

1. Presentazione

Stabilità e riforme sono oggi le due direttrici chiave della politica economica in "Europa 2020", i cui contorni sono delineati nei due documenti strategici, il Programma di Stabilità e il Programma Nazionale di Riforma. Essi rappresentano la mappa che i Paesi europei dovranno seguire per raggiungere obiettivi di crescita e occupazione più ambiziosi e sostenibili.

"Sono orgoglioso che il nostro Paese sia il primo tra i 27 ad aver approntato il programma nazionale di riforma" ha dichiarato il presidente del Consiglio, Silvio Berlusconi, nella conferenza stampa di presentazione del Programma nazionale di riforma, approvato il 5 novembre dal Consiglio dei Ministri e - a giorni - inviato a Bruxelles.

Il documento è frutto del lavoro collegiale di tutti i ministri, che hanno dato il loro contributo ciascuno per la parte di propria competenza. In conferenza stampa ad illustrare il programma insieme al premier erano presenti il ministro per le Politiche europee, Andrea Ronchi, che ha coordinato il lavoro di stesura e il ministro dell'Economia e delle finanze, Giulio Tremonti, a cui spetta la titolarità della maggior parte dei documenti economici richiesti dall'Europa.

Un lavoro di "grandissimo spessore" l'ha definito il ministro Ronchi spiegando in conferenza stampa che il PNR "disegna l'Italia del domani".

Questo documento è "una bozza" - ha aggiunto - e sarà sottoposta al dibattito in Parlamento e con tutte le categorie economiche, sociali e accademiche, per poi essere approvato in via definitiva nei prossimi mesi.

"E' stato un lavoro - ha sottolineato Ronchi - in cui si vede che quando c'è la volontà di fare un grande sistema di progetto le cose funzionano".

La prospettiva di questo documento è la sessione di bilancio europeo, quella in cui si discuterà lo "Stability program e il National Reform Program". Così il Ministro dell'Economia Giulio Tremonti parlando in conferenza stampa del Programma nazionale di riforma nell'ambito della Strategia Ue 2020. "Questo testo - ha aggiunto Tremonti - costituisce un inventario molto importante di idee e proposte e verrà discusso in sede comunitaria dagli altri 26 paesi membri, così come ogni paese discuterà quello di ciascuno degli altri paesi".

Il Programma nazionale di riforma è stato approvato dal Consiglio dei ministri in versione preliminare: la versione finale verrà presentata all'Unione europea nel mese di aprile del 2011 insieme al Programma di stabilità, nel quadro del nuovo ciclo di programmazione del "Semestre europeo".

2. Obiettivi

Gli obiettivi principali del Programma nazionale di riforma riguardano l'eliminazione degli squilibri macroeconomici, il miglioramento della competitività del Paese ed il rafforzamento del mercato dei prodotti e del lavoro, mantenendo e migliorando la sostenibilità delle finanze pubbliche.

Il Programma nazionale di riforma, che il Governo ha approvato, serve a dare l'avvio a questa nuova fase.

In questa prima fase è stata data enfasi alle iniziative che sono già in atto per superare gli ostacoli alla crescita dell'Italia e avviare il processo per raggiungere gli obiettivi al 2020 su occupazione, conoscenza, energia e clima, povertà.

I principali ostacoli alla crescita del nostro Paese:

1. l'elevato debito pubblico,
2. la competitività, anche guardata dal punto di vista della relazione tra salari e produttività;
3. il grado di concorrenza, ancora insoddisfacente, in alcuni settori;
4. il sistema di istruzione e formazione, che deve essere più moderno ed efficiente a tutti i livelli;
5. un livello di ricerca e innovazione che deve essere migliorato e portato al servizio della competitività delle imprese;
6. un livello di occupazione che presenta ancora forti differenze a livello regionale, e una scarsa occupazione femminile e giovanile.

