



COMMISSIONE EUROPEA

Bruxelles, 7.6.2011
SEC(2011) 720 definitivo

DOCUMENTO DI LAVORO DEI SERVIZI DELLA COMMISSIONE

**Valutazione del programma nazionale di riforma e del programma di stabilità 2011
dell'ITALIA**

che accompagna il documento

Raccomandazione per una

RACCOMANDAZIONE DEL CONSIGLIO

**sul programma nazionale di riforma 2011 dell'Italia e che formula un parere del
Consiglio sul programma di stabilità aggiornato dell'Italia, 2011-2014**

{SEC(2011) 810 definitivo}

1. INTRODUZIONE

L'economia italiana risentiva di debolezze strutturali ben prima dello scoppio della crisi economica e finanziaria mondiale e di conseguenza ha registrato una crescita inferiore a quella dell'area dell'euro nel suo insieme. La crescita fiacca della produttività è stata il fattore fondamentale che ha frenato la crescita economica in tutto il paese. Di conseguenza le forti disparità economiche regionali sono rimaste sostanzialmente invariate. La crisi ha colpito severamente l'Italia sebbene non vi siano forti squilibri interni nel settore privato e la ripresa attualmente in atto è lenta. Dato l'ingente debito pubblico, il governo ha mantenuto una politica di bilancio adeguatamente prudente durante e dopo la crisi. Ridurre il debito pubblico e affrontare gli annosi problemi strutturali che pesano sul potenziale di crescita dell'economia a medio termine sono le grandi priorità dell'Italia. Il piano di riforme elaborato dall'Italia nel quadro del programma nazionale di riforma (PNR) e del programma di stabilità (PS), adottati dal governo il 13 aprile 2011, è finalizzato a rimediare a queste strozzature (*bottlenecks*) che rallentano la crescita e a raggiungere gli obiettivi della strategia Europa 2020.

2. SVILUPPI ECONOMICI RECENTI E PROSPETTIVE

2.1. SVILUPPI ECONOMICI RECENTI

Tra il secondo trimestre del 2008 e il secondo trimestre del 2009 la crisi mondiale ha determinato in Italia una forte contrazione del PIL reale, pari a circa il 7%, dovuta ad un crollo delle esportazioni ed in seguito degli investimenti. A fronte di una drastica contrazione della produzione, la crisi ha prodotto una riduzione numerica dell'occupazione meno marcata. Grazie anche al fatto che le prospettive scoraggianti del mercato del lavoro hanno determinato una riduzione della forza lavoro, il tasso di disoccupazione è cresciuto solo moderatamente nel biennio 2008-2009.

L'economia ha iniziato a riprendersi, seppure lentamente, nel secondo semestre del 2009. L'industria, cui era ascrivibile gran parte della contrazione della produzione del 2008-2009, ha guidato la ripresa, soprattutto grazie ad un rimbalzo delle esportazioni. La situazione del mercato del lavoro resta tuttavia fragile: mentre vi è un recupero delle ore lavorative, il dato sul numero degli occupati risente ancora degli effetti ritardati della crisi. Di conseguenza il tasso di disoccupazione si è stabilizzato a circa l'8,5% a fine 2010.

Dopo essere sceso da un picco del 122% nel 1994 a sotto il 105% nel 2003, il debito pubblico lordo in percentuale del PIL è rimasto ampiamente stabile negli anni successivi dato che l'avanzo primario è stato eroso da un incremento significativo della spesa primaria corrente. A causa del rapporto debito/PIL molto elevato l'Italia si è astenuta dall'adottare un forte stimolo fiscale durante la crisi, ragion per cui il disavanzo pubblico è rimasto al di sotto della media dell'area dell'euro nel 2009-2010. Ciononostante il rapporto debito/PIL è lievitato al 119% a fine 2010, anche a causa del marcato calo del PIL, e lo spread sui rendimenti dei titoli di Stato decennali rispetto a quelli tedeschi ha raggiunto un picco di 210 punti base a fine novembre 2010. Gli spread si sono un po' riassorbiti in seguito, ma situandosi a circa 150-180 punti base sono nettamente superiori al livello pre-crisi di circa 30 punti base. La situazione finanziaria delle famiglie italiane rimane generalmente buona grazie al basso livello di indebitamento. Infine, sebbene il settore finanziario abbia superato le turbolenze relativamente bene anche senza un significativo intervento pubblico, la qualità del credito è significativamente peggiorata in seguito alla crisi economica.

2.2. PROSPETTIVE

Secondo le previsioni di primavera 2011 dei servizi della Commissione, nel 2011-2012 l'economia italiana dovrebbe ritornare ai tassi di crescita moderati registrati prima della crisi (cfr. tabella I nell'allegato). Queste prospettive di crescita dovrebbero tradursi in un primo tempo in un incremento delle ore lavorate (anche per utilizzare pienamente i lavoratori non licenziati durante la crisi) e solo in una fase successiva in un aumento del numero degli occupati. Considerando che il miglioramento delle prospettive di occupazione potrebbe far crescere il numero di persone alla ricerca di un posto di lavoro, il tasso di disoccupazione dovrebbe scendere molto lentamente. In conseguenza di un risanamento basato su un intervento sulla spesa, il rapporto tra disavanzo delle amministrazioni pubbliche e PIL dovrebbe ridursi gradualmente nel 2011-2012, mentre il rapporto debito/PIL dovrebbe raggiungere un picco di circa il 120% per poi scendere leggermente nel 2012.

A medio termine la crescita potenziale del PIL del paese dovrebbe restare bassa, a meno che siano adottate ambiziose riforme strutturali che sostengano una ripresa durevole della crescita della produttività.

3. MONITORAGGIO, QUESTIONI PROCEDURALI E GOVERNANCE

Dopo aver consultato le regioni e le altre parti interessate, il governo italiano ha adottato e pubblicato il suo PS e il suo PNR il 13 aprile 2011. I documenti sono stati approvati dal Parlamento, con due risoluzioni votate dalla Camera dei deputati il 28 aprile e dal Senato il 5 maggio, e trasmessi formalmente alla Commissione europea il 6 maggio. Il Parlamento non ha proposto modifiche al PNR, ma ha sottolineato la necessità di un più ampio coinvolgimento futuro delle parti interessate e ha incoraggiato il governo a completare e approvare rapidamente le riforme strutturali necessarie per stimolare la competitività, l'occupazione e la crescita.

La coerenza tra il PS e il PNR, segnatamente in termini di scenario macroeconomico e interconnessioni tra il settore della finanza pubblica e altri settori macroeconomici, è garantita dall'integrazione dei documenti nel *Documento di Economia e Finanza* (DEF) che include in una terza sezione l'Analisi delle tendenze nella finanza pubblica. Nel nuovo ciclo di bilancio adottato dal governo italiano nel 2011 in base ai requisiti del semestre europeo, il DEF è diventato il perno della programmazione pluriennale delle politiche economiche e di bilancio.

L'Italia si è prefissata obiettivi nazionali per tutti gli obiettivi principali di Europa 2020 (tabella 1). Per alcuni di essi è annunciata una revisione a medio termine.

Tabella 1: obiettivi di Europa 2020 per l'Italia

Obiettivi Europa 2020	Situazione attuale in Italia ¹	Obiettivo Europa 2020 nel PNR dell'Italia
Investimenti in R&S in % del PIL	1,27%	1,53%
Tasso di occupazione (in %)	61,1%	67-69%
Abbandoni scolastici prematuri (in %)	19,2%	15-16%
Istruzione superiore (in %)	19,0%	26-27%

¹ Dati Eurostat.

Numero di persone povere o a rischio di povertà o di esclusione	14,8 milioni di persone	2,2 milioni di poveri in meno
Efficienza energetica - riduzione del consumo di energia in milioni di tonnellate equivalente petrolio ²		Riduzione del consumo primario di energia: 27,9 milioni di tonnellate equivalente petrolio
Obiettivi per la riduzione delle emissioni di gas a effetto serra (da fonti non coperte dal sistema di scambio di quote di emissioni)	-5% ³	-13% ⁴
Energia rinnovabile (% dell'energia totale utilizzata)	6,8%	17% del consumo finale lordo coperto da energia da fonti rinnovabili entro il 2020

Concentrandosi sulla necessità di ricondurre il rapporto debito/PIL su un percorso sostenibile, il PNR stima che il programma avrebbe un effetto positivo netto sulle finanze pubbliche in quanto i risparmi previsti sono superiori ai costi stimati aggiuntivi degli interventi previsti e in corso. Riguardo all'impatto economico potenziale delle riforme strutturali, da simulazioni basate su modelli risulta che l'impatto aggregato delle misure presentate nel PNR potrebbe ammontare a 0,4 di punto percentuale in media di crescita annua reale del PIL nel 2011-2014.

4. SFIDE, AGENDA E VALUTAZIONE

4.1. SFIDE

A causa del debito pubblico persistentemente elevato e della scarsa crescita della produttività registrati lo scorso decennio, l'Italia deve affrontare sfide per quanto riguarda il riordino della finanza pubblica e l'adozione delle ampie riforme strutturali necessarie e deve porre rimedio alle strozzature che intralciano la crescita. Queste ultime, generalmente più gravi nelle regioni meridionali, riguardano la competitività, il mercato del lavoro, le condizioni in cui operano le imprese, l'istruzione, e la ricerca e l'innovazione. Queste sfide coincidono con quelle riconosciute dalle autorità italiane nel PNR. Affrontarle sarebbe coerente con le priorità politiche incluse nell'Analisi annuale della crescita adottata dalla Commissione nel gennaio 2011 e con gli impegni a titolo del patto Euro Plus approvati nel marzo 2011 (cfr. riquadro 1).

² Stime della Commissione europea.

³ Questa quantità corrisponde all'andamento nel 2005-2008 delle emissioni non coperte dal sistema UE di scambio delle quote di emissioni (EU ETS). Poiché la portata del sistema è evoluta tra il 2005 e il 2008, queste emissioni sono stimate sulla base delle principali categorie di fonti UNFCCC rilevanti (in opposizione alla differenza tra le emissioni totali e le emissioni verificate EU ETS).

⁴ L'obiettivo nazionale di limitazione delle emissioni definito nella decisione 2009/406/CE riguarda le emissioni non coperte dal sistema UE di scambio delle quote di emissioni. Esso è espresso come riduzione relativa minima (se negativa) o aumento relativo massimo (se positivo) rispetto ai livelli del 2005.

Riquadro 1. Patto Euro Plus

Nella sezione specifica dedicata al patto Euro Plus il PNR menziona alcune misure adottate recentemente e delinea sommariamente alcuni piani di riforma futuri coerenti con i principi del patto. Segue una sintesi articolata attorno agli obiettivi del patto:

Stimolare la competitività: il PNR richiama la riforma del quadro di contrattazione salariale del 2009 che dovrebbe portare ad un migliore allineamento delle retribuzioni e della produttività, le iniziative adottate negli ultimi anni per migliorare il contesto imprenditoriale e le successive riforme dei sistemi di istruzione volte a modernizzarli e migliorarne l'efficienza in termini di costi.

Stimolare l'occupazione: il testo espone le principali iniziative adottate dal governo riguardo al mercato del lavoro che sono discusse nella sezione 3.2: il piano triennale per il mercato del lavoro, il piano adottato nel 2010 che coordina gli sforzi tra diversi livelli dell'amministrazione pubblica per promuovere la riconciliazione tra famiglia e lavoro e il piano per il potenziamento dei contratti di apprendistato. La prevista riforma fiscale volta a spostare l'asse del prelievo fiscale dal lavoro al consumo è esposta per sommi capi, senza fornire informazioni sui dettagli concreti e la tempistica.

