



Commissioni congiunte Speciali per l'esame di Atti del Governo

Senato della Repubblica e Camera dei Deputati

Audizione di Confindustria sul Documento di Economia e Finanza 2013

23 Aprile 2013

Onorevoli Senatori, Onorevoli Deputati,

Vi ringrazio a nome di Confindustria per avermi dato la possibilità di condividere con Voi alcune considerazioni sul Documento di economia e finanza (DEF) per il 2013 e in particolare sulle principali sezioni in cui esso si articola: il Programma di stabilità (PS) e il Programma nazionale di riforme (PNR).

Si tratta di considerazioni delimitate dal contenuto del DEF stesso. Per scelta esplicita del Governo, infatti, non vengono formulati orientamenti per il futuro, i quali presuppongono scelte di indirizzo politico ispirate a un orizzonte d'azione lungo.

Per questa ragione, il PNR non indica un insieme di obiettivi e misure strutturali da adottare, ma espone l'azione svolta dal Governo stesso e le aree dove è maggiormente necessario intervenire. Sarà responsabilità del prossimo Esecutivo, che auspichiamo si formi presto e diventi rapidamente operativo, delineare le riforme da intraprendere concretamente e tracciare le priorità nel percorso di risanamento dei conti pubblici, coerentemente con le politiche europee.

In questo senso il DEF ha una portata ridotta, in quanto non rispecchia, per condizioni oggettive e disegno soggettivo, la sua natura programmatica, di definizione degli obiettivi macroeconomici e di individuazione di strumenti di politica economica in grado di raggiungerli. Ne esce ineluttabilmente indebolita l'azione di coordinamento delle scelte italiane con quelle degli altri paesi europei, coordinamento imposto dalla nuova *governance* comunitaria che ha introdotto il semestre europeo e che ha proprio nel DEF un momento fondamentale.

Mai come in questo momento, invece, c'è bisogno di politiche economiche. Occorre fronteggiare con urgenza la drammatica situazione economica e sociale in cui versa il Paese. Siamo in presenza della peggiore recessione dall'Unità a oggi.

Ricordo che tra il 2007 e il 2013 il PIL italiano è sceso di oltre l'8% ed è tornato ai livelli del 2000. Nessun altro paese dell'Eurozona sta vivendo una simile caduta, con l'eccezione della Grecia. Il PIL per abitante è crollato addirittura del 10% ed è ora vicino ai valori del 1997.

I danni che la recessione ha inferto al settore industriale sono devastanti e comparabili a quelli di una guerra. La produzione è caduta del 25% e in alcuni settori di oltre il 40%. Particolarmente colpito è il comparto delle costruzioni. Negli ultimi cinque anni oltre 70mila imprese manifatturiere hanno cessato l'attività. La redditività aziendale, già intaccata nei primi anni 2000, è stata profondamente erosa.

La tenuta del tessuto sociale è messa a dura prova dalle conseguenze della crisi sul mercato del lavoro e sulla capacità di reddito delle famiglie. Le unità di lavoro sono calate di 1,4 milioni. Il numero di persone occupate è diminuito soprattutto tra le fasce di età più basse: -1,7 milioni tra i 15-44enni. I disoccupati sono raddoppiati e sfiorano i tre milioni, cui vanno sommate le persone in Cassa integrazione. La propensione al risparmio delle famiglie è scesa ai minimi storici. La quota di popolazione a rischio povertà e deprivazione aveva già superato il 28% nel 2011 e sicuramente è salita ancora nel 2012.

Quando lo standard di vita ristagna, o addirittura arretra, la società si incattivisce e si riducono tolleranza, equità e solidarietà. Ne risente enormemente il clima del confronto politico e si creano spazi per derive populistiche.

L'incertezza del quadro politico, elevata negli ultimi mesi e addirittura aumentata dopo le elezioni, incide negativamente sulle decisioni di spesa delle famiglie e delle imprese e impedisce di spezzare la spirale tra restrizione del credito, da un lato, e caduta della domanda e della produzione, dall'altro. Nelle ultime settimane i segnali dall'economia sono stati nell'insieme ancora negativi (in particolare quelli degli ordini interni e dell'attività edilizia), ma sono emersi alcuni sintomi di stabilizzazione (nella produzione manifatturiera e nelle immatricolazioni di autovetture) e gli indicatori anticipatori continuano a prevedere un modesto recupero nella seconda metà dell'anno.

