



**Commissioni riunite Bilancio della Camera dei Deputati
e del Senato della Repubblica**

***“Attività conoscitiva preliminare all’esame del
Documento di Economia e Finanza 2014”***

**Audizione del Direttore Generale di Confindustria
Marcella Panucci**

14 Aprile 2014

Signori Presidenti, onorevoli Senatori e Deputati,

Vi ringrazio per l'invito ad esporre le considerazioni di Confindustria sul Documento di Economia e Finanza (DEF) per il 2014 e sulle principali sezioni in cui esso si articola: il Programma di Stabilità (PS) e il Programma Nazionale di Riforma (PNR). Questi illustrano in modo organico le iniziative che il Governo intende portare avanti e il quadro economico che ne deriverà.

Per meglio comprendere la portata del DEF occorre inquadrarlo nel grave **contesto del Paese**.

I danni che la recessione ha inferto al settore industriale sono devastanti. Il livello di produzione è ancora inferiore di quasi il 24% e in alcuni settori di oltre un terzo rispetto ai picchi pre-crisi. Dal 2007 circa 91.000 imprese manifatturiere hanno cessato l'attività, al netto di quelle che nel frattempo sono state avviate.

Il bilancio per l'intero Paese non è meno drammatico. Tra il 2007 e il 2013 il PIL italiano è sceso di oltre il 9% ed è tornato ai livelli del 2000. Il reddito per abitante è crollato del 10,9% ed è ora vicino ai valori del 1996.

La tenuta del tessuto sociale è messa a dura prova dalle forti ripercussioni sull'occupazione.

Nel corso del 2013 si è andata delineando un'inversione di tendenza, annunciata dal recupero di fiducia, ordini e fatturato industriali. Tuttavia, il PIL ha segnato solo un modestissimo incremento nel quarto trimestre dell'anno passato e, sebbene le stime per il primo trimestre 2014 suggeriscano un progresso migliore, il recupero rimane debole, fragile e disomogeneo tra settori e aree.

Le stime del Centro Studi Confindustria sulla produzione industriale italiana in marzo confermano il proseguimento di un graduale e debole aumento dell'attività.

Segnali di miglioramento continuano a venire dai dati sulla fiducia e particolarmente significativo è il fatto che ora si stanno estendendo ai consumatori e al settore dei servizi, più legato alla domanda interna.

D'altra parte non viene meno una delle principali cause della crisi: la contrazione del credito. La caduta dei prestiti alle imprese è continuata anche in febbraio e la quota di imprese razionate resta molto alta.

La dinamica inflattiva è pericolosamente bassa e richiede rapidi interventi, soprattutto con nuove misure quantitative da parte della BCE.

In questo contesto, il Governo ha compreso l'importanza delle riforme, individuato gli ambiti su cui intervenire e con il DEF dimostra di voler agire con decisione.

Nel quadro macroeconomico presentato nel DEF gli effetti delle riforme innalzano le previsioni di crescita allo 0,8% quest'anno (da 0,5% senza riforme), all'1,3% nel 2015 (da 1,0%), 1,6% nel 2016 (da 1,2%), 1,8% nel 2017 (da 1,3%) e 1,9% nel 2018 (da 1,2%).

Come si vede, da un lato le stime di base, cioè in assenza di riforme, sono più prudenti che in passato e, dall'altro, le stesse stime degli effetti delle riforme sono ispirate a cautela (2,2 punti percentuali di PIL in cinque anni, non considerando le positive conseguenze dell'accelerazione dei pagamenti della PA). Tali effetti sul tasso di crescita sono comunque significativi e in aumento nel tempo. Secondo noi, però, questi effetti potrebbero essere più consistenti laddove si puntasse su un diverso mix di interventi fiscali.

Nel quadro macroeconomico del DEF, l'andamento del costo del lavoro, nonostante l'annunciato taglio del cuneo, resta tale da non consentire una riduzione del CLUP (Costo del Lavoro per Unità di Prodotto), sebbene la produttività salga di quasi l'1% annuo.