Rafforzare la sostenibilità delle finanze pubbliche: oltre a ricordare le varie riforme delle pensioni già adottate, compresa la più recente che collega l'età del pensionamento alla speranza di vita a partire dal 2015, il PNR cita l'attuazione in corso del federalismo fiscale come un mezzo per migliorare la responsabilizzazione e l'efficienza della spesa pubblica e indica l'intenzione di modificare la costituzione per rafforzare la disciplina di bilancio.

Nel complesso si può concludere che mentre le misure già adottate possono aiutare a fronteggiare alcune delle principali sfide incombenti, gli impegni futuri dell'Italia appaiono piuttosto modesti, specialmente nel settore della competitività, o ancora piuttosto vaghi, come nel caso della riforma fiscale.

Per quanto riguarda le finanze pubbliche, nel contesto della forte avversione al rischio e delle rinnovate tensioni nei mercati dei titoli del debito sovrano, resta prioritario perseguire un risanamento finanziario durevole, migliorando l'efficienza e l'efficacia della spesa a tutti i livelli dell'amministrazione pubblica per salvaguardare un livello adeguato di servizi pubblici. Sebbene la governance di bilancio sia significativamente migliorata negli ultimi anni, il quadro di bilancio a medio termine dell'Italia non è ancora realmente vincolante.

Le perdite di competitività dell'Italia nel decennio precedente la crisi (cfr. riquadro 2) hanno comportato un marcato rallentamento nella dinamica delle esportazioni sebbene una domanda interna contenuta ed il modesto incremento delle importazioni abbiano in parte limitato il deterioramento della bilancia commerciale e dei conti con l'estero. Accelerare la crescita della produttività e allinearvi la crescita dei salari sarà importante per migliorare la competitività. Sotto questo profilo potrebbe assumere un ruolo significativo la contrattazione salariale a livello aziendale.

RIQUADRO 2. Competitività dell'Italia

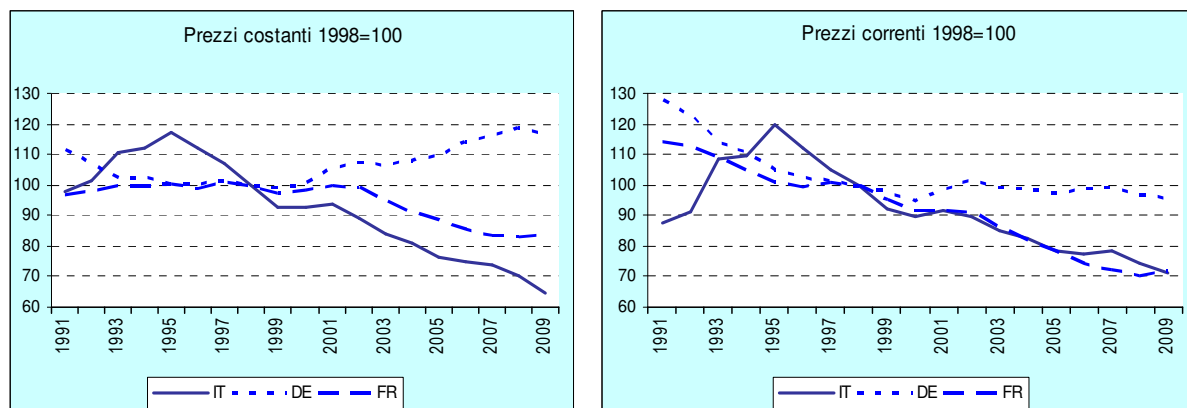
La competitività dell'Italia si è deteriorata costantemente nei primi dieci anni di appartenenza all'area dell'euro. La competitività sotto il profilo dei costi, misurata dal tasso di cambio effettivo reale basato sui costi del lavoro per unità di prodotto (ULC) e, in misura minore, dal deflatore del PIL, è peggiorata significativamente rispetto al resto dell'area dell'euro.

Con un andamento dei salari ampiamente in linea con la media dell'area dell'euro, il fattore determinante dell'aumento degli ULC in Italia è stato il ristagno della produttività dalla fine degli anni Novanta. Ciò è evidente in particolare nel settore manifatturiero, che è quello più esposto alla concorrenza internazionale, ma è piuttosto comune anche nel settore non-tradabile.

Il segno più eclatante del deterioramento della competitività è la costante perdita di quote di mercato da parte dell'Italia dalla metà degli anni Novanta (Figura 1). Nel periodo 2000-2009 le quote di mercato dell'Italia misurate in termini di volume hanno subito un calo di quasi 3,5% all'anno in media. Ciò è in contrasto stridente

con i risultati delle esportazioni della Germania, le cui quote di mercato hanno registrato un incremento di quasi 1,75% all'anno nello stesso periodo, mentre la Francia ha perso solo 1,5% all'anno. Misurata ai prezzi correnti, la contrazione della quota di mercato delle esportazioni italiane appare leggermente più contenuta, ampiamente in linea con la tendenza della Francia ma decisamente peggiore di quella della Germania.

Figura 1. Risultati delle esportazioni a prezzi costanti e correnti*



*Risultati delle esportazioni di beni e servizi nei confronti del resto di 35 paesi industrializzati; doppia ponderazione delle esportazioni.

Fonte: calcoli dei servizi della Commissione

La specializzazione merceologica e la destinazione geografica delle esportazioni italiane è un altro fattore importante da questo punto di vista. Con un mix di prodotti di esportazione piuttosto simile a quello delle economie emergenti, è possibile che l'Italia sia stata più esposta alla crescente concorrenza mondiale rispetto agli altri paesi dell'area dell'euro. Per rispondere in parte a queste pressioni, negli ultimi anni è iniziata la ristrutturazione del settore tradabile. Pur mantenendo la propria specializzazione nei settori ad alta intensità di manodopera, il commercio italiano ha registrato un innalzamento di qualità. Ciononostante, durante la crisi il crollo della domanda mondiale di alcuni dei prodotti nei quali l'Italia è specializzata, soprattutto tessili e abbigliamento, pelle e calzature, mobili e prodotti del legno, nonché prodotti di ingegneria meccanica, ha colpito duramente le esportazioni e ha causato un'ulteriore perdita di quote di mercato. Quanto all'orientamento geografico, la quota delle esportazioni italiane destinata ai mercati emergenti in rapida crescita (specialmente in Asia) resta relativamente bassa, pur essendo lievemente aumentata di recente.

Per quanto riguarda le tendenze del mercato del lavoro, nonostante i notevoli progressi compiuti lo scorso decennio, i tassi di partecipazione e occupazione in Italia sono rimasti nettamente inferiori alla media dell'UE, il che ha ridotto il potenziale di crescita e ha indebolito la coesione sociale. In aggiunta alle disparità persistenti tra le regioni settentrionali e meridionali⁵, il divario di occupazione rispetto all'UE e all'area dell'euro per il paese nel suo insieme resta particolarmente consistente per le donne, i giovani e i lavoratori più anziani. Il tasso di occupazione femminile è tuttora di oltre 20 punti percentuali inferiore a quello maschile in tutto il territorio. Nel 2009 a malapena un terzo delle donne di età compresa tra 20 e 64 anni erano occupate nelle regioni meridionali, a causa sia di tassi di popolazione attiva relativamente più bassi che di una disoccupazione più elevata. Quanto alla disoccupazione giovanile, nel 2009 un quarto della forza lavoro di età inferiore ai 25 anni era disoccupata, con un ulteriore aumento anche nel 2010. Anche in questo caso la situazione del paese è piuttosto eterogenea: la disoccupazione giovanile nelle regioni meridionali è doppia rispetto a quella delle regioni settentrionali. Nel 2009 era occupato poco più di un terzo della

⁵ Nel 2009 tutte le regioni settentrionali avevano tassi di occupazione superiori alla media nazionale (alcune superiori persino alla media dell'UE, ad esempio l'Emilia Romagna con il 73% e la Lombardia con il 70%), mentre tutte le regioni meridionali avevano tassi inferiori alla media, con il tasso minimo del 45% in Campania e ben quattro regioni al di sotto del 50%.

popolazione di età compresa tra 55 e 64 anni, un dato che riflette sia l'uscita anticipata dal mercato del lavoro che una bassa partecipazione femminile. La tassazione relativamente elevata del lavoro in Italia può essere uno dei fattori che determinano questi risultati insoddisfacenti sul versante dell'occupazione in quanto essa riduce gli incentivi all'offerta di lavoro, specialmente per le mogli dei dipendenti, influenzando negativamente la domanda di lavoro da parte delle imprese e incoraggiando il ricorso al sommerso. Il lavoro non dichiarato resta un fenomeno rilevante in Italia nonostante la maggiore flessibilità dei contratti di lavoro⁶.

Le residue carenze del contesto imprenditoriale, segnatamente gli ostacoli all'ingresso nei servizi e nelle industrie di rete nonché le inefficienze della pubblica amministrazione, intralciano gli investimenti, anche dall'estero⁷, e riducono la competitività delle imprese italiane, specialmente quelle ubicate nelle regioni meridionali. Diverse istituzioni hanno evidenziato gli elevati costi dell'attività d'impresa in Italia e la mancanza di concorrenza⁸. Nei settori della politica energetica e ambientale, i vincoli regolamentari e le strozzature infrastrutturali fanno salire i prezzi dell'energia per le imprese e le famiglie e ostacolano la realizzazione di una crescita "verde" sostenibile⁹. La riduzione degli ostacoli all'ingresso di nuovi operatori nei mercati dei prodotti e dei servizi e all'imprenditoria potrebbe altresì produrre maggiori opportunità per la mobilità sociale e spaziale dei giovani altamente qualificati.

Per quanto riguarda il capitale umano, nonostante taluni progressi, l'Italia continua ad avere un numero relativamente elevato di abbandoni scolari e livelli bassi di istruzione superiore. Inoltre i risultati degli studenti italiani nel *Programme for International Student Assessment* (PISA) dell'OCSE sono scarsi: nelle regioni settentrionali in linea o superiori alla media dell'UE ma nel sud significativamente peggiori. Le risorse dedicate all'istruzione superiore sono basse rispetto alla media dell'UE¹⁰. La partecipazione all'apprendimento nell'intero arco della vita è tuttora al di sotto della media UE ed è particolarmente bassa per i lavoratori più anziani e poco qualificati.

⁶ Da stime risultano irregolari circa 3 milioni di posti di lavoro equivalenti tempo pieno, ovvero il 12% dei posti di lavoro complessivi (cioè regolari e irregolari). Cfr. ISTAT, http://www.istat.it/dati/dataset/20100414_00/.

⁷ Secondo la più recente *World Investment Report* dell'UNCTAD, lo stock di investimenti diretti esteri verso l'Italia era di poco inferiore al 18,6% del PIL nel 2009, il valore più basso tra i grandi paesi dell'UE.

⁸ La relazione *Doing Business 2011* della Banca mondiale sottolinea le carenze del quadro di regolamentazione e dell'efficienza amministrativa dell'Italia; la categoria più critica è l'applicazione dei contratti, che richiede in media 1210 giorni e 41 procedure (cfr. anche la tabella VIII dell'allegato). Gli indicatori dell'OCSE sulla regolamentazione dei mercati dei prodotti segnalano ampi margini per l'ulteriore apertura dei servizi in Italia, segnatamente i servizi professionali, giacché nel 2008 il paese era al 19° posto nella classifica di 20 stilata dal "*Regulation in professional service indicator*". Inoltre i dati provenienti dall'autorità italiana garante della concorrenza indicano che le restrizioni dei prezzi e le tariffe minime hanno un effetto inflazionistico e tendono a ridurre la concorrenza.