Il primo passo è garantire la stabilità delle finanze pubbliche. Nel Programma vengono descritte alcune misure strutturali destinate a questo obiettivo, di cui le più rilevanti sono:

1. il processo di stabilizzazione e riduzione della spesa pensionistica in rapporto al PIL, avviato già nel 1995 e recentemente completato con il decreto legge n. 78/2010,
2. il federalismo fiscale, su cui vanno citate le recenti norme sul federalismo demaniale e sul trasferimento di competenze tributarie dal centro alla periferia.
3. riforma del sistema tributario, ispirata a principi di semplificazione, decentramento, e spostamento del peso della tassazione dalle persone alle cose.

Per il lavoro, l'obiettivo del Governo è raggiungere un tasso di occupazione al 2020 del 67-69%, attraverso strumenti già in corso di attuazione, come il piano triennale per il lavoro, che prevede quali punti chiave:

1. la lotta al lavoro irregolare
2. l'aumento della sicurezza sul lavoro,
3. il decentramento della regolazione
4. l'attuazione del principio della sussidiarietà,
5. lo sviluppo delle competenze per l'occupabilità ed il reimpiego.

L'incremento del tasso di occupazione delle donne riveste un ruolo chiave: sia il Programma per l'inclusione delle donne nel mercato del lavoro "Italia 2020" presentato nel 2009 che il Piano per la conciliazione del 2010 sono finalizzati a favorire la conciliazione dei tempi di lavoro con quelli dedicati alla cura della famiglia e a promuovere le pari opportunità nell'accesso al lavoro. Per i giovani, la difficile transizione dal mondo dell'istruzione e della formazione a quello del lavoro resta una delle principali criticità su cui intervenire per contrastare i crescenti tassi di disoccupazione, la dispersione scolastica e i bassi tassi di occupazione giovanili.

La riforma del modello contrattuale del lavoro, su cui molte iniziative sono già state prese, sarà essenziale per migliorare la competitività delle imprese e permettere un migliore allineamento della crescita dei salari alla crescita della produttività. Vi sono poi interventi per migliorare l'ambiente competitivo, come la trasposizione della direttiva europea sulla libera circolazione dei servizi, che stanno portando cambiamenti profondi. Altrettanto importante sarà

l'approvazione la legge annuale sulla concorrenza, su cui il lavoro è già in corso, e trasporre rapidamente le recenti direttive sul mercato dell'energia e del gas. Tra gli altri provvedimenti in evidenza, l'introduzione di zone a burocrazia zero nel Mezzogiorno e la scelta per le imprese europee che vogliono insediarsi in Italia del regime fiscale europeo più favorevole.

Conoscenza, ricerca, e innovazione sono naturalmente fattori chiave per la competitività del sistema. Le riforme che stiamo apportando al sistema di istruzione e a quello universitario hanno come principi ispiratori la ridefinizione dell'intero sistema di formazione, adeguando i curriculum alle esigenze del mercato del lavoro, e contenendo la spesa. Le misure in atto porteranno alla riduzione degli abbandoni scolastici ad un livello del 15-16% e ad un incremento della diffusione dell'istruzione terziaria o equivalente fino al 26-27% della popolazione.

Tutte le politiche di incentivazione della ricerca e dell'innovazione debbono considerare la struttura produttiva del nostro Paese, basata su una prevalenza di piccole e medie imprese (PMI), ed esposta alle sfide sia della competizione globale di prezzo nelle produzioni nazionali di tipo tradizionale (tessile, abbigliamento, calzature, legno-arredo-casa, meccanica leggera, prodotti agroindustriali), sia alla competizione sleale (soprattutto contraffazioni) per i prodotti del made in Italy. Le politiche per l'innovazione, la ricerca e sviluppo sono dunque chiamate a sostenere lo sforzo del sistema produttivo volto all'innalzamento della qualità dei prodotti e dei processi, tutelandolo per questa via anche da tentativi di concorrenza sleale. Dal punto di vista dell'obiettivo numerico di spesa in ricerca, ferma restando la posizione italiana di maggior favore per un indicatore congiunto su ricerca e innovazione, l'Italia ha adottato un obiettivo dell'1,53% di spesa totale in rapporto al PIL, che tiene conto dei necessari vincoli di finanza pubblica e del fatto che va stimolata in particolare la quota di spesa privata in ricerca.