Il controllo dei conti pubblici passa per il ritorno alla crescita economica e per una dinamica dei prezzi più elevata dell'attuale.

Il rientro del deficit pubblico viene fatto leggermente slittare in avanti: 1,8% del PIL nel 2015, contro l'1,6% indicato nella Nota di aggiornamento al DEF di settembre. Il saldo strutturale raggiunge il pieno pareggio nel 2016 (sostanzialmente è nullo già nel 2015: -0,1% di PIL). Il saldo primario salirebbe al 5% del PIL nel 2018.

La discesa del rapporto debito/PIL avviene in linea con i vincoli europei: da 134,9% nel 2014 a 120,5% nel 2018. Il Governo prevede un'accelerazione delle privatizzazioni. Si tratta di un obiettivo necessario e auspicabile, che tuttavia appare ambizioso anche alla luce delle privatizzazioni sinora realizzate che, nel 2012 sono state pari a 7,9 miliardi, ma nel 2013 solo a 1,8 miliardi.

Dal PNR emerge la **strategia di politica economica** che si intende perseguire: imprimere una svolta al processo di riforma per sostenere crescita e occupazione.

Si tratta di una scelta di impostazione che apprezziamo e sosteniamo.

A gennaio dello scorso anno, in piena campagna elettorale, Confindustria ha presentato il Progetto per l'Italia, che contiene le nostre proposte per rilanciare la crescita e il benessere del Paese. Nel Progetto è sottolineato come per tornare a crescere a tassi superiori al 2% serva una netta discontinuità con le logiche del passato per affrontare i problemi strutturali che bloccano l'economia italiana da oltre un ventennio. Il Progetto per l'Italia, i cui contenuti sono oggi più attuali di allora, si compone di una terapia d'urto, una vera e propria manovra economica pro crescita in grado di innalzare rapidamente il tasso di sviluppo dell'economia, e di un pacchetto di riforme per liberare le forze del sistema economico-sociale e consolidare così gli effetti della terapia d'urto.

È interessante notare che nel DEF si utilizza la stessa **impostazione di metodo**, delineando un disegno di intervento unitario, che corre su più binari e si compone, appunto, di una terapia d'urto, la cui portata è però più contenuta rispetto a quella da noi ipotizzata (si pensi agli investimenti pubblici, che vengono ulteriormente ridimensionati), e di riforme strutturali.

Ciò denota la piena consapevolezza nell'Esecutivo della necessità di agire, da un lato, in modo rapido per rompere la spirale di scarsa fiducia, restrizione del credito, debolezza della domanda interna e perdita di competitività. Dall'altro, di intervenire su quei nodi che imbrigliano lo sviluppo e richiedono riforme di carattere strutturale, a partire dall'assetto istituzionale del Paese.

Ed è soprattutto la contemporaneità nell'avvio di questi due filoni di intervento che va apprezzata, in un Paese dove si moltiplicano gli interventi urgenti, mentre le riforme strutturali vengono messe in cantiere e attuate con lentezza o, addirittura, rinviate *sine die*. In questo senso, è certamente un pregio e riveste un indubbio valore, non solo simbolico, che i primi provvedimenti presentati dal Governo siano stati, da un lato, un Decreto Legge sul lavoro, che, perseguendo obiettivi di carattere congiunturale, elimina alcune gravi rigidità e, dall'altro, un DDL delega di riforma complessiva del mercato del lavoro e un DDL di riforma della parte II della Costituzione.

Altra novità politicamente rilevante nel DEF è il **cronoprogramma** che impegna il Governo e il Parlamento, con scadenze ravvicinate, ad attuare gli interventi indicati. Si tratta di una positiva prova di trasparenza, che indica un impegno concreto sugli annunci, in netta controtendenza rispetto al passato. La determinazione riformatrice si misurerà sul rispetto delle tempistiche, oltre che sui contenuti delle riforme e sulla loro effettiva attuazione. Non posso non sottolineare, però,

che alcuni dei tempi indicati appaiono dettati più dall'ottimismo della volontà che da una realistica valutazione di fattibilità.