Tuttavia, una svolta non è affatto scontata e acquisita. Continuano a esserci forze contrarie che derivano sia dall'economia reale (eccesso di capacità produttiva, elevata disoccupazione) sia soprattutto dal fronte della finanza e del credito (con il proseguimento della stretta nei prestiti bancari). Anche all'interno dell'Eurozona la stessa Banca centrale europea ha sottolineato rischi verso il basso.

Tutto ciò, da un lato, impone di proseguire e anzi intensificare il cammino lungo la strada delle riforme che innalzino strutturalmente il potenziale di crescita dell'economia italiana. Bene fa il DEF a sottolineare i vantaggi di quanto è stato fatto sulla dinamica futura del PIL (al di là della difficoltà di fornire stime precise). E dall'altro, contemporaneamente richiede di varare misure urgenti a favore del rilancio dell'economia. Ciò non significa tornare alla spesa pubblica facile, ma agire sulla composizione del bilancio pubblico a favore della competitività e della domanda di investimenti e sfruttare ogni margine di azione concessa dagli accordi europei e dall'imminente uscita dell'Italia dalla procedura di infrazione per deficit eccessivo.

In questo modo non solo non si vanificherebbero gli enormi sforzi compiuti in direzione del risanamento dei conti pubblici, ma anzi si consoliderebbero i risultati grazie ai benefici che la maggior crescita economica genera in termini di maggiori entrate fiscali e minori trasferimenti per sostenere il reddito di chi perde il lavoro.

Certo, molto dipenderà anche dal contesto delle politiche europee. La rapida formazione di un nuovo Governo è urgente anche per continuare a far sentire, in modo adeguato, la nostra voce là dove sono adottate le scelte comuni dei paesi europei. Scelte che, alla luce dei risultati sulle economie e sugli stessi conti pubblici, si sono rivelate criticabili e vengono sempre più esplicitamente messe sotto accusa nei vertici internazionali.

Le politiche di bilancio improntate alla rapida riduzione dei deficit pubblici stanno mettendo a dura prova l'Europa, con effetti negativi sempre più evidenti anche in alcuni di quelli che venivano considerati i paesi virtuosi. L'esperimento di simultanea e intensa restrizione dei bilanci pubblici in presenza di un'ampia capacità produttiva inutilizzata, che quest'anno secondo la Commissione europea sarà al 2,9% del PIL nell'Eurozona (addirittura il 3,2% in Francia, il 3,5% nei Paesi Bassi, il 3,7% in Italia, il 3,7%, il 4,3% in Portogallo, il 4,5% in Spagna e il 13,7% in Grecia), dimostra che le politiche restrittive abbassano il PIL effettivo e distruggono base produttiva. Ciò danneggia le potenzialità di crescita future e per questa via la stessa sostenibilità dei conti pubblici nel lungo periodo, come provano diverse analisi.

Da tempo Confindustria sottolinea che è indispensabile cambiare strategia, mantenendo la barra dritta sul risanamento con misure strutturali che agiscano nel tempo ma che nell'immediato non

appesantiscano ulteriormente la domanda interna rispetto a quanto già fanno le forze che nella crisi attuale agiscono in senso recessivo.

Qualcosa si sta muovendo a livello comunitario, se il Consiglio europeo del marzo scorso ha riconosciuto la necessità di un risanamento di bilancio differenziato che permetta di utilizzare gli spazi di flessibilità per azioni a favore della crescita e dell'occupazione. Ma è ancora poco. Troppo poco.

Se l'azione anticongiunturale viene lasciata ai governi nazionali, come si sta facendo, è necessario agire in modo molto più incisivo. Occorre escludere dai conti pubblici, ai fini della valutazione del rispetto dei parametri europei, i fondi comunitari e il cofinanziamento nazionale. Più in generale, occorre un maggior coordinamento tra paesi.

È una questione che va posta in Europa con fermezza e autorevolezza. L'autorevolezza che deriva dall'aver saputo affrontare con determinazione enormi sforzi e aver onorato gli impegni. L'Italia in questo modo ha evitato di dover chiedere assistenza finanziaria e di perdere l'autonomia nella scelta delle misure da adottare.