⁹ Ad esempio nel 2008-09 l'Italia aveva il numero più elevato di infrazioni della legislazione ambientale. Secondo la base dati Platts, nell'ultimo decennio l'Italia aveva una delle percentuali più basse degli impianti a bassa emissione di carbonio tra i nuovi impianti. Inoltre, con uno dei tassi di applicazione più bassi del sistema comunitario per lo scambio di quote di emissioni nell'UE, sull'Italia incombe la sfida relativamente impegnativa di ridurre le emissioni di gas ad effetto serra in settori quali l'agricoltura e i trasporti.

¹⁰ In termini sia di percentuale del PIL (0,76% a fronte dell'1,12% del PIL nel 2007) che di spesa per studente (7 211 EUR a fronte di 9 101 EUR in SPA nel 2007).

Promuovere la capacità d'innovazione per sostenere gli investimenti e il riorientamento verso la produzione ed i servizi ad elevato valore aggiunto appare essenziale per garantire una maggiore crescita della produttività. La spesa dell'Italia per la R & S era di solo l'1,27% del PIL nel 2009 (tabella VIII dell'allegato). Il settore privato costituiva meno della metà di questa percentuale, il che rispecchia la prevalenza delle piccole e medie imprese (PMI)¹¹ ma anche le inefficienze del mercato del capitale, segnatamente rispetto alle possibilità di espansione delle società tramite capitale di terzi e investimenti di venture capital.

4.2. VALUTAZIONE DELL'AGENDA POLITICA

4.2.1. Politiche macroeconomiche

4.2.1.1. Finanze pubbliche

Le prospettive macroeconomiche sottese al programma di stabilità, identiche a quelle del programma nazionale di riforma, prevedono che nel 2011-2012 il PIL reale cresca moderatamente, grosso modo allo stesso tasso previsto nelle previsioni di primavera 2011 dei servizi della Commissione (cfr. tabella II dell'allegato). Rispetto alle previsioni, il programma di stabilità prevede un incremento leggermente più forte del consumo privato ma più lento della formazione lorda di capitale fisso nonché un contributo più modesto delle esportazioni nette alla crescita. Sia in base al programma di stabilità che alle previsioni di primavera, nel 2011-2012 l'occupazione dovrebbe recuperare lentamente mentre secondo il programma le retribuzioni dovrebbero crescere più moderatamente. Sempre secondo il programma l'inflazione dovrebbe riprendere a crescere meno rapidamente, ma restare leggermente più elevata nel 2012. Per il 2013-2014 il programma di stabilità prevede una crescita del PIL reale più forte, trainata dalla domanda interna. Nel complesso lo scenario macroeconomico del programma sembra plausibile.

Il differenziale negativo tra produzione effettiva e potenziale è piuttosto ampio all'inizio del periodo di riferimento del programma, ma dovrebbe ridursi gradualmente. Con una crescita potenziale media di circa 0,6% all'anno nel periodo di riferimento, il differenziale negativo tra produzione effettiva e potenziale, quale calcolato dai servizi della Commissione in base alle informazioni contenute nel programma secondo la metodologia concordata, calerebbe dal 3,4% della produzione potenziale nel 2010 allo 0,4% nel 2014.

Nel 2010 il disavanzo delle amministrazioni pubbliche è risultato migliore dell'obiettivo fissato nel programma precedente e confermato nei successivi documenti di pianificazione nazionali (4,6% del PIL a fronte del 5,0%). Il risultato migliore del previsto è spiegato soprattutto dalla riduzione di spesa per tutte le principali categorie di spesa. Di conseguenza la spesa globale è scesa dello 0,6% su base annua anziché crescere dello 0,9% come preventivato. La spesa in conto capitale si è ridotta significativamente (-18,5%), così come la spesa in conto interessi (-0,4%), mentre la spesa primaria corrente è salita dell'1,2% su base annua, ovvero meno del PIL nominale, grazie alla crescita contenuta delle retribuzioni e del consumo intermedio. Le entrate sono cresciute in linea con il PIL, poiché alcune misure di rafforzamento del gettito corrente hanno compensato ampiamente il venir meno delle entrate una tantum introdotte nel 2009.

¹¹ Un gran numero di PMI e microimprese operano in settori a bassa intensità di conoscenze, come le calzature, i tessuti e l'abbigliamento, altri macchinari, i prodotti in metallo di base e i prodotti minerali non metallici.

Nonostante un risultato migliore del previsto nel 2010, il programma lascia invariato l'obiettivo di disavanzo per il 2011 al 3,9% del PIL. Le proiezioni in materia di spese ed entrate sono tuttavia significativamente diverse in quanto ora incorporano il pacchetto di risanamento per il 2011-2012 che è stato approvato nel maggio 2010, ovvero dopo la presentazione del programma precedente. Circa un terzo della prevista riduzione del rapporto disavanzo/PIL dovrebbe realizzarsi con la lotta all'evasione fiscale. Sul lato della spesa, vi è un ulteriore taglio degli investimenti e dei trasferimenti di capitale rispetto al 2010, parallelamente al congelamento delle retribuzioni e alla limitazione delle assunzioni nel settore pubblico, al rinvio di qualche mese dell'accesso al pensionamento per i lavoratori che ne hanno diritto e taluni tagli al consumo intermedio. La proiezione del disavanzo 2011 nelle previsioni di primavera della Commissione, che incorpora queste misure, è in linea con l'obiettivo fissato nel programma di stabilità.

Il programma ribadisce l'impegno del governo a riportare il disavanzo al di sotto del valore di riferimento del 3% del PIL entro il 2012, data limite per la correzione del disavanzo eccessivo. Esso conferma l'obiettivo dell'aggiornamento precedente del 2,7% del PIL e descrive le principali misure per raggiungerlo adottate nel maggio 2010 nel quadro del pacchetto 2011-2012 summenzionato. Secondo stime ufficiali queste misure dovrebbero permettere di raccogliere gettito aggiuntivo pari a circa lo 0,25% del PIL, soprattutto grazie al proseguimento della lotta all'evasione fiscale. Il rapporto spesa/PIL dovrebbe ridursi di circa 0,5% a causa di ulteriori tagli agli investimenti e ai trasferimenti di capitale e all'impatto dei provvedimenti introdotti precedentemente per frenare gli aumenti delle retribuzioni e delle pensioni.

Dopo la correzione del disavanzo eccessivo nel 2012, il programma mira a ridurre ulteriormente il rapporto disavanzo/PIL raggiungendo una posizione di sostanziale equilibrio entro il 2014, in termini sia nominali che strutturali (ricalcolati dai servizi della Commissione), realizzando l'obiettivo a medio termine entro la fine del periodo di riferimento del programma. A tal fine il programma prevede un'ulteriore riduzione del rapporto disavanzo/PIL di 2,5 punti percentuali, che tuttavia non è ancora supportata da misure concrete. Le proiezioni dettagliate in materia di entrate e spese per il 2013-2014 sono basate sull'ipotesi di una legislazione invariata e pertanto non sono coerenti con gli obiettivi di disavanzo. Sul lato della spesa il governo è impegnato a ridurre il rapporto spesa primaria/PIL di circa 4 punti percentuali nel periodo di riferimento del programma, mantenendo così la crescita della spesa al di sotto della crescita nominale del PIL a medio termine.

Nel periodo 2010-2012 il saldo strutturale rispetto al PIL, ricalcolato dai servizi della Commissione sulla base delle informazioni contenute nel programma e secondo la metodologia concordata, dovrebbe migliorare in media di circa 0,7 punti percentuali all'anno. La disciplina di bilancio dovrebbe continuare anche successivamente, con il rapporto disavanzo strutturale/PIL ricalcolato in calo di ulteriori 1,7 punti percentuali cumulativamente nel 2013-2014, il che implica un miglioramento persino superiore del saldo strutturale primario (di circa 2 punti percentuali). In apparenza la politica di bilancio contenuta nel programma sarebbe pertanto più ambiziosa delle disposizioni sull'aggiustamento verso l'OMT del patto di stabilità e crescita. Dato che le proiezioni sulla spesa contenute nel programma si basano sull'ipotesi di legislazione invariata e non corrispondono pertanto agli obiettivi di disavanzo, è impossibile valutare se, alla luce del previsto tasso di crescita della produzione potenziale a medio termine e tenuto conto delle misure discrezionali di incremento delle entrate, sia garantito un percorso appropriato di aggiustamento verso l'OMT.

Tuttavia, come indicato in precedenza, il governo è impegnato a frenare ulteriormente la spesa primaria rispetto al PIL di circa 4 punti percentuali nel periodo di riferimento del programma.

I risultati di bilancio potrebbero tuttavia essere peggiori del previsto dal 2012 in poi. Per quanto siano già state adottate le misure correttive sottostanti per il periodo 2011-2012, potrebbero esservi scostamenti nell'esecuzione del bilancio. In particolare, i previsti tagli della spesa in conto capitale nel 2012 potrebbero essere di difficile realizzazione dopo due anni di disciplina severa a tutti i livelli dell'amministrazione, mentre gli introiti derivanti dal rafforzamento della lotta contro l'evasione fiscale potrebbero risultare inferiori alle aspettative. Sulla base di valutazioni più caute in questi due settori, le previsioni della primavera 2011 dei servizi della Commissione quantificano il disavanzo per il 2012 al 3,2% del PIL. Per il periodo 2013-2014 il programma di stabilità non definisce nel dettaglio le misure correttive necessarie per supportare l'ambizioso risanamento previsto. Secondo il nuovo quadro di bilancio nazionale queste misure dovrebbero essere adottate entro ottobre 2011.

Riquadro 3. Misure principali di bilancio

Il programma presenta le principali misure di risanamento per il 2011-2012 adottate nel maggio 2010 e ampiamente confermate nel bilancio 2011-2013, che secondo stime ufficiali dovrebbero avere un impatto netto di riduzione del disavanzo di circa 1,5% del PIL nell'ipotesi di uno scenario di legislazione invariata. Il risanamento ricade per due terzi sulla spesa, soprattutto tramite tagli ai trasferimenti dall'amministrazione centrale alle amministrazioni subnazionali e il rinvio dell'accesso al pensionamento. Il terzo restante è ascrivibile ad entrate raccolte tramite misure di lotta all'evasione fiscale, la cui efficacia è tuttavia difficile da valutare ex ante.

Principali misure di bilancio (% del PIL)

Entrate ¹	Spese ¹
2011	
<ul style="list-style-type: none"> • Misure di lotta all'evasione fiscale (0,15%) • Rinvio al 2012 del pagamento di talune imposte sul reddito personale 2011 (-0,1%) 	<ul style="list-style-type: none"> • Tagli ai trasferimenti alle autorità regionali e locali, alla spesa in conto capitale e ai consumi intermedi (-0,4%) • Congelamento delle retribuzioni del settore pubblico e restrizioni alle assunzioni (-0,1%) • Rinvio del pensionamento di un periodo compreso tra 12 e 18 mesi (-0,05%) • Tagli alla spesa ministeriale discrezionale (-0,1%)
2012	
<ul style="list-style-type: none"> • Misure di lotta all'evasione fiscale (0,5%) • Rinvio al 2012 del pagamento di talune imposte sul reddito personale 2011 (0,1%) 	<ul style="list-style-type: none"> • Tagli ai trasferimenti alle autorità regionali e locali, alla spesa in conto capitale e ai consumi intermedi (-0,5%) • Congelamento delle retribuzioni del settore pubblico e restrizioni alle assunzioni (-0,2%) • Rinvio del pensionamento di un periodo compreso tra 12 e 18 mesi (-0,2%) • Tagli alla spesa ministeriale discrezionale (-0,1%)
2013	
N.d.	
2014	
N.d.	

Nota:

¹ Impatto cumulativo stimato sulle entrate/spese delle amministrazioni pubbliche previste nel programma.