L'impostazione delineata nel DEF è importante anche per l'"**obiettivo europeo**" che il Governo punta a realizzare, ovvero sfruttare i margini di flessibilità concessi a quei Paesi che presentino un ambizioso piano di riforme strutturali in grado di incidere in maniera duratura sul potenziale di crescita. Flessibilità che non è fine a se stessa, ma che serve ad anticipare gli effetti positivi delle riforme e a orientare i comportamenti di imprese e lavoratori in direzione della crescita e dell'occupazione.

In questo senso, il DEF fornisce risposte puntuali alle Raccomandazioni Paese rivolte, nel luglio 2013, dal Consiglio europeo all'Italia e ai rilievi sugli squilibri macroeconomici mossi a marzo scorso dalla Commissione. Ciò consentirà di negoziare con quest'ultima ulteriori margini di flessibilità sui conti pubblici da utilizzare a sostegno della crescita. Sfruttando l'occasione offerta dal Semestre di Presidenza italiana del Consiglio dell'Unione europea, occorre insistere per ottenere una progressiva esclusione della spesa per investimenti dai vincoli del Patto di Stabilità e Crescita.

Sempre nella prospettiva della Presidenza italiana, è per noi estremamente rilevante l'impegno dichiarato del Governo a favore dell'*Industrial Compact*, la strategia europea rivolta a mettere al centro della politica economica dell'Unione il rilancio del manifatturiero come motore della crescita e strumento per uscire definitivamente dalla crisi.

Alle importanti enunciazioni di principio deve, però, seguire una calendarizzazione di scadenze e impegni concreti, che ci auguriamo possa realizzarsi proprio durante il Semestre italiano, in modo da spostare ulteriormente l'asse portante della futura politica europea verso la crescita e l'occupazione.

Entrando nel merito dei contenuti, il PNR indica un ampio ventaglio di interventi programmatici, misure per il rilancio dell'economia, con relative coperture derivanti in gran parte da tagli di spesa, ma anche da alcuni aumenti della pressione fiscale, e riforme strutturali. In questa sede mi soffermerò soltanto su alcune di queste, in particolare su quelle che meglio delineano il disegno di politica economica tracciato dal Governo, mentre consegno alle Commissioni un documento con osservazioni più puntuali sui diversi interventi per noi di maggiore rilievo.

Da tempo sosteniamo che il rilancio della crescita passa necessariamente da un recupero di competitività delle imprese. La crisi ci ha chiaramente mostrato che le imprese che hanno meglio affrontato le profonde difficoltà economiche di questi ultimi anni sono state quelle più innovative, perché questo ha consentito loro di conquistare importanti spazi sui mercati esteri, compensando con l'aumento delle esportazioni il drammatico calo della domanda interna.

Per competere sui mercati esteri e superare quei *gap* che ci penalizzano rispetto ai nostri diretti concorrenti è adesso essenziale intervenire su alcuni nodi centrali - costi del finanziamento, del lavoro, dell'energia e carico fiscale - e supportare i processi innovativi attraverso gli investimenti pubblici e un sapiente utilizzo della leva fiscale per rafforzare gli investimenti privati.

Su tutti questi fattori il DEF interviene, ma con una linea di azione non sempre condivisibile.

Emblematico, al riguardo, è il modo con cui verrà operato il **taglio del cuneo fiscale**, una misura che le imprese chiedono da tempo e che è essenziale per ridurre il divario di competitività con i principali partner europei.

Il Governo intende mettere in campo risorse tali da ridurre a regime di 2,4 punti il cuneo fiscale e contributivo, che rimarrà comunque il più elevato tra i Paesi OCSE, dopo quello del Belgio, e di 1,4 punti più elevato rispetto a quello della Germania.

Confindustria non condivide, però, la scelta dell'Esecutivo di concentrare larga parte delle risorse sulla riduzione dell'IRPEF per i lavoratori dipendenti a basso reddito e di destinare solo una parte limitata di risorse alla riduzione dell'IRAP.

