenza dell'Italia; si temeva un susseguirsi di manovre deflattive, con conseguenze non irrilevanti sul sistema finanziario, per il crescere del rischio sui prestiti. L'anticipazione dell'obiettivo di pareggio al 2013 e le altre misure del Governo Monti hanno allentato le tensioni sul mercato secondario ed evitato che si trasferissero su quello primario. Per noi, insomma, gli strumenti dell'UE posti a difesa delle crisi del debito, come l'EFSF, potrebbero avere importanza principalmente come elemento di rassicurazione dei mercati da ansie eccessive.

4. Politica di bilancio: spesa e entrate.

Il CNEL condivide le indicazioni programmatiche del Governo di sottoporre a monitoraggio la ricchezza posseduta per verificare la coerenza con i redditi denunciati nel corso degli anni e propone di accompagnare tale monitoraggio con l'introduzione di una patrimoniale ordinaria. E' opinione delle Parti sociali che non sia più rinviabile una profonda redistribuzione del prelievo non solo per correggere la crescente concentrazione sui redditi (in particolare da lavoro, pensione e impresa), ma anche in funzione di un recupero della competitività e di un rilancio della domanda interna. Il CNEL ritiene che il gettito del nuovo prelievo dovrebbe essere destinato, in via prioritaria, alla riduzione del carico fiscale sui redditi e del costo del lavoro. In tale contesto dovrà essere valutato l'impatto delle imposte, anche di tipo patrimoniale, recentemente introdotte per verificarne il grado di equità e di progressività.

4.1 Evasione fiscale.

Ampi margini di intervento rimangono in materia di evasione fiscale. Quest'ultima non solo è illegale e moralmente riprovevole, ma essa stessa provoca abbassamento dell'efficienza e della crescita, perché distorce il terreno competitivo e l'allocatione delle risorse a favore di chi evade e limita l'efficacia degli interventi mirati nei confronti dei soggetti effettivamente a basso reddito. Tra le azioni possibili e auspicabili, la collaborazione volontaria tra fisco e contribuenti, in linea con le *best practice* suggerite dagli organismi internazionali, può produrre vantaggi in termini di accertamenti non invasivi o di minori adempimenti per le imprese e in termini di aumento dell'adempimento spontaneo degli obblighi fiscali. Sono sicuramente necessari, inoltre, la revisione degli studi di settore in grado di favorire l'emersione di fatturato, il contrasto ai comportamenti elusivi e limiti stringenti all'utilizzo del contante.

Il gettito recuperato dall'evasione, sia con le misure di contrasto sia con l'aumento della *compliance*, va quantificato e destinato interamente alla riduzione del prelievo fiscale, in particolare quello sul lavoro e sulle imprese. Il

CNEL - Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

cuneo fiscale-contributivo, come già ricordato, e il *tax rate* effettivo pagato dalle imprese sono ai massimi livelli internazionali.

La diminuzione delle aliquote avrebbe diversi effetti: favorirebbe lo stesso adempimento spontaneo agli obblighi fiscali, renderebbe il Paese attrattivo per gli investimenti e ne accrescerebbe la competitività.

Il CNEL condivide la proposta avanzata dalla Commissione Giovannini di prevedere la messa a punto di un indicatore ufficiale dell'evasione che si affianchi a quello già esistente sull'economia sommersa, fenomeno collegato, ma non coincidente con quello dell'evasione.

Il CNEL indica le seguenti misure da adottare per dare un nuovo impulso alla lotta contro l'evasione fiscale:

- il rafforzamento delle misure sulla tracciabilità delle transazioni dovrebbe essere completato con la trasmissione automatica (da parte di banche e operatori finanziari) all'Agenzia delle Entrate dei saldi finanziari di tutti i contribuenti. Queste nuove informazioni, insieme a quelle già in possesso dell'Anagrafe tributaria relative ad altri registri patrimoniali potrebbero dare all'Amministrazione finanziaria la possibilità di selezionare i contribuenti esercitando nei loro confronti un vero e proprio tutoraggio. L'Anagrafe tributaria infatti, è in possesso di una vasta insieme di informazioni che, una volta raccordate e ricondotte a sintesi unitaria, descrivono in modo completo ed esauriente il comportamento fiscale e la ricchezza di ogni singolo soggetto;
- il rafforzamento del contrasto di interesse con l'adozione di un meccanismo di turnazione settoriale che aggredisca per un periodo predeterminato le aree di maggiore evasione attraverso il riconoscimento di detrazioni/crediti d'imposta molto consistenti: si farebbe così emergere il reale giro di affari delle categorie coinvolte per poi sospendere la detrazione applicandola ad altri settori;
- la previsione di una priorità nelle verifiche analitiche per quei contribuenti che abbiano chiesto prestazioni sociali legate ai livelli di reddito e per le società che presentino bilanci stabilmente in perdita.

Il CNEL condivide la necessità di una revisione organica dei regimi di esenzione esistenti in un'ottica di semplificazione ed efficienza dell'ordinamento tributario. Per tale ragione il CNEL si propone di contribuire al necessario lavoro di valutazione delle motivazioni e finalità economiche, sociali, costituzionali di ciascuna agevolazione.