Il programma dà conto anche dell'impatto di bilancio delle misure macrostrutturali incluse nel programma nazionale di riforma adottate dal 2008, tra cui rientrano tagli alla spesa pensionistica e sanitaria, maggiori trasferimenti alle imprese e ai lavoratori, misure per incrementare l'efficienza energetica e ambientale ed incentivi alla R&S e al capitale umano. Tali misure sono state incluse in pacchetti di risanamento susseguiti e dovrebbero migliorare il disavanzo pubblico di circa 0,25 di punto percentuale del PIL nel 2011, di 0,75 di punto percentuale nel 2012 e di quasi l'1% nel 2014 rispetto ad uno scenario di legislazione invariata. L'impatto di bilancio delle riforme future non è tuttavia quantificato.

Dopo essere cresciuto di 12,5 punti percentuali durante la crisi del 2008-09, il rapporto debito pubblico lordo/PIL è salito di circa 3 punti percentuali nel 2010, raggiungendo il 119% (tabella IV dell'allegato). La causa principale è il forte "effetto valanga", ovvero l'impatto della differenza tra il tasso di interesse reale pagato per il debito e il tasso di crescita reale del PIL, che nel periodo 2008-09 è stato considerevolmente negativo. Un altro fattore è stata l'accumulazione significativa di attività finanziarie liquide che il Tesoro detiene presso la Banca d'Italia per agevolare la gestione del debito in un contesto di forte avversione al rischio nei mercati finanziari, attività che hanno raggiunto circa 2,7% del PIL a fine 2010. Nel contempo la scadenza e la durata finanziaria media dei titoli di Stato sono state innalzate per limitare la sensibilità della spesa per interessi ai tassi di interesse del mercato; si stima che un aumento permanente imprevisto di 1 punto percentuale nell'intera curva dei rendimenti all'inizio del 2011 incrementerà la spesa per interessi di 0,5 di punto percentuale del PIL nel 2014.

Il programma di stabilità prevede che il rapporto debito/PIL raggiunga un picco del 120% nel 2011 per poi calare successivamente ad un ritmo crescente, parallelamente all'aumento del saldo primario, fino a poco meno del 113% nel 2014. Il risultato del debito potrebbe essere peggiore del previsto poiché il disavanzo potrebbe essere più elevato, come indicato in precedenza. A meno che queste questioni non vengano affrontate in modo adeguato, la politica di bilancio esposta nel programma potrebbe non bastare a riportare il rapporto debito/PIL su un percorso di discesa costante. Le proiezioni del debito per il 2011-12 nelle previsioni di primavera 2011 dei servizi della Commissione sono marginalmente più elevate di quelle contenute nel programma soprattutto a causa di un deflatore del PIL più basso nel 2011 ed un avanzo primario inferiore nel 2012. La modesta differenza nell'aggiustamento stock/flussi nel 2011 rispecchia ipotesi diverse sul rimborso del capitale pubblico iniettato nel settore bancario nel 2009, per un importo pari allo 0,3% del PIL.

L'Italia è a medio rischio per quanto riguarda la sostenibilità a lungo termine delle finanze pubbliche (tabella V e figura dell'allegato). Il previsto incremento a lungo termine della spesa connessa all'invecchiamento demografico in percentuale del PIL, anche prima della presa in considerazione delle misure aggiuntive adottate nel 2010, è significativamente al di sotto della media dell'UE (solo 1,5 punti percentuali rispetto a 4,6 punti percentuali del PIL). Sulla base dell'attuale posizione di bilancio, il debito salirebbe al 137,5% del PIL entro il 2020. La piena attuazione del programma sarebbe tuttavia sufficiente per riportare il debito su un percorso di discesa entro il 2020, per quanto esso resterebbe al di sopra del 60% del PIL nel 2020. Dato il livello elevato del debito, garantire avanzi primari elevati sarebbe importante per ridurre i rischi per la sostenibilità delle finanze pubbliche a lungo termine.

Il quadro di bilancio dell'Italia è migliorato significativamente negli ultimi anni, soprattutto grazie alla riforma del processo di bilancio che ha introdotto un orizzonte triennale per la pianificazione e ulteriori misure per rafforzare il monitoraggio delle finanze pubbliche e la responsabilizzazione nella loro gestione. Nonostante questi miglioramenti, diversi aspetti della riforma restano da attuare e devono ancora essere affrontate alcune delle carenze del

quadro di bilancio che sono all'origine dei cattivi risultati registrati dall'adozione dell'euro. Tra tali carenze rientrano la mancanza di meccanismi efficaci di controllo della spesa primaria e lo scarso coordinamento tra i diversi livelli dell'amministrazione pubblica nel processo di bilancio. Quest'ultimo aspetto è particolarmente importante data la riforma in atto delle relazioni fiscali tra le diverse amministrazioni (federalismo fiscale). Per quanto riguarda i meccanismi di controllo, il programma menziona l'intenzione del governo di modificare la costituzione per rafforzare la disciplina di bilancio.

4.2.1.2. Settore finanziario

I problemi dei mercati finanziari non sono indicati tra le strozzature che intralciano la crescita dell'economia italiana e non sono contemplati nel programma nazionale di riforma. Ciononostante, anche alla luce dei previsti risultati della nuova tornata di prove di stress a livello UE pubblicati nella seconda parte del 2011, le banche italiane stanno progressivamente rafforzando la loro base patrimoniale in modo da migliorare la loro capacità di resistere agli shock negativi. Seppure in crescita dal 2007, i coefficienti patrimoniali delle grandi banche italiane, in percentuale delle attività ponderate per il rischio, sono tuttora relativamente bassi su scala internazionale (cfr. tabella VI dell'allegato). Inoltre, l'aumento dei costi di finanziamento e degli accantonamenti per perdite sui crediti ha comportato un calo della redditività. In un quadro di prospettive di crescita moderate, la redditività del settore bancario dovrebbe restare contenuta nei prossimi anni.

4.2.1.3. Altre questioni macroeconomiche

La riforma del quadro di contrattazione del 2009 prevede che gli incrementi salariali negoziati centralmente siano in linea con la prevista inflazione IAPC esclusi i prodotti energetici importati, lasciando però spazio per la negoziazione aziendale di aumenti connessi alla produttività. Essa ha introdotto anche la possibilità di clausole in deroga (al rialzo e al ribasso rispetto alla retribuzione settoriale concordata a livello nazionale), ma finora la loro attuazione non sembra essere stata molto efficace. Il governo non prevede altri provvedimenti per aumentare l'importanza della contrattazione aziendale, a parte gli sgravi fiscali sulla parte della retribuzione connessa ai risultati introdotti nel 2008 a beneficio dei lavoratori dipendenti privati, ma sottolinea il ruolo delle parti sociali nell'attuazione del nuovo quadro.

4.2.2. POLITICHE DEL MERCATO DEL LAVORO

Rendere il lavoro più allettante

L'Italia si è prefissa un obiettivo per il tasso di occupazione del gruppo di età 20-64 anni compreso tra il 67% e il 69% da raggiungere entro il 2020. Questo obiettivo presuppone la creazione di circa 1,6-1,8 milioni di nuovi posti di lavoro ed implica una crescita annua dell'occupazione dello 0,87%. Considerando che tra il 2000 e il 2008 il tasso di occupazione è cresciuto di circa 5,6 punti percentuali, attestandosi al 61% nel 2010 (cfr. tabella VII dell'allegato), l'obiettivo dell'Italia sembra a portata di mano. Il PNR considera prioritarie le misure intese ad incoraggiare la partecipazione al mercato del lavoro, in particolare dei giovani e delle donne. Viene riconosciuta la necessità di innalzare il tasso di occupazione dei lavoratori più anziani, ma non vengono indicate azioni specifiche per accompagnare l'incremento dell'età pensionabile implicito nelle varie riforme delle pensioni.

Quanto alle misure specifiche per i giovani, il governo intende ampliare i contratti di apprendistato per rafforzare le prospettive di occupazione di chi segue una formazione professionale o abbandona prematuramente la scuola. La misura chiave è l'ampliamento delle opportunità di apprendistato, con l'introduzione della possibilità per gli studenti di effettuare un tirocinio in un'impresa in alternativa ai corsi in aula durante l'ultimo anno di istruzione obbligatoria. Sono inoltre previste misure per migliorare le politiche di istruzione e formazione al fine di agevolare la transizione dalla scuola al lavoro, far corrispondere meglio le competenze conseguite e quelle richieste dal mercato del lavoro e ridurre il tasso di abbandoni scolastici¹², che si situa attualmente al 19,2%. Queste misure appaiono coerenti con il previsto obiettivo di riduzione del tasso di abbandoni scolastici al 15-16% entro il 2020. Tuttavia non sembra essere stata posta in atto alcuna strategia per ridurre questo elevato tasso, in quanto il PNR non indica quali cause specifiche saranno affrontate e in che modo. Inoltre il PNR non chiarisce se verrà posto in atto un sistema di certificazione delle competenze e di standard minimi di formazione professionale a livello nazionale, come il governo si è impegnato a fare. L'assenza di tale sistema ostacola il riconoscimento delle qualifiche professionali da una regione all'altra.

Per quanto riguarda l'incremento dell'occupazione femminile, il PNR fa riferimento ad un piano adottato nel 2010 che coordina l'impegno dei vari livelli dell'amministrazione per promuovere la conciliazione del lavoro e della vita familiare ed un piano per l'offerta di asili nido e scuole per l'infanzia lanciato nel 2007¹³. Altre misure previste si basano sui finanziamenti del Fondo sociale europeo per l'inclusione delle donne nel mercato del lavoro.

L'impatto globale di queste misure è di difficile valutazione non essendo specificati né l'orizzonte temporale per la loro attuazione né il loro previsto contributo all'occupazione giovanile e femminile. Non vengono fornite informazioni sui meccanismi di monitoraggio interno. Il PNR sottolinea il problema delle ampie disparità regionali in materia di partecipazione e disoccupazione ma non delinea una strategia globale per affrontarle. La principale misura in questo settore, adottata nel maggio 2011, è un nuovo sgravio fiscale per le imprese che assumono categorie svantaggiate di persone¹⁴ con contratti permanenti nelle regioni meridionali.

Nel 2010 il governo ha adottato un piano triennale per il mercato del lavoro che ha tra le sue principali priorità la lotta al lavoro in nero. Il PNR non specifica tuttavia obiettivi concreti o scadenze a medio termine per il piano triennale e le misure di lotta al lavoro in nero indicate si limitano ad un incremento della sorveglianza e alla promozione di specifici contratti di lavoro atipico che però in passato non sono stati in grado di frenare il fenomeno.

Il PNR annuncia una riforma del sistema tributario intesa a spostare gradualmente il carico fiscale dal lavoro al consumo¹⁵, che potrebbe contribuire a creare posti di lavoro. Tuttavia non vengono forniti dettagli concreti o scadenze.

¹² Misurato in percentuale della popolazione di età compresa tra 18 e 24 anni con al massimo un'istruzione secondaria inferiore che non segue ulteriori corsi di istruzione o formazione.

¹³ Solo il 15% dei bambini hanno accesso ad asili pubblici.

¹⁴ Questa categoria include soprattutto le persone che lavorano in un settore o hanno un'occupazione in cui lo squilibrio tra i sessi è particolarmente marcato, i disoccupati di lunga durata e i lavoratori con più di 50 anni o scarsamente qualificati.

¹⁵ In Italia il prelievo fiscale implicito sul consumo è al terzo ultimo posto nell'area dell'euro, davanti a Spagna e Grecia. Ciò è dovuto all'erosione della base imponibile tramite esenzioni, aliquote ridotte, scarso rispetto delle norme e/o poca efficienza nell'amministrazione.