Secondo alcune autorevoli opinioni, l'assistenza finanziaria europea andrebbe chiesta oggi. Ciò blinderebbe la politica economica del Paese e l'agenda delle riforme. Supererebbe, nel giudizio dei mercati, gli effetti dell'incertezza politica e abbasserebbe lo spread sui titoli pubblici, e quindi l'intera struttura del costo del denaro in Italia, a livelli coerenti con i fondamentali e che, secondo ormai una moltitudine di studi, sono di almeno oltre un terzo inferiori ai valori attuali. In questo modo si anticiperebbero i frutti delle riforme stesse e si darebbe immediato ossigeno all'economia. In altre parole, la sottoscrizione di un *memorandum of understanding* con le istituzioni europee garantirebbe la stabilità finanziaria e consentirebbe di superare lo stallo politico in cui ci troviamo.

Tuttavia, gli stessi prerequisiti di credibilità e coesione indispensabili ad attivare un accordo con le autorità europee e il conseguente intervento della BCE sono gli stessi necessari all'Italia per darsi una guida in grado di compiere le scelte di cui c'è bisogno. Dunque, se ci fossero quella credibilità e quella coesione non sarebbe necessario ricorrere a nessun intervento straordinario europeo. Se all'opposto quella credibilità e quella coesione non ci sono, nessun intervento europeo è attivabile.

Questo ragionamento lo svolgo di fronte a voi che siete l'espressione della volontà popolare come un'esortazione ad agire per accrescere credibilità e coesione. Confindustria non crede che il Paese debba cercare fuori da sé la soluzione ai propri problemi. Tanto più che, trovando al proprio interno la forza e l'unità per compiere le scelte necessarie, l'Italia acquisterebbe la credibilità per riorientare le stesse politiche europee.

Perciò Confindustria chiede con fermezza che questo Parlamento esprima al più presto un Governo in grado di assumere appieno le sue responsabilità.

Tornando sull'andamento dei conti pubblici, vanno riconosciuti i risultati raggiunti dall'attuale Governo, che ha capitalizzato gli interventi dei due precedenti esecutivi. Il processo di rientro del deficit pubblico, infatti, è cominciato qualche anno fa e sostenuto da maggioranze parlamentari bipartisan.

Riguardo ai risultati, nel 2012 il disavanzo è sceso al 3,0% del PIL, nonostante la profonda recessione, dal 3,9% del 2011; valori migliori, nell'Eurozona, li hanno conseguiti solo la Germania (con un attivo pari allo 0,2% del PIL) e la Finlandia (deficit all'1,7%), oltre a Malta e Lussemburgo. L'avanzo primario italiano ha toccato il 2,5% del PIL, il più alto tra i paesi euro insieme a quello della Germania.

La spesa corrente al netto degli interessi, è diminuita in termini nominali (-0,4%) per il secondo anno consecutivo. Ciò, nonostante l'aumento della spesa per prestazioni sociali (2,4%). Nel 2013 secondo quanto indicato nel DEF il deficit si fermerà al 2,9% del PIL e, al netto del pagamento di una piccola parte dei debiti della PA verso le imprese, sarebbe sceso al 2,4%. L'avanzo primario rimarrà sostanzialmente invariato in percentuale del PIL mentre continuerà a calare la spesa per acquisti di beni e servizi e quella per i dipendenti pubblici. In termini strutturali quest'anno verrà raggiunto il pareggio di bilancio, unico Paese dell'Eurozona insieme a Grecia e Germania. Si tratta di risultati positivi e importanti che collocano l'Italia tra i paesi virtuosi dell'area euro.

Questi risultati evidenziano che il problema principale dell'Italia non va più cercato nella finanza pubblica ma nella bassa crescita.

Perciò sarà impossibile migliorare ancora i conti pubblici con le stesse politiche seguite sinora. Il Paese quest'anno dovrà metabolizzare 27 miliardi di manovre varate negli ultimi anni. Non è possibile varare nuove strette senza mettere a repentaglio una parte rilevante del capitale fisico e umano, ossia le risorse in grado di garantire lo sviluppo futuro.

Tanto più che già devono essere reperite risorse per sterilizzare il previsto aumento dell'aliquota IVA ordinaria a valere dal 1° luglio prossimo e per il rifinanziamento degli ammortizzatori sociali. Tali risorse non potranno che provenire da una revisione accurata della spesa corrente primaria, senza comprimere ulteriormente la spesa in conto capitale.