Il CNEL ritiene che si debba operare in modo selettivo e che vada evitato il taglio indiscriminato dei regimi esistenti. La revisione del quadro delle *tax expenditures* censite dalla Commissione Ceriani deve, infatti, tenere conto che parti rilevanti delle attuali agevolazioni (si pensi a quelle sul lavoro o sulla famiglia o a quelle

CNEL - Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

sull'Irap), non solo non devono essere ridotte ma, al contrario, devono essere potenziate. In particolare, per quanto concerne le agevolazioni a favore dei redditi da lavoro e delle famiglie, il CNEL rileva che le stesse realizzano elementi costitutivi della struttura dell'imposta personale e rispondono a precisi dettami costituzionali.

Qualsiasi intervento di politica fiscale deve accompagnarsi ad un processo di semplificazione, trasparenza e maggiore accettabilità delle norme. Il CNEL, avvalendosi dell'imponente lavoro di ricerca posto a sua disposizione dall'Associazione dei Tributaristi Italiani per la costruzione di un vero e proprio codice tributario, potrebbe presentare una proposta di rivisitazione dello Statuto del contribuente che impedisca, anche intervenendo sui regolamenti parlamentari, modificazioni estemporanee del sistema fiscale.

4.2 La revisione della spesa pubblica.

Per quanto riguarda la spesa, che ha già visto la profonda riforma delle pensioni, e altri interventi minori, ma ugualmente significativi, non è auspicabile, in successive eventuali manovre, uno spostamento di peso, nel risanamento, dalle entrate alle spese. Potrebbe invece essere auspicabile una manovra finalizzata a liberare risorse finanziarie da destinare al sostegno dello sviluppo e dell'occupazione, in una visione di lungo periodo, finalizzata ad alzare il tasso di crescita, in particolare agendo sui fattori della produzione. Altre riduzioni di spesa potranno derivare, col tempo, dalla semplificazione amministrativa, che è già nelle azioni e nei programmi del Governo. Si colloca in tale quadro il previsto intervento, a Costituzione vigente, volto a ridurre il numero delle province, a eliminare tutti gli enti amministrativi intermedi dell'area vasta, ad accorpare/ridurre, negli Uffici Territoriali del Governo, gli uffici territoriali delle Amministrazioni centrali dello Stato (la cui espansione, con conseguente crescita della spesa, è stata, in questi anni, del tutto contraddittoria rispetto all'impianto costituzionale del nuovo titolo V).

Per realizzare questo spostamento di risorse da alcune voci di spesa ad altre (come già si è fatto in altri paesi e da noi si è tentato di fare alcuni anni fa) appare indispensabile l'azione del Governo attraverso una riforma strutturale del mercato del lavoro, una riforma fiscale e una *spending review*. L'obiettivo deve essere quello del possibile aumento di efficienza e di efficacia nell'azione pubblica, che può certamente tradursi in risparmi di spesa. La revisione della spesa si lega strettamente alla revisione dei processi amministrativi esistenti, almeno là dove lo sviluppo tecnologico offre nuove prospettive all'organizzazione del servizio pubblico. In base ai nuovi strumenti e nuovi compiti attribuiti alla Ragioneria Generale dalla riforma del bilancio (legge 196/2009), rafforzata nel 2011 (legge 37), che ha modificato l'impostazione contabile, col passaggio a una struttura per programmi e per progetti. Nel cammino verso il federalismo questo tema deve essere posto anche a Regioni e Enti locali, per la spesa di loro

CNEL - Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

competenza. La Conferenza Unificata Stato Regioni EELL potrebbe non solo attivare un esame finalizzato alla revisione e alla riduzione della spesa, ma anche proporre regole di distribuzione e di utilizzo delle risorse rinvenienti dalla attuazione delle iniziative prese.

4.3 Anticipo dell'attuazione della direttiva sui ritardi di pagamento della Pubblica Amministrazione.

La revisione attenta della spesa è tanto più indispensabile se si considera che la Commissione Europea, in particolare per agevolare le piccole e medie imprese, ha avanzato la proposta di anticipare dal marzo del 2013 al marzo del 2012 l'attuazione della Direttiva sui pagamenti per acquisto di beni e servizi della Pubblica Amministrazione. Si tratta della direttiva che sanziona con una penale dell'8% (oltre al tasso legale e agli oneri per spese processuali) tutti i pagamenti ai fornitori di beni e servizi effettuati oltre i 30 (o 60) giorni, con espressa previsione della nullità *ex lege* delle clausole derogatorie. La dimensione del debito commerciale sommerso delle pubbliche amministrazioni italiane ai diversi livelli non è definita oggettivamente, ma numerose analisi (con diverse metodologie e diversi approcci) convergono su valori nell'ordine di 5 punti di PIL, in ogni caso destinati a emergere nel corso del 2013. La corretta definizione del debito commerciale (in termini di stock e di flussi) e delle sue origini è anche essenziale per una corretta attuazione della legge n. 42/2009. Il CNEL, che ha approfondito il tema in un apposito capitolo della relazione al Parlamento in attuazione dell'articolo 9 della legge n. 15/2009, potrebbe dar corso all'impegno già assunto di elaborare sul tema una specifica iniziativa legislativa.