Trovare un punto di equilibrio tra sicurezza e flessibilità

Il PNR non affronta il problema del dualismo del mercato del lavoro perché, secondo le autorità, l'Italia non ne risentirebbe più di altri paesi dell'UE. Tuttavia un dualismo esiste tra lavoratori con contratti a durata indeterminata e lavoratori con una protezione limitata, se non del tutto inesistente, dal rischio di disoccupazione. Non sono tanto i lavoratori con contratti a tempo determinato, che rappresentano una percentuale dell'occupazione totale prossima alla media dell'UE (13%), ad essere scarsamente protetti, bensì piuttosto i lavoratori registrati ufficialmente come autonomi ma in realtà in una relazione di lavoro subordinato standard (i cosiddetti para-subordinati o collaboratori). Le loro possibilità di diventare o dipendenti o veri lavoratori autonomi sono molto inferiori alle possibilità dei lavoratori con contratti a tempo determinato di ottenere un contratto permanente. In realtà, una protezione rigida dal licenziamento, anche tramite un'applicazione molto restrittiva dei licenziamenti collettivi e dei licenziamenti per ragioni economiche, scoraggia l'assunzione di lavoratori permanenti e pertanto aumenta il ricorso a contratti più flessibili, anche di lavoro para-subordinato.

Nel contempo, non tutti i lavoratori che perdono il lavoro ricevono un sostegno economico adeguato, poiché la segmentazione del mercato del lavoro è accompagnata dalla frammentazione del sistema di sussidi di disoccupazione. Durante la crisi il governo ha ampliato l'ambito di applicazione della cassa integrazione guadagni (CIG), consistente in una prestazione economica in favore dei lavoratori sospesi dall'esecuzione della prestazione lavorativa o che lavorano a orario ridotto. Il regime è stato esteso a categorie di lavoratori in precedenza inammissibili per via del settore, delle dimensioni dell'impresa o del tipo di contratto di lavoro. La copertura appare tuttora piuttosto discrezionale e, se è vero che la CIG ha tenuto a freno l'incremento della disoccupazione e ha contribuito a mantenere il potere d'acquisto delle famiglie durante la crisi, è altrettanto vero che in una prospettiva di più lungo termine potrebbe ostacolare la mobilità occupazionale e settoriale. Il PNR non contiene piani per una riforma del sistema dei sussidi di disoccupazione.

Sebbene la spesa pensionistica in percentuale del PIL continui ad essere tra le più elevate dell'UE, le riforme pensionistiche adottate negli ultimi quindici anni hanno ridotto i rischi per la sostenibilità del sistema a lungo termine. Gli aumenti gradualmente dell'età di pensionamento previsti dalla riforma del 2010 dovrebbero aiutare a garantire la futura adeguatezza delle pensioni.

Combattere la povertà e promuovere l'inclusione sociale

L'Italia ha un rischio elevato di povertà ed esclusione sociale (24,7% rispetto al 23,1% a livello UE), che riguarda soprattutto persone con basso livello di istruzione, bambini, donne, famiglie numerose e famiglie dove il capofamiglia è disoccupato. Inoltre l'Italia ha uno dei tassi di povertà tra i lavoratori più elevati dell'UE (10,4% nel 2009). L'obiettivo dell'Italia per il 2020 è far uscire 2,2 milioni di persone dalla povertà o dall'esclusione. Il PNR individua tre strumenti principali per ridurre la povertà: alcuni trasferimenti monetari mirati (la cosiddetta "carta sociale"), un maggiore coinvolgimento delle organizzazioni di volontariato e delle ONG e politiche per promuovere l'integrazione nel mercato del lavoro.

Investire nell'istruzione e nella formazione

Il sistema d'istruzione ha subito una serie di riforme volte a modernizzarlo e a migliorarne l'efficienza in termini di costi. La riforma dell'istruzione primaria attuata nel 2009 ha prodotto un taglio significativo del numero di insegnanti. La riduzione della spesa corrente dovrebbe in parte servire a finanziare gli investimenti nelle infrastrutture scolastiche, specialmente nelle TIC. A partire dall'attuale anno scolastico viene attuata una riforma dell'istruzione secondaria superiore, che verrà completata nel 2015 e che prevede la semplificazione dei curricula scolastici (meno opzioni, meno ore complessive di lezione ma più ore di lingue straniere), comportando anche una riduzione del numero di insegnanti.

Migliorare il funzionamento del sistema di istruzione superiore è considerato una priorità per l'Italia, anche per raggiungere l'obiettivo 2020 di un tasso del 26-27% per l'istruzione superiore nel gruppo di età compresa tra i 30 e i 34 anni. La riforma delle università del dicembre 2010 riguarda tre settori principali: la governance, il finanziamento e l'assunzione del personale. In particolare, la gestione finanziaria/amministrativa è attualmente chiaramente separata dalla gestione delle attività di insegnamento e di ricerca. Inoltre, una quota crescente dei finanziamenti verrà allocata alle università sulla base dei risultati conseguiti in materia di insegnamento e di ricerca. Le istituzioni di ricerca e di istruzione verranno valutate dall'Agenzia nazionale di valutazione del sistema universitario e della ricerca, di recente costituzione. Infine, i meccanismi di reclutamento e carriera verranno resi più trasparenti e basati sul merito. La riforma affronta pertanto alcune delle debolezze fondamentali del sistema universitario italiano, sebbene occorrerà del tempo e la collaborazione di tutte le parti coinvolte per garantirne l'attuazione.

4.2.3. Misure strutturali di rafforzamento della crescita

Il PNR riconosce che le riforme strutturali e il risanamento delle finanze possono rafforzarsi reciprocamente, poiché il rafforzamento della crescita reso possibile dalle prime può rendere più facile un risanamento durevole. Per raccogliere la sfida strutturale fondamentale di favorire la crescita della produttività, il PNR presenta una serie di misure che sono già adottate o in cantiere.

Concorrenza

Per quanto riguarda i mercati dei servizi e dei prodotti, il PNR si concentra su misure per sviluppare ulteriormente la *deregulation*, partendo dalle azioni intraprese negli anni precedenti nelle industrie e nei servizi di rete, recentemente anche nei servizi pubblici locali. Un'importanza fondamentale è attribuita all'attuazione della direttiva servizi, che è stata recepita nell'ordinamento nazionale nel marzo 2010 e dovrebbe ridurre gli ostacoli in una serie di settori e armonizzare le procedure applicabili in tutto il paese, sebbene vi siano stati ritardi nella creazione dello sportello unico elettronico per le imprese.

Il PNR dà conto dei progressi nel recepimento del terzo pacchetto energia ai fini di un'ulteriore apertura dei mercati del gas e dell'elettricità alla concorrenza. L'ulteriore integrazione in un mercato energetico paneuropeo, grazie alla rimozione delle strozzature e ad una maggiore capacità transfrontaliera per i mercati sia dell'elettricità che del gas, nonché il miglioramento della rete infrastrutturale dovrebbero aumentare la resilienza dell'Italia alle perturbazioni negli approvvigionamenti e rendere più competitivi i prezzi dell'energia, che in Italia restano significativamente superiori alla media dell'UE.

Nel complesso, un'attuazione rapida e corretta della legislazione UE sul mercato interno potrebbe offrire vantaggi in termini di riduzione degli ostacoli e dei costi e maggiore certezza del diritto. Tuttavia, vanificando i progressi precedenti, l'Italia sta di nuovo accumulando un ritardo significativo nel recepimento della legislazione UE sul mercato interno, che è aggravato da un tasso elevato di errori nel recepimento delle direttive UE¹⁶. Il PNR non menziona questo aspetto.

La legge annuale sulla concorrenza, che deve tenere conto nella legislazione delle raccomandazioni emesse dall'Autorità nazionale garante della concorrenza¹⁷, è considerata nel programma come lo strumento principale per eliminare gli ostacoli alla concorrenza e proteggere i consumatori. Tuttavia, nonostante sia passato oltre un anno da quando l'Autorità ha emanato le proprie raccomandazioni (sui servizi postali e i trasporti, sulla distribuzione dell'energia e gli intermediari finanziari), la prima legge annuale deve ancora essere adottata. Inoltre il PNR non prevede iniziative specifiche volte a liberalizzare i servizi professionali, mentre una riforma delle professioni legali, attualmente in discussione in Parlamento, annullerebbe una liberalizzazione precedente reintroducendo tra l'altro tariffe minime per i servizi degli avvocati.

Imprese

Per migliorare ulteriormente il contesto in cui operano le imprese, il governo ha di recente razionalizzato le procedure per lo start-up di nuove imprese abolendo il requisito dell'autorizzazione amministrativa preliminare. Il PNR sottolinea anche i progressi compiuti in materia di semplificazione della normativa e riduzione degli oneri amministrativi. Esso presenta infine le misure adottate nel maggio 2011 per accelerare i progetti di opere pubbliche e infrastrutture semplificando le procedure degli appalti pubblici. Premesso che queste misure affrontano una questione importante, non è ancora possibile valutarne l'impatto economico.

Il PNR dà conto dell'importante riforma della pubblica amministrazione lanciata nel 2009 con l'intento di accrescerne l'efficienza, la concentrazione sui risultati e la responsabilizzazione¹⁸. A tutt'oggi è stato fatto tuttavia solo qualche progresso nell'attuazione della riforma a causa delle difficoltà incontrate su aspetti fondamentali come il collegamento tra remunerazione e risultati.

L'accesso ai finanziamenti è di particolare importanza per l'Italia poiché il suo sistema produttivo è dominato dalle piccole e medie imprese (PMI) e le alternative al settore bancario per finanziare la crescita delle imprese sono relativamente scarse. In particolare il finanziamento tramite l'equity continua a svolgere un ruolo modesto nel contesto italiano rispetto ad altri paesi dell'UE¹⁹, sebbene abbia un grande potenziale in termini di incremento delle dimensioni delle imprese, ingresso in nuovi mercati mondiali e miglioramento del governo societario. Il PNR delinea diverse iniziative che sono state attuate in questo settore,

¹⁶ Se si aggiunge il numero di direttive non recepite a quello delle direttive non recepite correttamente, l'Italia ha un deficit di recepimento doppio rispetto alla media dell'UE. Analogamente l'Italia è al terzo posto per il numero di procedimenti d'infrazione aperti in relazione alla legislazione sul mercato interno.

¹⁷ Prevista dalla legge 99 del 23 luglio 2009.

¹⁸ Inoltre il piano *e-Government 2012*, varato nel 2009, mira a promuovere l'innovazione nella pubblica amministrazione tramite un uso più ampio delle TIC.

¹⁹ Cfr. ad esempio la relazione annuale del 2010 dell'autorità responsabile per la regolamentazione dei mercati mobiliari (CONSOB) e il *quadro di valutazione dell'Unione per l'innovazione* del 2010.

compresa la creazione del Fondo italiano d'investimento per favorire il rafforzamento patrimoniale delle medie imprese e l'istituzione della Banca del Mezzogiorno specializzata nel credito a medio e lungo termine alle PMI nelle regioni meridionali.

Ricerca e innovazione

La spesa per la R&S è cresciuta di poco negli ultimi dieci anni. Di conseguenza l'intensità della R&S resta bassa, a circa l'1,27% del PIL. La causa principale è il basso livello della ricerca industriale, in quanto l'intensità R&S delle imprese è pari allo 0,64% del PIL a fronte di una media UE dell'1,23%. Il PNR fissa l'obiettivo di intensità R&S per l'Italia all'1,53% nel 2020, nettamente al di sotto della media UE attuale (1,90%) e dell'obiettivo del 3% a livello UE²⁰. Sono delineate una serie di misure per favorire i progressi verso l'obiettivo, che tuttavia può essere raggiunto mantenendo lo stesso trend di crescita R&S registrato negli anni 2000, anche in assenza di misure aggiuntive. La principale misura nuova, adottata nel maggio 2011, è un'agevolazione fiscale per le società che investono in progetti di ricerca realizzati da università o enti del settore pubblico, che ha il duplice obiettivo di incentivare la spesa per l'innovazione e rafforzare i legami tra l'industria e l'università. Non sono previste nuove misure per potenziare l'intensità del venture capital, attualmente molto bassa.