Di essenziale importanza per lo sviluppo futuro del nostro Paese il ritorno all'energia nucleare, che avrà effetti enormemente positivi in termini di competitività delle imprese italiane.

Alcuni degli obiettivi su energia e clima sono stati definiti a livello europeo: ci riferiamo a quello sulle energie rinnovabili, pari al 17% dei consumi finali interni, e quello sulla riduzione delle emissioni, del 20% a livello europeo. Sull'efficienza energetica, invece, l'Italia ha adottato un obiettivo del 13.4% al 2020, misurati come risparmi di energia primaria.

Va sottolineato che al raggiungimento degli obiettivi del Programma contribuiscono gli interventi di politica regionale, programmati nell'ambito del Quadro strategico nazionale 2007 – 2013 e dei programmi operativi cofinanziati dai fondi strutturali comunitari in larga misura già concentrati sui temi della strategia UE 2020. I programmi sono in corso di attuazione e il Governo è impegnato nel dare nuovo impulso alle Amministrazioni centrali e Regioni perché ne accelerino la realizzazione e ne migliorino l'efficacia.

3. Lo scenario macroeconomico

L'economia italiana potrebbe crescere dell'1,2 per cento nel 2010 e dell'1,3 per cento nel 2011. Nel biennio 2012-2013, la crescita del PIL si attesterebbe al 2,0 per cento in ciascun anno, andando a ridurre in parte l'ancor ampio gap di capacità produttiva inutilizzata.

Nel 2010, gli investimenti in macchinari risulterebbero dinamici grazie all'impatto positivo delle agevolazioni fiscali e della crescita sostenuta delle esportazioni, trainate dal rinnovato vigore del commercio mondiale. La dinamica degli investimenti in macchinari potrebbe restare

sostenuta anche nel 2011; nel biennio successivo la crescita di questa componente degli investimenti rimarrebbe in media al di sopra del 3,0 per cento.

Per quanto il credito concesso alle imprese risulti ormai da diversi mesi in riduzione rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, occorre notare che i prestiti con scadenza oltre i cinque anni (la componente più rilevante per gli investimenti) non hanno mai smesso di crescere ma hanno registrato solo un rallentamento rispetto al periodo precedente alla crisi.

Nella prima parte dell'anno, gli investimenti in costruzioni hanno continuato a risentire del ciclo negativo che sta interessando il settore. Alcuni segnali di lieve miglioramento provengono dai prezzi delle case, che tendono alla stabilizzazione, e da alcuni indicatori sia dal lato della domanda (transazioni immobiliari) sia da quello dell'offerta (produzione delle costruzioni), che iniziano a mostrare segnali di ripresa pur mantenendosi su livelli storicamente contenuti. Tenuto conto della lunghezza del ciclo che contraddistingue il settore, gli investimenti in costruzioni sono attesi in riduzione anche nel 2010 e permarrebbero deboli nel 2011.

Nel biennio successivo essi sono previsti in aumento in media dell'1,4 per cento. Come suggerito anche dagli indicatori sulle vendite al dettaglio e sulla fiducia dei consumatori, nel 2010 e nel 2011 i consumi delle famiglie risulterebbero in crescita moderata, frenati dall'andamento del reddito disponibile. La loro ripresa avverrebbe in misura graduale nel biennio successivo. Tenuto conto della dinamica sostenuta degli scambi commerciali nella prima parte dell'anno, si prevede che la domanda estera netta fornisca un contributo positivo alla crescita nel 2010.

Il disavanzo di parte corrente della bilancia dei pagamenti si collocherebbe al 3,6 per cento in rapporto al PIL, in lieve peggioramento rispetto al risultato del 2009. Dopo due anni consecutivi di decumulo, le scorte apporterebbero un contributo positivo alla crescita.