5. Giustizia civile.

Il rapido ed efficace corso della giustizia civile è indispensabile per il pieno rispetto dei contratti, a cominciare dai termini di pagamento anche tra privati. Questi ultimi raggiungono lunghezze elevatissime in Italia (103 giorni nel 2011, contro i 59 della Francia e i 37 della Germania) e costituiscono un fattore di innalzamento del fabbisogno finanziario delle imprese. In Italia occorrono 1210 giorni, contro i 394 della Germania e i 331 della Francia, per aver eseguito giudizialmente un obbligo contrattuale. Un processo civile di primo grado dura in Italia 533 giorni, contro i 286 della Francia. Tutto ciò riduce la fiducia, disincentiva gli investimenti, diminuisce la certezza del diritto. Perciò è importante definire con tempestività i compiti e le capacità del tribunale delle imprese (istituito con il DL n. 201/2011) e dar rapido corso al ridisegno geografico dei tribunali.

CNEL - Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

6. Innovazione e trasparenza delle Pubbliche Amministrazioni e governance economico-sociale.

I compiti assegnati al CNEL dalla legislazione vigente in materia di attività amministrativa riguardano la comunicazione al Parlamento e al Governo sui livelli e sulla qualità delle prestazioni rese dalle pubbliche amministrazioni ai privati e la costruzione di un archivio della contrattazione collettiva del personale delle amministrazioni pubbliche.

Il CNEL esprime una visione delle amministrazioni pubbliche fondata sulla misurazione e valutazione delle prestazioni finali agli utenti e, sulla base degli indicatori di risultato, costruisce una valutazione della soddisfazione dei cittadini e delle imprese, in primo luogo attraverso il contributo delle forze sociali rappresentate all'interno dello stesso Consiglio.

Questa attenzione alle prestazioni finali dei soggetti pubblici ai cittadini caratterizza le più avanzate esperienze di riforma amministrativa.

La costruzione di un sistema di valutazione delle performance, avviato dal CNEL e dall'Istat, con la Relazione del 2011 sui risultati delle attività amministrative (legge n. 15 del 2009, art. 9) può offrire il primo gradino per una proposta organica di implementazione e integrazione delle riforme amministrative. La sequenza di un processo di razionalizzazione e ammodernamento delle Pubbliche Amministrazioni si configura con il disegno che segue:

- un bilancio programmato per missioni e programmi orientato verso i risultati finali dell'azione amministrativa e gestionale (*performance budgeting*) capace di costruire gli indirizzi programmatici delle politiche pubbliche (*input*, risorse, obiettivi, indicatori);
- un sistema di informazioni statistico-economiche fondato su una base tendenzialmente "universale" di misurazione delle performance finali, e della loro valutazione attraverso sistemi di indicatori (*input*, *output*, *outcome* o *performance*);
- un orientamento prioritario dei sistemi dei controlli interni (rete Civit, Oiv) ed esterni (Corte dei conti in sede di relazione sul rendiconto e di controllo di gestione) verso la valutazione delle politiche pubbliche e il controllo sui risultati finali della gestione finanziaria e dell'attività amministrativa.

Sul versante della partecipazione delle forze sociali il CNEL può costituire non solo la sede per la misurazione e valutazione delle *performance*, ma anche per la cooperazione al percorso di ammodernamento e di riforma delle Pubbliche Amministrazioni. La valutazione e le proposte del CNEL, recando il contributo delle forze sociali, guardano ai livelli e alla qualità (effettiva e percepita) dei servizi forniti ai cittadini e alle imprese e possono fornire una spinta verso l'incidenza delle innovazioni sull'esperienza amministrativa e verso una più larga

CNEL - Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

e significativa partecipazione dei dirigenti e dei lavoratori dipendenti dalle amministrazioni pubbliche decisiva per la riforma della PA è la valorizzazione del lavoro, del ruolo dei dipendenti e della contrattazione.

La costruzione, sin qui incompleta e incerta, di un ordinamento federale richiede un rafforzamento istituzionale delle sedi di collaborazione fra "centro" e governi locali. E' possibile procedere in due direzioni:

- quanto al processo legislativo con l'attuazione dell'art.11 della legge costituzionale n.3 del 201 che inserisce una Commissione bicamerale per le questioni regionali allargata i rappresentanti dei Consigli regionali all'interno del procedimento legislativo, a partire dalle materie di legislazione concorrente;
- nel processo di governo con la attribuzione di un rango di rilevanza costituzionale alla Conferenza Unificata Stato Regioni, a partire dalle politiche di bilancio e fiscali e dal governo del *welfare*.

Il processo di liberalizzazioni e privatizzazioni esige il rafforzamento del ruolo di regolazione e controllo affidato alle Autorità indipendenti. Sembra necessaria la ricerca di una ponderazione del rapporto fra competenze generali dell'Autorità della concorrenza rispetto ad organi indipendenti settoriali, per lo natura esposti alla pressione degli interessi nella specifica materia considerata.