Energia e cambiamenti climatici

Il recente trend delle emissioni di gas a effetto serra in Italia appare ampiamente compatibile con l'obiettivo nazionale per il 2020 (-13% rispetto ai livelli del 2005), ma occorre tenere conto che la crisi economica ha ridotto temporaneamente le emissioni. Il PNR non contiene alcuna valutazione delle misure di riduzione delle emissioni già adottate e proposte per raggiungere l'obiettivo 2020 e non fornisce obiettivi operativi (ad esempio nazionali, intermedi o settoriali). In ordine all'efficienza energetica il PNR stabilisce l'obiettivo di ridurre i consumi primari di energia del 13,4% entro il 2020 e fa affidamento sull'attuazione del piano d'azione nazionale dell'efficienza energetica adottato nel 2007, mentre per il 2011 è atteso un nuovo piano globale. Per raggiungere l'obiettivo del 17% per l'utilizzo delle fonti di energia rinnovabili entro il 2020, il PNR fa riferimento al piano d'azione nazionale per le energie rinnovabili del 2010, che definisce le misure per lo sviluppo delle fonti di energia rinnovabili e fissa obiettivi settoriali. Anche un quadro stabile e adeguato per i regimi di sostegno delle energie rinnovabili è importante per preservare i livelli degli investimenti nel settore e promuovere nuovi progetti riguardanti le energie rinnovabili.

Fondi di coesione

Un altro problema strutturale per l'Italia è riuscire ad usare in modo efficace i fondi della politica di coesione dell'UE per sostenere la crescita e la creazione di posti di lavoro. La politica di coesione consente un'iniezione di risorse significative nelle regioni in cui vi è una necessità più acuta di investimenti²¹ e rappresenta un'opportunità per espandere gli investimenti nei settori interessati da Europa 2020 ovvero R&S, innovazione e imprenditoria,

²⁰ Il programma nazionale di ricerca 2009-2013 riconosce le criticità della politica italiana di ricerca e propone taluni provvedimenti per affrontarle, tenendo altresì conto delle peculiarità della struttura produttiva del paese.

²¹ Attualmente l'Italia è al terzo posto tra i beneficiari dei fondi di politica di coesione dell'UE dopo la Polonia e la Spagna, avendo diritto a ricevere 28,8 miliardi di euro nel periodo 2007-2013 (l'8,2% del budget complessivo della politica di coesione dell'UE), i quali, sommati ai cofinanziamenti nazionali, salirebbero ad un totale di 60,1 miliardi di euro. Gran parte di questi fondi (il 71,6% del totale) spettano a quattro regioni dell'Italia meridionale interessate dall'obiettivo convergenza (Campania, Puglia, Calabria e Sicilia).

occupazione, energie rinnovabili o capitale umano. Il PNR sottolinea ad esempio l'importanza di attuare efficacemente il programma di ricerca nazionale che, unitamente ad un uso migliore dei fondi di coesione europei, potrebbe rappresentare una svolta per i risultati della ricerca e dell'istruzione. Tuttavia, a metà del periodo di riferimento 2007-2013, l'importo dei fondi strutturali effettivamente attivati ammonta al 16,8%²² ed è molto più basso nelle regioni dell'obiettivo convergenza che nelle altre (rispettivamente 15,2% e 22,3%). Pur riconoscendo il ruolo potenziale dei fondi UE ai fini della realizzazione degli obiettivi di Europa 2020 e la necessità di accelerare l'attuazione dei progetti, il PNR non presenta una strategia globale per superare le difficoltà incontrate durante l'attuale periodo di programmazione.

5. SINTESI

L'Italia sta gradualmente uscendo dalla crisi, via via che prende lentamente piede la ripresa. La crisi ha esacerbato le carenze strutturali storiche, che nel decennio precedente avevano rallentato significativamente la crescita economica. Questi problemi sono destinati a menomare la capacità dell'Italia di adeguarsi rapidamente al contesto post crisi. La crescita a medio termine dell'Italia dipenderà pertanto dal buon esito delle strategie complementari volte da un lato a riportare il debito pubblico su un percorso di discesa costante e dall'altro a superare gli ostacoli strutturali alla crescita.

Il programma di stabilità italiano contiene un piano di risanamento finanziario ambizioso, che, partendo da un disavanzo pubblico del 4,6% del PIL nel 2010, prevede di raggiungere un sostanziale equilibrio di bilancio entro il 2014 riportando così il debito pubblico molto elevato su una traiettoria di discesa continua. Fino al 2012 questo piano è supportato da misure concrete, intese a limitare ulteriormente la crescita della spesa e ad incrementare i proventi dalla lotta all'evasione fiscale. Per gli anni successivi la strategia di risanamento si basa su un impegno a frenare ulteriormente la crescita della spesa primaria. I risultati del disavanzo e del debito potrebbero essere peggiori di quanto previsto nel programma. Nel periodo fino al 2012 potrebbero esservi scostamenti nell'esecuzione del bilancio rispetto alle previsioni, mentre per gli anni successivi al 2012 i piani di risanamento non sono ancora ancorati a misure concrete, che potrebbero tuttavia essere annunciate già entro ottobre 2011 nel contesto del nuovo quadro di bilancio triennale dell'Italia. Per quanto il passaggio ad un orizzonte triennale abbia migliorato significativamente il quadro di bilancio dell'Italia, l'introduzione di tetti di spesa vincolanti e la rapida attuazione dei meccanismi previsti per il monitoraggio delle finanze pubbliche a tutti i livelli dell'amministrazione rafforzerebbero ulteriormente la credibilità della strategia di bilancio a medio termine.

Il PNR riconosce che, per aumentare la crescita potenziale perseguendo nel contempo un risanamento finanziario durevole, l'Italia deve mettere mano ad una serie di ampie riforme strutturali, riguardanti la competitività, la regolamentazione del lavoro e dei mercati dei prodotti, il contesto operativo e l'accesso ai finanziamenti per le imprese, la qualità dell'istruzione e della ricerca e la promozione dell'innovazione. Inoltre il sud ha un forte gap da recuperare rispetto al resto del paese e se vi riuscisse potrebbe contribuire al miglioramento dei risultati economici globali dell'Italia. La maggior parte delle misure presentate sono tuttavia già state adottate o sono in cantiere. L'unica nuova iniziativa politica importante annunciata nel PNR è una riforma fiscale che potrebbe spostare il peso del prelievo fiscale dal lavoro al consumo. Per quanto si tratterebbe indubbiamente di una riforma importante, in questa fase se ne conoscono solo le grandi linee. Nel complesso, data la portata delle sfide

²² Base dati Infoview della Commissione europea.

strutturali che attendono l'Italia, l'agenda delle riforme non appare sufficientemente ambiziosa per poter rafforzare significativamente il potenziale di crescita dell'Italia e stimolare la creazione di posti di lavoro nei prossimi anni.

ALLEGATO STATISTICO

Tabella I. Indicatori macroeconomici

	1995-1999	2000-2004	2005-2008	2009	2010	2011	2012
Indicatori di base							
Tasso di crescita del PIL	1,7	1,5	0,7	-5,2	1,3	1,0	1,3
Differenziale tra produzione effettiva e potenziale ¹	-0,1	1,3	1,7	-4,3	-3,4	-2,8	-1,9
IAPC (variazione annuale %)	3,0	2,5	2,5	0,8	1,6	2,6	1,9
Domanda interna (variazione annuale %) ²	2,1	1,6	0,7	-3,9	1,6	0,7	1,2
Tasso di disoccupazione (% della forza lavoro) ³	11,2	8,8	6,8	7,8	8,4	8,4	8,2
Formazione lorda di capitale fisso (% del PIL)	19,2	20,5	20,9	19,1	19,5	19,8	20,3
Risparmio nazionale lordo (% del PIL)	21,8	20,4	19,3	15,9	16,0	17,0	17,6
Amministrazioni pubbliche (% del PIL)							
Accreditamento (+) o indebitamento (-) netto	-4,3	-2,8	-3,0	-5,4	-4,6	-4,0	-3,2
Debito lordo	117,8	106,4	105,6	116,1	119,0	120,3	119,8
Attività finanziarie nette	-103,2	-94,6	-90,3	-100,0	n.a	n.a	n.a
Entrate totali	46,1	44,7	45,4	46,5	46,0	45,9	46,1
Spesa totale	50,5	47,5	48,4	51,9	50,6	49,9	49,2
<i>di cui: interessi</i>	9,4	5,6	4,9	4,6	4,5	4,8	5,1
Imprese (% del PIL)							
Accreditamento (+) o indebitamento (-) netto	-1,2	-1,9	-2,9	-1,9	-2,9	-2,7	-3,0
Attività finanziarie nette; imprese non finanziarie	-84,7	-105,4	-109,7	-113,0	n.a	n.a	n.a
Attività finanziarie nette; imprese finanziarie	3,3	-3,0	2,6	17,9	n.a	n.a	n.a
Formazione lorda di capitale	11,1	12,1	12,2	10,3	11,9	12,3	12,7
Utile operativo lordo	23,5	23,5	21,8	20,5	20,6	20,7	20,8
Famiglie e organismi senza scopo di lucro al servizio delle famiglie (% del PIL)							
Accreditamento (+) o indebitamento netto (-)	7,9	4,5	3,9	4,2	3,2	3,1	2,9
Attività finanziarie nette	181,2	193,2	184,8	180,0	n.a	n.a	n.a
Retribuzioni lorde	28,8	28,9	30,0	31,2	31,0	30,8	30,7
Redditi netti da capitale	18,8	15,6	14,4	12,6	12,0	12,3	12,6
Trasferimenti correnti ricevuti	20,6	20,7	21,5	23,9	23,9	24,0	23,8
Risparmi lordi	14,3	11,1	10,6	10,5	9,3	9,2	9,1
Resto del mondo (% del PIL)							
Accreditamento (+) o indebitamento (-) netto	2,4	-0,2	-1,9	-2,9	-4,2	-3,5	-3,2
Attività finanziarie nette	5,4	11,7	15,3	19,6	n.a	n.a	n.a
Esportazioni nette di beni e servizi	3,5	0,9	-0,5	-0,4	-1,8	-1,9	-1,7
Redditi primari netti dal resto del mondo	-0,9	-0,7	-0,7	-1,5	-1,3	-0,6	-0,6
Transazioni di capitale nette	0,2	0,1	0,1	0,0	0,0	0,0	0,1
Settore tradabile	46,4	43,7	41,0	38,9	38,9	n.a	n.a
Settore non tradabile	43,4	46,2	48,5	51,1	50,7	n.a	n.a
<i>di cui: settore delle costruzioni</i>	4,6	4,9	5,4	5,6	5,3	n.a	n.a
Tasso di cambio effettivo reale (indice, 2000=100)	107,2	107,3	119,9	125,6	122,2	123,0	123,5
Ragioni di scambio beni e servizi (indice, 2000=100)	104,2	102,4	100,1	105,2	101,6	100,3	100,8
Performance di mercato delle esportazioni (indice, 2000=100)	114,4	95,2	79,5	70,4	70,1	70,4	70,3
Note:							
¹ Il differenziale tra la produzione interna lorda effettiva e potenziale è misurato ai prezzi di mercato del 2000.							
² L'indicatore sulla domanda interna include le rimanenze.							
³ Le persone disoccupate sono tutte persone che non erano occupate, avevano cercato attivamente lavoro ed erano pronte ad iniziare a lavorare immediatamente o entro due settimane. La forza lavoro è il numero totale di persone occupate e disoccupate. Il tasso di disoccupazione copre il gruppo d'età 15-74.							
Fonte:							
previsioni di primavera 2011 dei servizi della Commissione							