Va fermata preventivamente ogni tentazione di ulteriore aumento dell'imposizione. Il livello delle entrate nel 2012 ha raggiunto un nuovo massimo storico: 48,1% del PIL, contro il 47,4% del 1997, l'anno del rispetto dei parametri per far parte da subito del progetto dell'euro. La pressione fiscale apparente è arrivata all'44,0%, ma quella effettiva che è al netto del sommerso arriva al 53,0%. Nel 2013, in base ai provvedimenti già presi, si alzerà ancora di almeno un altro mezzo punto di PIL. Sono livelli intollerabili. Di fronte a questi dati sarebbe un azzardo imporre nuove tasse e balzelli, la recessione si accentuerebbe.

Il DEF indica per il periodo 2015-2017 altri 0,6 punti di PIL di correzione per portare il deficit allo 0,4% del PIL e mantenere il saldo strutturale in pareggio. Non ci siamo. Non è con ulteriori restrizioni di bilancio che si aggiustano i conti pubblici.

È necessario puntare a tornare a crescere. Solo se questo Paese sarà in grado di tornare a marciare almeno ad un tasso di crescita del 2% l'anno potrà mettere davvero al sicuro il bilancio pubblico e consentire la riduzione del debito pubblico, in rapporto al PIL, nella misura prevista dal DEF: poco meno di 4 punti di PIL l'anno in media a partire dal 2015.

Da questo punto di vista è importante liberare cinque miliardi per pagare, anche nel 2014, i debiti delle PA relativi a spese in conto capitale. Ciò darebbe maggior forza alla ripresa e non rappresenterebbe una deviazione dalla strada del risanamento. Trattandosi di una misura *una*

tantum e avendo spazio nel livello del deficit, indicato dal DEF all'1,8% del PIL, sarebbe più agevole trattarlo con le autorità europee.

Allo stesso modo è importante proseguire, al Sud come al Centro Nord, nell'accelerazione della spesa dei fondi strutturali europei, che deve estendersi anche alla fase di avvio del ciclo di programmazione 2014-2020, grazie alla concentrazione nei primi anni di misure anticongiunturali in materia di credito e garanzie, di sostegno rapido e semplificato agli investimenti ed alla occupazione.

Secondo le stime contenute nel DEF, il PIL quest'anno scenderà dell'1,3% per poi tornare a salire dell'1,3% l'anno prossimo. La stima di crescita per l'anno in corso, in netto peggioramento rispetto al -0,2% indicato nella Nota di aggiornamento al DEF presentata a settembre scorso, riflette, oltre agli effetti di trascinamento ereditati dal 2012 (pari a una diminuzione del prodotto di circa un punto percentuale), anche i segnali negativi sull'andamento congiunturale dei primi mesi dell'anno. Inoltre incorpora i benefici derivanti dall'immissione di liquidità nel sistema economico che si determinerà con l'attuazione del DL 35.

Si tratta di uno scenario che rischia, però, di rivelarsi ottimistico. Se si esclude la quantificazione degli effetti del pagamento dei debiti della PA, la previsione del DEF si colloca a -1,5%, l'estremo più basso della forchetta in cui sono comprese buona parte delle stime più recenti, che oscillano appunto tra -1,5% e -1,8%.

La quantificazione dei benefici del pagamento dei debiti commerciali da parte della PA, in termini di maggiore PIL (0,2% quest'anno e 0,7% l'anno prossimo, secondo quanto si legge nel DEF), è auspicabile e possibile e muove nella direzione di potenziare il provvedimenti.

Condivisibile è l'analisi condotta nel Piano nazionale di Riforma sia per quanto riguarda gli squilibri sia per i "prossimi passi" che l'Italia deve compiere per dare seguito alle raccomandazioni del Consiglio Europeo. Si tratta di indicazioni importanti cui il futuro Governo non potrà non dare seguito.

Ma soprattutto, ciò che apprezziamo, è l'aver sottolineato che è necessario accelerare le riforme e che queste pagano in termini di crescita economica. Quelle varate dal Governo Monti, secondo il DEF che si allinea alle stime dell'FMI, valgono 1,6 punti di PIL in più nel 2015, 3,9 punti nel 2020 e 6,9 nel lungo periodo. Si tratta di un contributo importante ma che sottolinea anche come sia necessario del tempo prima che le riforme possano dispiegare i propri effetti in termini di crescita economica.