7. Mercato del lavoro, occupazione, nuovo *welfare*.

Il guadagno di 1,5 milioni di occupati, a metà del 2011, non controbilancia le precedenti perdite di 6 milioni posti di lavoro. Dato che il ritmo della crescita reale del PIL è rallentato nel corso del 2011, le prospettive per l'occupazione sono molto incerte. I tassi di disoccupazione sono cambiati in maniera diseguale tra i diversi segmenti del mercato del lavoro: è diminuita l'occupazione degli uomini nel manifatturiero e costruzioni, dei non qualificati e, in particolare, i giovani per i quali l'andamento negativo è continuato per tutto il 2011; tale andamento negativo è continuato nel 2012. Al contrario è aumentato il tasso di occupazione delle persone anziane per effetto della riforma previdenziale. Il recente incremento dell'occupazione deriva da contratti temporanei e part-time, mentre prima della crisi aumentavano gli occupati a tempo indeterminato e full-time. La quota dei giovani, tra i 15 e i 24 anni, che non studiano e non lavorano è aumentata di 2 punti percentuali tra il 2008 e il 2010. La disoccupazione di lungo periodo è arrivata al 43% e se ne esce più lentamente. I meno qualificati aumentano dall'11,6% del 2008 al 16,6% nel 2011 e sono sempre meno richiesti per variazioni settoriali verso attività a più alta tecnologia e ad alto livello di conoscenza. La crisi ha aumentato l'esclusione di lungo periodo: la quota di bambini e adulti in famiglie senza lavoro è cresciuta dal 9% al 9,9% nel totale UE, la quota di popolazione che vive in condizioni di privazione del lavoro superava il 10% in 7 paesi membri: i genitori singoli, soprattutto donne, e i

CNEL - Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

bambini sono a rischio di esclusione sociale. Nella gran parte dei paesi i trasferimenti sono riusciti a proteggerli ma la povertà è in crescita in molti paesi.

Quali sono le debolezze del PNR 2011 dell'Italia, secondo le Raccomandazioni del Consiglio europeo, dove abbiamo fallito rispetto agli obiettivi? Il PNR 2011 era davvero poco ambizioso e poco mirato alla crescita: mercato del lavoro, *welfare* e istruzione erano presentati in termini di sostenibilità e compatibilità con la finanza pubblica mai in relazione agli obiettivi Europa 2020. I capitoli del rigore e della crescita erano sviluppati senza riferimento all'inclusione come invece nei PNR di Germania e Francia. Descriveva riforme già completate e non delineava un programma di aggiornamento del *welfare*. Nel corso degli ultimi mesi sono state invece assunte misure che avranno un rilevante impatto anche nel campo della spesa sociale. La riforma previdenziale produrrà risparmi a partire dal 2013; andranno tuttavia affrontate le conseguenze sul mercato del lavoro: occorrono 800.000 posti di lavoro a seguito della riforma. Nel documento l'Italia s'impegnava a raggiungere per il 2020 il 67- 69% d'occupazione. Oggi siamo al 56,9% totale e al 46,1% per le donne. Non si indicavano le politiche per il raggiungimento dell'obiettivo, politiche che richiedono riforme importanti. Il piano giovani era "non avviato", rimandato a piani triennali senza risultati. Secondo le Raccomandazioni del Consiglio Europeo non erano specificati obiettivi concreti per sconfiggere il sommerso, ma solo un generico appello all'aumentata sorveglianza.

I passi che sono stati fatti finora sono gli incentivi all'assunzione di giovani e donne nella manovra "Salva Italia" e le liberalizzazioni nella manovra "Cresci Italia" che dovrebbero avere un impatto positivo sull'occupazione. Ma tutto questo è ancora in via di definizione e non basta. Qualsiasi soluzione venga trovata al tavolo negoziale sul mercato del lavoro, non possedere una forte rete di offerta formativa nei territori fa la differenza anche per le politiche di sostegno al reddito nei casi di crisi delle aziende. Non basta infatti formulare auspici e imporre obblighi ai lavoratori perché la formazione venga adottata con gli ammortizzatori sociali e possa dare buoni risultati favorendo la mobilità se non si è prima costruito nei territori un sistema dell'offerta formativa capace di far fronte alle diversificate esigenze che pone il mercato del lavoro. Una riforma degli ammortizzatori sociali è molto costosa, al centro della trattativa tra Governo e Parti sociali che dovrebbe portare a una riforma condivisa per una riforma condivisa del mercato del lavoro.

Sulla flessibilità in entrata sembra positivamente consolidarsi un accordo sui contratti d'inserimento e sull'apprendistato, o insegnamento duale o insegnamento in alternanza scuola-lavoro. Una riforma seria del mercato del lavoro non può prescindere da un sistema di servizi per l'impiego di livello europeo; quello italiano colloca soltanto il 3% dell'occupazione e solamente in poche Regioni (Toscana, Emilia, Friuli, Veneto, Lombardia) svolge azione efficiente.