Tabella II. Scenario macroeconomico per le proiezioni di bilancio

	2010		2011		2012		2013	2014
	COM	PS	COM	PS	COM	PS	PS	PS
PIL reale (variazione %)	1,3	1,3	1,0	1,1	1,3	1,3	1,5	1,6
Consumo privato (variazione %)	1,0	1,0	0,6	1,1	1,1	1,2	1,3	1,5
Formazione lorda di capitale fisso (variazione %)	2,5	2,5	2,2	1,8	3,1	2,5	2,7	3,0
Esportazioni di beni e servizi (variazione %)	9,1	9,1	6,0	4,8	5,7	4,3	4,5	4,8
Importazioni di beni e servizi (variazione %)	10,5	10,5	4,6	4,5	5,1	3,9	4,2	4,6
<i>Contributi alla crescita reale del PIL:</i>								
- Domanda interna finale	0,9	0,9	0,7	1,0	1,3	1,2	1,5	1,7
- Variazione delle rimanenze	0,7	0,7	-0,1	0,2	-0,1	0,0	0,0	0,0
- Esportazioni nette	-0,4	-0,4	0,3	0,0	0,1	0,0	0,0	0,0
Differenziale tra produzione effettiva e potenziale ¹	-3,4	-3,4	-2,8	-2,8	-1,9	-2,0	-1,2	-0,4
Occupazione (variazione %)	-0,7	-0,7	0,1	0,3	0,4	0,5	0,5	0,6
Tasso di disoccupazione (%)	8,4	8,4	8,4	8,4	8,2	8,3	8,2	8,1
Produttività del lavoro (variazione %)	2,0	2,0	0,6	0,8	0,5	0,8	1,0	1,0
Inflazione IAPC (%)	1,6	1,6	2,6	2,2	1,9	2,0	1,9	1,9
Deflatore del PIL (variazione %)	0,6	0,6	1,6	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8
Retrib. dei dipendenti (pro capite, variazione %)	2,0	2,0	1,5	1,2	1,8	1,5	1,5	1,8
Accreditamento/indebitamento netto nei confronti del resto del mondo (% del PIL)	-4,2	-4,2	-3,5	-3,5	-3,2	-3,3	-3,0	-2,9
<u>Nota:</u>								
¹ In percentuale del PIL potenziale, con la crescita del PIL potenziale in base al programma come ricalcolata dai servizi della Commissione.								
<u>Fonte:</u>								
Previsioni di primavera 2011 dei servizi della Commissione (COM); programma di stabilità (PS)								

Tabella III. Composizione dell'aggiustamento di bilancio

(% del PIL)	2010	2011		2012		2013	2014	Variazione: 2010-2014
	COM	COM	PS	COM	PS	PS	PS	PS
Entrate	46,0	45,9	45,8	46,1	46,2	46,0	45,9	-0,2
<i>di cui:</i>								
- Imposte su produzione e importazione	14,0	14,2	14,2	14,1	14,2	14,2	14,2	0,2
- Imposte correnti su reddito, patrimonio, ecc.	14,6	14,4	14,4	14,7	14,8	14,8	14,7	0,1
- Contributi sociali	13,8	13,8	13,8	13,7	13,7	13,6	13,5	-0,3
- Altro (resto)	3,6	3,5	3,4	3,5	3,5	3,5	3,4	-0,2
Spesa	50,6	49,9	49,7	49,2	48,9	48,7	48,5	-2,2
<i>di cui:</i>								
- Spesa primaria	46,1	45,1	44,9	44,2	43,8	43,3	42,9	-3,2
<i>di cui:</i>								
Retribuzione di dipendenti	11,1	10,7	10,7	10,4	10,4	10,1	9,8	-1,3
Consumo intermedio	5,9	5,8	5,7	5,6	5,5	5,4	5,4	-0,5
Trasferimenti sociali	22,2	22,2	22,2	22,1	22,0	22,1	22,2	0,0
Sussidi	1,0	1,0	0,9	0,9	0,8	0,8	0,8	-0,2
Formazione di capitale fisso lordo	2,1	1,9	2,0	1,7	1,6	1,6	1,6	-0,5
Altro (resto)	3,8	3,5	3,5	3,5	3,4	3,3	3,2	-0,7
- Spesa per interessi	4,5	4,8	4,8	5,1	5,1	5,4	5,6	1,0
Saldo delle amministrazioni pubbliche¹	-4,6	-4,0	-3,9	-3,2	-2,7	-1,5	-0,2	4,4
Saldo primario	-0,1	0,8	0,9	1,9	2,4	3,9	5,2	5,3
Misure una tantum ed altre misure temporanee	0,2	0,1	0,1	0,1	0,1	0,0	0,0	-0,2
Saldo delle amministrazioni pubbliche escluse misure una tantum	-4,8	-4,2	-4,0	-3,2	-2,8	-1,6	-0,3	4,6
Differenziale tra produzione effettiva e potenziale ²	-3,4	-2,8	-2,8	-1,9	-2,0	-1,2	-0,4	3,0
Saldo corretto per il ciclo ²	-2,9	-2,6	-2,5	-2,2	-1,7	-0,9	0,0	2,9
Saldo strutturale³	-3,1	-2,7	-2,6	-2,3	-1,8	-1,0	-0,1	3,0
<i>Variazione del saldo strutturale</i>		<i>0,4</i>	<i>0,5</i>	<i>0,4</i>	<i>0,8</i>	<i>0,8</i>	<i>0,9</i>	
Saldo primario strutturale ³	1,4	2,1	2,2	2,8	3,3	4,4	5,4	4,0
<i>Variazione del saldo primario strutturale</i>		<i>0,7</i>	<i>0,8</i>	<i>0,7</i>	<i>1,1</i>	<i>1,1</i>	<i>1,0</i>	
Note:								
¹ Saldo delle amministrazioni pubbliche a politiche invariate fino al 2012. Per il 2013-14, obiettivi governativi								
² Differenziale tra produzione effettiva e potenziale (in % per PIL potenziale) e saldo corretto per il ciclo in base al programma ricalcolato dai servizi della Commissione sulla base delle informazioni contenute nel programma.								
³ Saldo (primario) strutturale = saldo (primario) corretto per il ciclo escluse misure una tantum e altre misure temporanee.								
Fonte:								
Programma di stabilità (PS); previsioni primavera 2011 dei servizi della Commissione (COM); calcoli dei servizi della Commissione								

Tabella IV. Dinamica del debito

(% del PIL)	Media 2005-09	2010	2011		2012		2013	2014
			COM	PS	COM	PS	PS	PS
Rapporto debito lordo/PIL¹	107,7	119,0	120,3	120,0	119,8	119,4	116,9	112,8
Variazione del rapporto	2,4	2,9	1,3	1,0	-0,5	-0,6	-2,5	-4,1
<i>Contributi²:</i>								
1. Saldo primario	-1,4	0,1	-0,8	-0,9	-1,9	-2,4	-3,9	-5,2
2. Effetto valanga	3,0	2,4	1,9	1,5	1,4	1,6	2,8	4,0
<i>di cui:</i>								
Spesa per interessi	4,8	4,5	4,8	4,8	5,1	5,1	6,6	7,9
Effetto crescita	0,6	-1,5	-1,1	-1,2	-1,5	-1,5	-1,8	-1,8
Effetto inflazione	-2,4	-0,7	-1,9	-2,1	-2,1	-2,1	-2,0	-2,0
3. Aggiustamento stock/flussi	0,8	0,5	0,2	0,4	0,1	0,3	-1,4	-2,9
<i>di cui:</i>								
Diff. Cassa/competenza	0,2	-0,7	-0,3	-0,3	0,1	0,1	-0,4	-0,4
Acc. attività finanziarie	0,6	1,2	0,5	0,4	0,0	0,3	0,1	-0,1
<i>Privatizzazioni</i>	-0,1	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Val. effett & residual	0,0	0,0	0,0	0,3	0,0	-0,1	0,2	0,0

Note:
¹ Fine del periodo. Politiche invariate fino al 2012. Obiettivi per il 2013-14.
² L'effetto valanga cattura l'impatto della spesa per interessi sul debito accumulato, nonché l'impatto della crescita reale del PIL e dell'inflazione sul rapporto debito/PIL (attraverso il denominatore). L'aggiustamento stock/flussi include differenze tra la contabilità di cassa e competenza, l'accumulazione delle attività finanziarie e la valutazione e altri effetti residui.

Fonte:
Programma di stabilità (PS); previsioni primavera 2011 dei servizi della Commissione (COM); calcoli dei servizi della Commissione.

Tabella V. Indicatori di sostenibilità a lungo termine

Italia	Scenario di base (2010)			Scenario del programma		
	S1	S2		S1	S2	
Valore	3,3	2,3		-1,1	-1,9	
<i>di cui:</i>						
Posizione di bilancio iniziale	0,8	0,8		-3,4	-3,4	
Requisito del debito nel 2060 (DR)	1,0	-		0,8	-	
Variazione a lungo termine del saldo primario	1,5	1,5		1,5	1,5	
	2010	2015	2020	2010	2015	2020
Debito in % del PIL	119,0	126,5	137,5	119,0	109,4	94,2