Altrettanto condivisibili sono gran parte delle indicazioni emerse dal Rapporto dei Saggi.

Per superare l'emergenza economica e sociale Confindustria ha presentato a fine gennaio scorso il Progetto per l'Italia che punta dritto alla crescita economica. Un progetto insieme ambizioso e realizzabile, con proposte concrete e obiettivi chiari e quantificati. Un progetto di rilancio economico e sociale, dotato di pragmatismo e di visione, che costituirà anche un metro con cui valutare le azioni e i risultati delle misure che verranno adottate dal Governo e approvate dal Parlamento.

Un progetto di maggior crescita e benessere che colloca una serie di interventi urgenti in una prospettiva di riforme che agiscono nel medio termine. È un vero e proprio disegno di politica

economica, in cui tutte le misure si legano tra loro in modo coerente, e per questo va colto nella sua interezza, senza prendere ciò che più piace e trascurare quello che non fa comodo.

La proposta contiene una terapia d'urto, che deve segnare una forte discontinuità e produrre effetti economici immediati, agendo dal lato della competitività e dal lato della domanda interna in investimenti pubblici e privati. Essa consiste: nel pagamento immediato di 48 miliardi di debiti commerciali accumulati da Stato ed enti locali; nel taglio dell'8% in tre anni del costo del lavoro nel manifatturiero e nella cancellazione nell'arco di cinque anni per tutti i settori dell'IRAP che grava sull'occupazione; nella diminuzione del costo dell'energia; nella riduzione dell'IRPEF sui redditi da lavoro più bassi, anche con forme di imposta negativa per gli incapienti; nell'aumento del 50% degli investimenti in infrastrutture; nel sostegno degli investimenti privati, in particolare in ricerca e nuove tecnologie.

Queste misure mobiliterebbero 316 miliardi in cinque anni, inclusi gli introiti da privatizzazioni e dismissioni, senza modificare i saldi di bilancio ma operando una ricomposizione tra entrate e uscite. Le risorse per finanziare queste misure, infatti, vanno recuperate: rendendo più efficiente la burocrazia e l'uso delle risorse pubbliche; dismettendo e privatizzando una parte del patrimonio pubblico; armonizzando le aliquote ridotte IVA, in vista di rimodulazioni coerenti con le regole europee e per reperire risorse da destinare alla riduzione dell'IRPEF sui redditi bassi; riordinando gli incentivi alle imprese; armonizzando gli oneri sociali; aumentando del 10% l'anno gli incassi dalla lotta all'evasione fiscale.

A questa terapia si deve necessariamente accompagnare un processo di riforme da avviare contestualmente, senza ritardi, in grado di produrre i suoi effetti nel medio periodo. In questa direzione occorre: semplificare per rimuovere tutti gli ostacoli al fare impresa; affermare lo stato di diritto, tutelando cittadini e imprese dagli abusi compiuti da qualunque organo pubblico; rendere davvero flessibile il mercato del lavoro; riformare il Titolo V della Costituzione, riportando allo Stato le competenze sulle materie di interesse nazionale e riducendo i livelli di governo; riorganizzare la Pubblica Amministrazione, che deve porsi al fianco delle imprese, invece che contro; ridurre il peso del fisco sulle imprese e migliorare i rapporti tra i contribuenti e l'Erario. Bisogna, insomma, creare un nuovo contesto, che asseconi l'attività delle imprese e non la ostacoli.

Con il complesso delle misure previste il tasso di crescita si innalzerà al 3%; il PIL aumenterà in cinque anni di 156 miliardi di euro (al netto dell'inflazione) pari a 2.617 euro per abitante; l'occupazione si espanderà di 1,8 milioni di unità, il tasso di occupazione salirà al 60,6% nel 2018 dal 56,4% del 2013 (+4 punti percentuali); il tasso di disoccupazione scenderà all'8,4% dal 12,3% atteso per il 2014; l'export si innalzerà del 39,1%, arrivando al 36,7% del PIL; il reddito medio delle famiglie che vivono di lavoro dipendente nel 2018 sarà più alto di 3.980 euro reali.

Questo è ciò che secondo noi va fatto per evitare il declino di questo Paese. Ne va del futuro dei nostri giovani. Dobbiamo tornare a crescere. È un imperativo. È un obiettivo raggiungibile.