CNEL - Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

La drammatica crescita della disoccupazione giovanile, che ha superato il 31%, in buona parte conseguente alla grave insufficienza dei sistemi formativi italiani e al profondo disallineamento che si è consolidato tra fabbisogni del mercato del lavoro e titoli e competenze rilasciati dal sistema scolastico. Va predisposto un piano di rafforzamento dell'istruzione tecnica e della formazione professionale in grado di ridurre la dispersione, superare il disallineamento, avvicinare la scuola al territorio e all'impresa (anche attraverso un accordo sui contratti di inserimento e di apprendistato). Il richiamo all'importante compito che istruzione tecnica e formazione sono chiamate a svolgere in Italia, trova piena giustificazione nel fatto che il nostro Paese detiene il secondo posto in Europa per fatturato e occupazione nel settore manifatturiero.

Il tasso di occupazione femminile in Italia è l'indicatore che meglio riassume il divario fra obiettivi e realtà. Dal 2009 il tasso ha ripreso a scendere. Mentre negli altri Paesi l'occupazione femminile ha tenuto, in Germania è addirittura aumentata. Nonostante gli enormi vincoli finanziari e la difficoltà di reperire risorse per nuovi asili, servizi sociali, aumentare gli assegni per i figli o introdurre crediti fiscali per le madri che lavorano. L'occupazione femminile non è ancora nel nucleo centrale della nostra politica economica e sociale. Da Lisbona in poi l'UE non ha smesso di ripetere che l'occupazione femminile è uno dei più promettenti volani di crescita, per quei Paesi, come l'Italia, che sono rimasti indietro e possono sfruttarne ancora tutto il potenziale.

Aumentare l'occupazione femminile e giovanile è un serio obiettivo di crescita: il moltiplicatore dell'occupazione femminile implica che ogni 100 donne che entrano nel mercato del lavoro, si creano altri 15 posti di lavoro per i molti servizi che diventano necessari. Un famiglia a doppio reddito "consuma" di più perché ha bisogno di aiuto, avendo meno tempo a disposizione. L'ingresso consistente delle donne nel mercato del lavoro aumenterebbe il reddito delle famiglie che si è ridotto del 5%, nel 2010 oltre a proteggere il reddito familiare dalle avversità congiunturali. Ridurre il divario di genere è una forte misura di politica economica.

Il CNEL sottolinea, inoltre, la necessità di ridurre i tempi di ingresso nel mondo del lavoro dei giovani laureati e di studiare azioni per aumentare la mobilità dei professionisti in ambito europeo, semplificando la procedura di riconoscimento, mantenendo le dovute garanzie per l'utenza, secondo le raccomandazioni del Consiglio Europeo.

8. Lotta alla povertà.

La mancanza di sussidi di povertà se si fa eccezione per il minimo vitale, assegnato a livello regionale e alla *social card* che ha problemi di copertura e di inadeguatezza dei parametri per la concessione: il fondo della *social card* non è stato esaurito. Nonostante la protezione sociale si sia ridotta dovunque negli

CNEL - Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

ultimi anni, un reddito minimo di ultima istanza è garantito nella maggioranza dei paesi UE. In Francia e Inghilterra questa prestazione corrisponde a circa il 20% del PIL pro capite, mentre arriva al 30 - 40% in Germania e Danimarca. In assenza di misure sistematiche rivolte al contrasto della povertà assoluta, la social card va riqualificata come intervento a sostegno dell'assenza di reddito o di condizioni economiche particolarmente disagiate; va però dotata di un adeguato accompagnamento sociale che consenta soprattutto a chi vive in condizione di rischio di esclusione di poter beneficiare non solo di un aiuto economico, ma anche di un sostegno personale.

Si impone una profonda riorganizzazione del *welfare*, capace di abbattere sacche di assistenzialismo, che si sono consolidate nei decenni passati, e ridurre i comparti inefficienti di spesa pubblica. Si impone una profonda riorganizzazione del *welfare* per riqualificare la spesa e i servizi sociali valorizzando anche un nuovo protagonismo della stessa società basato su mutualismo e gestione sociale.

9. Ricerca e innovazione, diversificazione e politica industriale.

È di dominio pubblico la storica arretratezza dell'Italia nei confronti internazionali su spese in R&S, numero di ricercatori e brevetti per 1000 abitanti. Il quadro negativo è attenuato dalla posizione meno svantaggiata in termini di attività innovativa "informale" delle imprese (dati europei CIS-*Community Innovative Surveys*) e di *performance* esportativa in un insieme di settori a media e medio-alta tecnologia (essenzialmente molti comparti della meccanica strumentale elettrica e non elettrica, alcuni comparti di chimica fine e farmaceutica, aerei e imbarcazioni).

Bisogna rimuovere il circolo vizioso per cui bassi livelli di istruzione (test PISA ecc.) interagiscono con una bassa domanda di laureati e diplomati da parte delle imprese, scoraggiando i giovani dal cercare più alti livelli di istruzione decentemente pagati. Per favorire un significativo miglioramento della produttività e della capacità competitiva del nostro sistema di industria e di servizi, vanno potenziate misure fiscali e finanziarie per la crescita dimensionale delle imprese e l'aggregazione delle nascenti reti di impresa.

Bisogna sviluppare le relazioni tra imprese e Università, incrementando gli investimenti al fine di avvicinare la spesa in R&S *intra-muros* al 2,0% del PIL.