Figura. Proiezioni del debito a medio termine per l'Italia

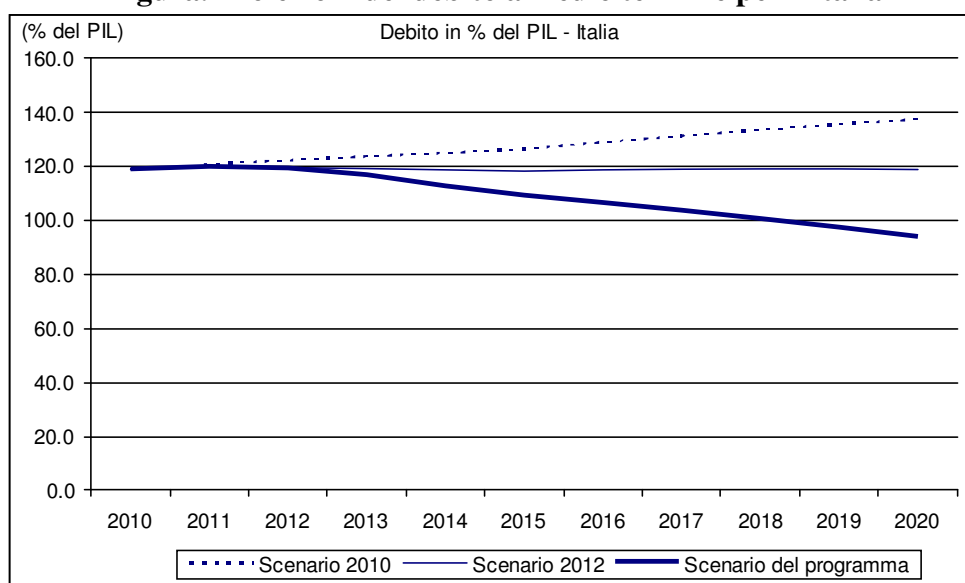


Tabella VI. Indicatori per il settore finanziario

	2006	2007	2008	2009	2010
Attività totali del settore bancario (% del PIL)	182,4	201,5	229,1	246,0	250,5
Percentuale delle attività delle cinque banche principali (% delle attività totali)	26,2	33,1	33,0	34,0	...
Proprietà estera del settore bancario (% delle attività totali)	13,9	17,4	14,6	13,4	...
Indicatori della solidità finanziaria:					
- incagli e sofferenze (% dei prestiti totali) ^{1), 2)}	4,9	4,6	4,9	7,0	7,6
- coefficiente di adeguatezza patrimoniale (%) ^{1), 3)}	10,7	10,4	10,8	12,1	...
- redditività del capitale (ROE) (%) ^{1), 4)}	14,3	12,8	4,5	3,6	...
Crescita del credito privato (variazione annua %)	9,7	11,0	7,6	2,2	5,3
Prezzi immobili residenziali (variazione % su base annua)	5,8	5,0	2,6	-0,4	0,1
Esposizione verso i paesi che ricevono/rimborsano assistenza finanziaria ufficiale (% del PIL) ⁵⁾	2,0	3,7	3,9	3,2	2,7
Debito privato (% del PIL)	94,2	100,1	103,4	109,5	116,6
Debito esterno lordo (% del PIL)					
- Pubblico	45,4	42,3	47,7	50,7	51,9
- Privato	23,5	23,3	24,3	24,2	24,4
Spread dei tassi di interesse a lungo termine rispetto al Bund (punti base)*	28,5	27,0	69,7	109,1	129,3
Spread dei credit default swap per i titoli sovrani (5 anni)*	88,4	108,2	164,4
Note:					
¹⁾ Dati più recenti disponibili settembre 2010.					
²⁾ Esposizione verso debitori in stato di insolvenza più esposizioni verso debitori in situazione temporanea di difficoltà.					
³⁾ Il coefficiente di adeguatezza patrimoniale è definito come capitale totale diviso per attività ponderate per il rischio.					
⁴⁾ Rapporto tra reddito netto e capitale. Al netto di voci straordinarie e imposte					
⁵⁾ I paesi coperti sono IE, EL, PT, RO, LV e HU.					
* Misurato in punti base.					
Fonte:					
Banca dei regolamenti internazionali e Eurostat (esposizione verso i paesi macrofinanziariamente vulnerabili), FMI (indicatori di solidità finanziaria), servizi della Commissione (tassi di interesse a lungo termine), Banca mondiale (debito esterno lordo), Eurostat (prezzi degli immobili residenziali) e BCE (tutti gli altri indicatori).					

Tabella VII. Indicatori sociali e del mercato del lavoro

Indicatori del mercato del lavoro	2005	2006	2007	2008	2009	2010
Tasso di occupazione (% della popolazione di età 20-64)	61,6	62,5	62,8	63,0	61,7	61,1
Crescita dell'occupazione (variazione % rispetto all'anno precedente)	0,6	2,0	1,3	0,3	-1,6	-0,7
Tasso di occupazione delle donne (% della popolazione femminile di età 20-64)	48,4	49,6	49,9	50,6	49,7	49,5
Tasso di occupazione degli uomini (% della popolazione maschile di età 20 - 64)	74,8	75,5	75,8	75,4	73,8	72,8
Tasso di occupazione dei lavoratori anziani (% della popolazione di età 55-64)	31,4	32,5	33,8	34,4	35,7	36,6
Occupazione part-time (% dell'occupazione totale)	12,8	13,3	13,6	14,3	14,3	15,0
Occupazione a tempo determinato (% di lavoratori con un contratto a tempo determinato)	12,3	13,1	13,2	13,3	12,5	12,8
Tasso di disoccupazione ¹ (% della forza lavoro)	7,7	6,8	6,1	6,7	7,8	8,4
Disoccupazione di lunga durata ² (% della forza lavoro)	3,9	3,4	2,9	3,1	3,5	4,1
Tasso di disoccupazione giovanile (% della forza lavoro giovanile di età 15-24)	24,0	21,6	20,3	21,3	25,4	27,8
Percentuale giovani NEET ³ (% della popolazione di età 15-24)	17,0	16,8	16,2	16,6	17,7	:
Abbandoni prematuri dell'istruzione e della formazione (% della popolazione di età 18-24 con al massimo istruzione secondaria superiore e non in altri corsi di istruzione o formazione)	22,0	20,6	19,7	19,7	19,2	:
Istruzione superiore (% della popolazione di età 30-34 con un titolo di istruzione superiore)	17,0	17,7	18,6	19,2	19,0	:
Produttività del lavoro per persona occupata (variazione annuale %)	0,5	0,5	0,5	-0,9	-2,6	2,0
Ore lavorate per persona occupata (variazione annuale %)	-0,4	-0,2	0,1	-0,7	-1,7	0,3
Produttività del lavoro per ora lavorata (variazione annuale %; prezzi costanti)	0,5	0,3	0,1	-0,8	-2,0	1,7
Retribuzione per dipendente (variazione annuale; prezzi costanti)	1,1	0,8	-0,2	1,0	-0,7	1,4
Crescita nominale del costo del lavoro per unità di prodotto (variazione annuale %)	2,8	2,1	1,9	4,7	3,7	-0,2
Crescita reale del costo del lavoro per unità di prodotto (variazione annuale %)	0,7	0,3	-0,6	1,8	1,4	-0,8
Note:						
¹ Secondo la definizione ILO, gruppo di età 15-74						
² Percentuale della forza lavoro disoccupata da almeno 12 mesi.						
³ NEET sono persone che né hanno un'occupazione né seguono un corso di istruzione o formazione.						
Fonti:						
servizi della Commissione (Indagine sulle forze di lavoro UE e SEC)						

Tabella VII. Indicatori sociali e del mercato del lavoro (continuazione)

Spesa per i sussidi di protezione sociale (% del PIL)	2004	2005	2006	2007	2008
Assistenza sanitaria	6,55	6,78	6,88	6,64	6,99
Invalità	1,54	1,52	1,51	1,53	1,58
Vecchiaia e superstiti	15,31	15,39	15,47	15,58	16,09
Famiglia/bambini	1,13	1,11	1,15	1,22	1,26
Disoccupazione	0,50	0,51	0,51	0,45	0,51
Alloggio ed esclusione sociale n.e.c.	0,06	0,07	0,07	0,07	0,08
Totale	25,1	25,4	25,6	25,5	26,5
di cui sussidi rapportati ai mezzi	1,16	1,17	1,59	1,67	1,73
Indicatori di inclusione sociale	2005	2006	2007	2008	2009
Rischio di povertà o esclusione ¹ (% della popolazione totale)	25,0	25,9	26,1	25,3	24,7
Rischio di povertà o esclusione per i bambini (% delle persone di età 0-17)	27,6	28,4	29,4	29,1	28,8
Rischio di povertà o esclusione per gli anziani (% delle persone di età 65+)	25,2	24,6	25,3	24,4	22,8
Percentuale a rischio di povertà ² (% della popolazione totale)	18,9	19,6	19,9	18,7	18,4
Valore della soglia di povertà relativa (single HH all'anno) - in SPA	8208	8328	8640	9156	9120
Grave indigenza materiale ³ (% della popolazione totale)	6,4	6,3	6,8	7,5	7,0
Percentuale di persone che vivono in famiglie a bassa intensità di lavoro ⁴ (% delle persone di età 0-59 non studenti)	10,3	10,8	10,0	9,8	8,8
Percentuale dei lavoratori a rischio di povertà (% delle persone occupate)	8,9	9,7	9,9	9,0	10,2
Note:					
¹ Persone a rischio di povertà o esclusione sociale (AROPE): individui che sono a rischio di povertà (AROP) e/o versano in stato di grave indigenza e/o vivono in famiglie ad intensità di lavoro nulla o molto bassa.					
² Percentuale a rischio di povertà: percentuale delle persone con un equivalente reddito disponibile inferiore al 60% dell'equivalente reddito disponibile mediano nazionale.					
³ Percentuale delle persone colpite da almeno 4 delle 9 privazioni seguenti: persone che non possono permettersi di i) pagare l'affitto o le fatture, ii) riscaldare la casa adeguatamente, iii) affrontare spese impreviste, iv) mangiare carne, pesce o un equivalente proteico ogni due giorni, v) andare una settimana in vacanza fuori casa una volta all'anno, vi) avere un'auto, vii) avere una lavatrice, viii) avere una tv a colori, o ix) avere un telefono					
⁴ Persone che vivono in famiglie con un'intensità di lavoro molto bassa: percentuale delle persone di età 0-59 che vivono in famiglie in cui gli adulti hanno lavorato meno del 20% del loro potenziale tempo di lavoro totale durante i 12 mesi precedenti,					
Fonti:					
Per la spesa per i sussidi di protezione sociale ESSPROS; per l'inclusione sociale EU-SILC.					

Tabella VIII. Risultati per i mercati dei prodotti e indicatori di policy

Indicatori di performance	2001-2005	2006	2007	2008	2009	2010
Produttività del lavoro ¹ nell'economia totale (crescita annuale in %)	-0,3	0,0	0,4	-1,4	-4,1	2,2
Produttività del lavoro ¹ nel settore manifatturiero (crescita annuale in %)	-0,7	2,5	1,4	-4,0	-12,1	8,7
Produttività del lavoro ¹ nei settori elettricità, gas acqua (crescita annuale in %)	4,3	-0,2	1,6	8,8	-9,5	n.d.
Produttività del lavoro ¹ nel settore delle costruzioni (crescita annuale in %)	-0,9	0,4	-2,6	-3,2	-6,6	-2,1
Intensità di brevetti nel manifatturiero ² (brevetti dell'EPO divisi per il valore aggiunto lordo del settore)	2,1	2,1	1,1	n.d.	n.d.	n.d.
Indicatori di policy	2001-2005	2006	2007	2008	2009	2010
Applicazione dei contratti ³ (giorni)	n.d.	1210	1210	1210	1210	1210
Tempo per avviare un'impresa ³ (giorni)	n.d.	13	13	10	10	6
Spesa R&S (% del PIL)	1,1	1,1	1,2	1,2	1,3	n.d.
Istruzione superiore (% della popolazione di età 30-34)	14,4	17,7	18,6	19,2	19,0	n.d.
Spesa pubblica totale per l'istruzione (% del PIL)	4,6	4,7	4,3	4,6	n.d.	n.d.
	2003	2005	2006	2008	2009	2010
Regolamentazione dei mercati dei prodotti ⁴ , globale (Indice: 0=non regolato; 6=molto regolato)	1,8	n.d.	n.d.	1,4	n.d.	n.d.
Regolamentazione dei mercati dei prodotti ⁴ , dettaglio (Indice: 0=non regolato; 6=molto regolato)	2,5	n.d.	n.d.	2,6	n.d.	n.d.
Regolamentazione dei mercati dei prodotti ⁴ , industrie di rete ⁵ (Indice: 0=non regolato; 6=molto regolato)	2,9	2,0	2,0	2,0*	n.d.	n.d.

Note:

¹La produttività del lavoro è definita come valore aggiunto lordo (prezzi costanti) diviso per il numero delle persone occupate.

²I dati sui brevetti si riferiscono alle domande indirizzate all'Ufficio europeo dei brevetti (UEB). Essi sono calcolati in base all'anno in cui sono state presentate all'UEB. Sono suddivisi in base alla residenza dell'inventore, utilizzando i decimali in caso di inventori multipli o classi IPC per evitare il doppio computo

³Le metodologie, incluse le ipotesi, di questo indicatore sono presentate nel dettaglio nel sito <http://www.doingbusiness.org/methodology>.

⁴Le metodologie degli indicatori della regolamentazione dei mercati dei prodotti sono presentate nel dettaglio nel sito http://www.oecd.org/document/1/0,3746,en_2649_34323_2367297_1_1_1_1,00.html. Gli ultimi indicatori disponibili sulla regolamentazione dei mercati dei prodotti si riferiscono al 2003 e al 2008, eccetto per le industrie di rete.

⁵Aggregato ETCR.

*Dato per il 2007.

Fonte:

Servizi della Commissione, World Bank Doing Business (per l'applicazione dei contratti e il tempo necessario per avviare un'impresa) e OCSE (per gli indicatori della regolamentazione dei mercati dei prodotti).