Il taglio del cuneo, dal lato del costo del lavoro sostenuto dalle imprese, restituirebbe linfa competitiva al Paese, con maggiori benefici in termini di crescita rispetto a quelli che deriverebbero da un maggiore reddito disponibile delle famiglie, data la risalita in corso della propensione al risparmio.

Confindustria auspica, pertanto, una ben più significativa riduzione dell'IRAP, concentrandola sui settori maggiormente esposti alla concorrenza internazionale e attuandola escludendo il costo del lavoro dalla base imponibile. Risorse scarse, disperse su tutte le imprese, finirebbero per non avere alcun effetto significativo mentre, l'intervento sulla base imponibile, avrebbe effetti positivi sulla domanda di lavoro.

Preoccupa, inoltre, la scelta di coprire la modesta riduzione programmata dell'IRAP con l'aumento dell'aliquota dell'imposta sostitutiva sulle rendite finanziarie, lasciando invariata la tassazione sui

titoli di Stato. Si crea così uno squilibrio che favorisce il finanziamento dello Stato a spese del finanziamento del sistema produttivo, i cui costi verranno ulteriormente incrementati. Peraltro, si tratta di un intervento in contrasto con l'obiettivo dichiarato dallo stesso DEF che si propone di ampliare i canali di finanziamento delle imprese alternativi a quello bancario.

Un intervento che giudichiamo positivo, proprio perché mira a immettere ulteriore liquidità nel sistema, è quello sul **pagamento dei debiti della PA**. Ma è importante che: si proceda anche prima di ottobre, scadenza indicata nel cronoprogramma; le risorse destinate al pagamento dei residui debiti in conto capitale, al momento non precisate, siano adeguate a risolvere in via definitiva il problema; per il futuro, le PA siano in grado di rispettare i termini di pagamento per evitare nuovi accumuli di debiti.

Apprezzabili anche gli interventi a sostegno dell'**internazionalizzazione** delle imprese italiane e dell'export, e quelli volti a rilanciare gli investimenti, soprattutto nel Mezzogiorno, attraverso un pieno ed efficace utilizzo dei fondi strutturali europei. Appaiono, invece, poco definiti quelli che dovrebbero supportare gli **investimenti pubblici e privati in ricerca e innovazione**.

Per quanto riguarda le misure attuative dell'Agenda Digitale, le azioni programmate sono coerenti con le nostre proposte e, se realizzate, rappresentano un passo importante che, a regime, può determinare significativi risparmi di spesa pubblica (2,5 miliardi di euro nel 2016).

Infine, un giudizio positivo merita la scelta del Governo di **finanziare gran parte degli interventi con i tagli di spesa derivanti dall'attività di *spending review*** facendo proprio il piano messo a punto dal Commissario Cottarelli. In relazione ai tempi stretti in cui il Commissario ha operato, i risultati annunciati sembrano importanti e, anche se non sono chiare le modalità con cui si intende ottenerli, è cruciale garantire l'ammontare dei tagli indicati.

In questo senso, risulterà determinante il sostegno che il Parlamento vorrà assicurare al processo di *spending review*. Soprattutto, è bene aver presente che la revisione della spesa non può ridursi a una mera operazione contabile di taglio dei costi, ma richiede una reingegnerizzazione delle modalità di erogazione dei servizi della PA e, proprio per questo, può rappresentare la migliore spinta a un vero recupero di efficienza delle nostre amministrazioni.

In conclusione, è positivo il quadro complessivo tracciato nel DEF, anche se alcune misure andrebbero rafforzate e, soprattutto, sarebbe opportuno definire meglio il metodo di lavoro

delineato. Per la credibilità del processo avviato, cruciale sarà adesso il rispetto dei tempi indicati. Ritardi e rinvii rischierebbero, infatti, di mettere a repentaglio quei timidi e fragili germogli di ripresa che stiamo iniziando a intravedere.