Ma a queste cause del circolo vizioso domanda-offerta di lavoro qualificato va aggiunta una politica industriale che, tramontata l'epoca dei campioni nazionali privati e a partecipazione statale degli anni '50 e '60 e fallite le esperienze della programmazione dei "piani di settore" e dei "progetti CNR finalizzati" degli anni '70 e '80, si è appiattita su un'ampia gamma di incentivi "orizzontali", rinunciando a quei disegni di grandi programmi trasversali sulle nuove frontiere tecnologiche che diversi altri paesi europei (Germania, Francia, Regno Unito) nel

CNEL - Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

frattempo mettevano a fuoco con risorse pubbliche significative. Sull'efficacia degli incentivi a pioggia sono stati avanzati molti dubbi, soprattutto attraverso ricerche basate su campioni rappresentativi di imprese beneficiarie e non beneficiarie condotte in Banca d'Italia.

Sulla scia dei *Programmes mobilisateurs* francesi, il primo e unico tentativo in Italia di politica industriale mirata ad aggregare grandi imprese, medie e piccole imprese e centri di ricerca, lungo programmi di ricerca pre-competitiva costruiti con approccio *bottom up* e sottoposti a rigorosa validazione indipendente (Industria 2015, con cinque programmi iniziali poi ridotti a tre da avvicendamenti ministeriali) si è quasi arenato negli ultimi tre anni, non tanto per riduzione di fondi, quanto per la cronica incapacità della nostra burocrazia di gestire procedure trasparenti, lineari e rapide. L'attuale governo MISE-MEF ha forse oggi qualche volontà e capacità per rilanciare i progetti ed evitare uno sfortunato epilogo di questa storia tristemente esemplare.

Per favorire un significativo miglioramento della produttività e della capacità competitiva del nostro sistema di industria e servizi, vanno potenziate misure fiscali e finanziarie per la crescita dimensionale delle imprese e l'aggregazione delle nascenti reti di imprese.

10. ICT.

Il nuovo Governo è consapevole del ruolo che l'ICT può svolgere per lo sviluppo del Paese, e del ritardo rispetto agli obiettivi dell' Agenda Digitale Europea: le famiglie italiane che usano Internet sono il 16,5% del totale, contro il 26,4% europeo, un quarto degli italiani non ha mai usato Internet; il fatturato del *e-commerce* è pari al 5,4% del fatturato totale, contro il 13,9% di quello europeo.

Al fine di avvicinare il più possibile l'Italia ai traguardi definiti dall'Agenda Digitale europea il Governo ha preso alcune importanti misure nel decreto semplificazione e sviluppo.

La previsione di una Agenda Digitale Italiana, la definizione di scelte concrete, mediante criteri di urgenza e fattibilità; l'obbligatorietà di trasmissione telematica di tutti i flussi degli utenti verso le università, e di alcuni flussi verso altre amministrazioni pubbliche come l'INPS per la centralizzazione dei dati sulle erogazioni assistenziali, per ridurre sprechi e abusi; l'avvio, all'interno del Piano Eurosud, del superamento del *digital divide* di prima generazione, con l'obiettivo di portare a 358.000 cittadini la possibilità di connessione alla rete a banda larga fino a 2 Mbps.

Accanto a queste prime misure ha indicato sei linee strategiche, per ciascuna delle quali ha istituito un gruppo di lavoro che indichi priorità e strumenti di attuazione. Le sei linee strategiche riguardano i temi infrastrutture e sicurezza delle reti, *e-commerce*, *e-government* e *open data*. Le misure finora indicate dal

CNEL - Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

Governo sono ancora generiche, ma sembrano indicare una strategia che punta alla massima fattibilità.

Per allineare il nostro paese agli standard europei, due nodi rimangono da sciogliere: la modifica dell'attuale bando di gara per l'assegnazione a titolo non oneroso ad operatori televisivi delle frequenze necessarie per la realizzazione di reti per la diffusione della TV digitale terrestre (*beauty contest*); la ripresa di un percorso che porti alla realizzazione di una rete fissa a banda ultralarga. Le difficoltà individuate si sono attenuate per quanto riguarda la prima parte: la Cassa Depositi e Prestiti è disponibile a forme di cofinanziamento mentre rimane stabile la differenza profonda di strategie tra l'operatore storico (Telecom Italia) e gli operatori alternativi, differenza che costituisce a tutt'oggi un blocco non superato.

11. Green economy.

La *green economy* rappresenta un'importantissima frontiera dello sviluppo globale. Efficienza energetica e fonti rinnovabili ne costituiscono i principali strumenti, proposti dalla stessa Commissione europea. L'obiettivo per l'Italia non è solo quello di abbattere l'emissione di gas che alterano il clima, ma anche di ridurre il consumo di energia, in larghissima parte importata a costi crescenti e a disponibilità sempre più scarse. Per l'Italia politiche favorevoli alla *green economy* diventerebbero un fattore competitivo abbattendo i costi ma anche sviluppando domanda interna per tecnologie fortemente radicate nel tessuto industriale italiano, perché coinvolgono quasi 300mila aziende di tutti i settori produttivi, e quasi tre milioni di occupati. Dato questo carattere pervasivo della *green economy* diventa urgente una strategia di politica industriale (efficienza energetica, *smart grid*, bonifiche, GDP, ecc.) che consenta, in particolare, di innovare i settori produttivi in maggiore ritardo.

Lo sviluppo della *green economy* non può comunque prescindere dal rispetto e dalla tutela del territorio in termini di ambiente e di attività dell'agricoltura.

Le politiche per le fonti rinnovabili hanno dedicato la stragrande maggioranza delle risorse al fotovoltaico, con incentivi che entro il 2014 supereranno i 6 miliardi di euro all'anno. Le altre fonti rinnovabili sono state trascurate, in particolare quelle termiche. Perciò è necessario adottare un riequilibrio degli schemi di incentivo sulla base di una curva di ordine di merito economico delle diverse tecnologie.

Occorre inoltre innovare un meccanismo che di fatto premia la produzione (tecnologie e prodotti) di paesi extraeuropei (Stati Uniti e Cina) e penalizza le industrie europee. Servirebbe una politica industriale comune che promuova le esportazioni europee, eviti la frammentazione delle iniziative e intraprenda un'azione più decisa sulla tassazione di beni importati da paesi che hanno legislazioni ambientali, e costi, meno stringenti di quella europea.

CNEL - Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

L'emergenza delle carenze di gas ha evidenziato una volta di più la debolezza infrastrutturale del Paese nel settore energetico. È necessario accelerare e completare le autorizzazioni dei terminali di rigassificazione e investire nel potenziamento delle *pipeline* di interconnessione con gli altri paesi europei. Migliori infrastrutture del settore energetico favoriscono la liberalizzazione dei mercati e la competitività delle economie industriali e rafforzano la sicurezza del sistema. L'Italia, inoltre, potrebbe sfruttare appieno la posizione geostrategica nel contesto europeo, diventando l'*hub* del Sud Europa.

12. Infrastrutture e logistica.

Il numero dei progetti infrastrutturali programmati dalla legge obiettivo (348 opere e 753 interventi) conferma l'esistenza di un *gap* infrastrutturale che pregiudica in modo rilevante lo sviluppo della nostra economia con conseguenti ricadute sociali.

Il Governo ha definito un programma di infrastrutture essenziali su cui concentrare i finanziamenti disponibili nei prossimi anni, che innova rispetto a quello del PNR 2011. Il decreto legge 24 gennaio 2012, n. 1 prevede una serie di agevolazioni fiscali volte a incentivare la partecipazione del capitale privato alla realizzazione delle infrastrutture, soprattutto in forma di *project financing*. Vengono introdotti i contratti di disponibilità, ossia la possibilità data a un concessionario di costruire e mantenere una infrastruttura, garantendone la disponibilità al concedente per il periodo della concessione.

Una nuova politica per le infrastrutture dovrebbe basarsi su due criteri: selezione delle priorità con riferimento a sistemi territoriali strategici e integrazione degli interventi (strutturali e complementari), criteri del tutto opposti a quelli fin qui seguiti, basati su una distribuzione egualitaria tra territori, ma di fatto dominata dal predominio di interessi partitici e/o clientelari. Particolare attenzione deve essere prestata alla riqualificazione infrastrutturale delle aree urbane da dove, concentrandosi importanti interessi economici e finanziari, può prendere l'avvio un significativo trend di sviluppo industriale e occupazionale con importanti benefici per le comunità locali.

Anche alla luce delle misure già adottate dal Governo ulteriori passi avanti per adeguare la dotazione infrastrutturale del paese richiedono: una riforma costituzionale che riduca la competenza concorrente fra Istituzioni e, a Costituzione vigente, un'intesa Stato-Regioni da realizzarsi nell'apposita Conferenza; un'ulteriore rivisitazione delle priorità infrastrutturali in considerazione della impossibilità di considerare prioritari tutti i progetti della legge obiettivo (valore 358 miliardi) a fronte dell'entità dei progetti finanziati dal CIPE (14,09 miliardi); il riconoscimento di adeguati poteri all'Autorità dei trasporti al fine di regolare il mercato e completarne i processi di apertura; la definizione di una procedura volta a ottenere il consenso alla realizzazione delle

CNEL - Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

opere pubbliche (come già proposto dal CNEL in un documento di osservazioni e proposte del 2009); il rispetto effettivo delle norme che prevedono per l'Ente pubblico che presenta il progetto l'obbligo di corredarlo di una indicazione di tutti i passaggi necessari e di un calcolo dei tempi previsti; la possibilità di standardizzare i progetti da porre a gara attraverso progettazioni che coinvolgano soggetti specializzati pubblici e privati; l'accelerazione delle iniziative in atto in sede di Ministero delle Infrastrutture per elaborare una normativa quadro sulla mobilità urbana, alla quale si debbano conformare le singole amministrazioni, tenendo conto delle osservazioni e proposte formulate dal CNEL. Infine il CNEL ritiene indispensabile l'attivazione di una politica di rilancio del trasporto ferroviario delle merci, ormai ridotto in Italia a percentuali irrisorie rispetto alla modalità stradale, con gravi ripercussioni negative sull'intasamento delle infrastrutture viarie, sulla sicurezza della circolazione, sull'inquinamento atmosferico.

13. Internazionalizzazione.

È necessario sostenere l'internazionalizzazione delle imprese per presidiare e incrementare le quote di mercato nelle economie avanzate e intercettare i nuovi flussi della domanda globale provenienti dalle aree emergenti a forte crescita economica. L'azione del sistema Paese deve essere rivolta non soltanto a sostenere l'export, ma anche a consolidare una presenza più stabile delle imprese italiane all'estero per consentire l'innalzamento complessivo del grado di internazionalizzazione del sistema nel suo insieme. Per raggiungere questi obiettivi è necessario razionalizzare e rendere più efficaci gli attuali strumenti promozionali, finanziari e assicurativi a disposizione delle imprese per assecondare la loro proiezione sui mercati esteri.

14. Il Mezzogiorno e le nuove politiche dei fondi strutturali.

Nelle regioni del Mezzogiorno la crisi del triennio 2008-2010 ha colpito in modo particolarmente forte (PIL -6,1%, contro - 4,9% nel Centro-Nord), e nessuna ripresa sembra essersi manifestata nel 2011. Le previsioni per il 2012, in assenza di politiche economiche efficaci, evidenziano un quadro recessivo, con riduzioni del PIL che possono raggiungere il 2 % (dati e previsioni Svimez). Nel Mezzogiorno si è concentrato il 55% della perdita di occupazione determinato dalla crisi. Preoccupa l'aumento del numero degli inattivi in età di lavoro (erano già cresciuti di 750 mila unità tra il 2003 e il 2010) e degli irregolari.

Dietro questa situazione sta l'indebolimento della capacità competitiva dell'economia meridionale. Una grande responsabilità è da attribuire all'inefficienza delle Amministrazioni pubbliche, agli sprechi delle risorse, all'inadeguatezza nell'offerta di servizi pubblici fondamentali. Pesano molto gli effetti di un sistema di *welfare* incompleto, e per molti versi iniquo. Molti

CNEL - Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

lavoratori precari si sono trovati improvvisamente senza lavoro e senza reddito. Pesa drammaticamente la scarsità di servizi socio assistenziali a favore di minori e anziani. La lotta alla povertà estrema, in grave ritardo in Italia in genere lo è in particolare nel Mezzogiorno.

Grandi benefici possono venire al Mezzogiorno da una effettiva implementazione delle politiche di sviluppo suggerite dall'Unione, e dall'azione già avviata dal Governo, che dovrà però essere arricchita e completata. Lo stretto vincolo di bilancio, finalizzato al pareggio nel 2013, difficilmente consentirà un aumento delle risorse al Mezzogiorno. Per questo motivo sarà di grande importanza l'azione già iniziata dal Governo per riallocare risorse dai progetti fermi, o non iniziati e non più prioritari, a interventi realizzabili in tempi brevi e maggiormente efficaci nell'alzare il tasso di crescita anche nel medio lungo periodo.

Si avverte inoltre l'esigenza di una più stretta integrazione tra politiche pubbliche relative ai grandi servizi e i singoli, specifici, interventi. Anche questo nuovo approccio può essere attuato senza risorse aggiuntive, ma grazie a una più efficace impostazione, gestione, controllo.

Per il periodo di programmazione 2007-2013 l'UE ha assegnato all'Italia 28,8 miliardi di fondi strutturali; aggiungendo il cofinanziamento nazionale si arriverebbe a 60,5 miliardi. Di questi, 43,6 miliardi sono assegnati all'obiettivo convergenza, cioè al Mezzogiorno. Al 31 ottobre 2011 di queste risorse era stato impegnato il 39,8 % e pagato solo il 9,1%. La parte principale è ancora da spendere, e del tutto insoddisfacente è l'apporto alla soluzione dei problemi della crescita.

L'importanza del commercio internazionale, oggi in particolare, per l'Italia e per il Mezzogiorno, come fattore di attivazione di un rinnovato impulso allo sviluppo, suggerisce di considerare come sistemi territoriali strategici quelli che gravitano attorno ai porti e alle vie di trasporto internazionali. Questo è di particolare interesse là dove già vi sono filiere produttive di eccellenza orientate all'esportazione. Le diseconomie esterne che si osservano, e che sono causate da un'insufficienza di infrastrutture così connotate, riducono la produttività del sistema economico nel Mezzogiorno .

Ugualmente importante per il Mezzogiorno è la creazione di infrastrutture dedicate al trasporto dell'energia tratta da fonti rinnovabili. Fonti che il sistema privato sta facendo crescere, ma che nella rete dei trasporti può trovare strozzature insuperabili.

Vi è infine, da sempre, il tema della necessità di interventi infrastrutturali nel settore dell'acqua. Un piano che ponga in sequenza interventi realizzabili da subito e interventi da rinviare appare coerente con l'idea che la politica in questo settore debba essere radicalmente reimpostata, secondo criteri di ottimizzazione delle scelte, e trovando i necessari accordi tra le istituzioni coinvolte.

€ 4,00

Stampato su carta riciclata ecologica



16STC0018050