



Rapporto Economico OCSE

ITALIA

Nota di Sintesi

Aprile 2019



- **Dopo una modesta ripresa, l'economia si sta indebolendo**
- **In Italia perdurano problemi economici e sociali di lunga durata**
- **Un vasto pacchetto di riforme è essenziale per un'inclusione sociale e una crescita più solida**
- **I sussidi ai lavoratori e un programma di reddito garantito moderato stimolerebbero l'occupazione e ridurrebbero la povertà**
- **Una maggiore efficacia delle politiche di sviluppo regionale e il rafforzamento delle capacità a livello locale aiuterebbe a ridurre il divario tra le regioni**

Principali raccomandazioni

Stimolare una crescita sostenuta e inclusiva

- Elaborare un programma pluriennale di riforme istituzionali, economiche e sociali e non abrogare le importanti misure adottate negli ultimi anni.
Accrescere la credibilità di bilancio stabilendo un piano di bilancio a medio termine nel quadro del Patto di Crescita dell'Unione Europea, mirato all'aumento costante dell'avanzo primario.
Continuare ad attuare riforme a sostegno della produttività, tra cui provvedimenti per rendere il sistema giudiziario più efficiente tramite il miglioramento delle procedure amministrative e un più ampio ricorso a sistemi alternativi di risoluzione delle controversie.
Applicare pienamente le riforme delle banche popolari e cooperative e completare la riforma del regime di insolvenza.
Abrogare le modifiche alle regole sul pensionamento anticipato introdotte nel 2019 e mantenere il nesso tra l'età pensionabile e la speranza di vita.
- Continuare a migliorare l'adesione spontanea all'obbligazione tributaria ed evitare i condoni fiscali ripetuti. Abbassare la soglia massima per i pagamenti in contanti.
Abolire le spese fiscali non adeguatamente mirate o che presentano obiettivi obsoleti.
Continuare a migliorare il coordinamento tra gli enti dell'amministrazione fiscale.
- Creare, come previsto, un'unità di supporto tecnico per gli investimenti pubblici ricorrendo a strutture amministrative esistenti e assicurare che abbia le capacità e le risorse adeguate.
Semplificare gli aspetti più complessi del codice degli appalti pubblici, preservando però i poteri dell'autorità anticorruzione.
Elaborare un programma completo di sviluppo territoriale e investimenti pubblici, collegando lo sviluppo delle infrastrutture e la gestione dell'assetto del territorio.

Riforme fiscali e previdenziali per ridurre la povertà e promuovere l'occupazione

- Attuare un programma pluriennale per rinnovare i centri per l'impiego basato sull'applicazione di standard di servizio essenziali e investimenti più cospicui in sistemi informatici, strumenti di profilazione e risorse umane.
Garantire la capacità di amministrare il reddito di cittadinanza sfruttando e rafforzando, ove necessario, i servizi di assistenza sociale dei comuni e creando una stretta collaborazione tra questi ultimi e centri per l'impiego.
Offrire più posti di qualità per l'assistenza all'infanzia a un costo basso rispetto agli stipendi medi, privilegiando le regioni con un tasso di occupazione femminile basso.
- Ridurre il cuneo fiscale per i lavoratori a basso reddito e la partecipazione del secondo coniuge alla vita attiva attraverso la diminuzione dei contributi sociali a carico del datore di lavoro e mediante riforme fiscali e previdenziali, mantenendo però la progressività del sistema d'imposizione.
Abbassare e ridurre progressivamente nel tempo le prestazioni del Reddito di Cittadinanza e introdurre un sussidio per i lavoratori occupati a basso reddito per incoraggiare i beneficiari a cercare un impiego nel settore formale.

Aumento dell'efficacia degli investimenti nello sviluppo regionale e rafforzamento delle capacità al livello locale

- Razionalizzare e migliorare il coordinamento tra gli enti coinvolti nelle politiche di sviluppo regionale attraverso il rafforzamento del ruolo e delle competenze degli organi dell'amministrazione centrale.
- Attribuire maggior peso agli organismi di governance metropolitani con il trasferimento di alcuni poteri delle regioni e delle province.
- Conferire all'ANPAL il potere di ristrutturare i centri per l'impiego che ripetutamente non riescono a raggiungere gli obiettivi concordati.
- Ristrutturare le attività di gestione dei rifiuti delle amministrazioni locali che ripetutamente non riescono a raggiungere gli obiettivi per la raccolta e il riciclaggio dei rifiuti.

Dopo una modesta ripresa, l'economia si sta indebolendo

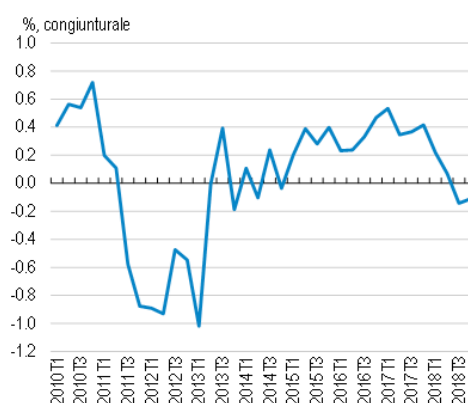
Negli ultimi anni, il contesto economico globale favorevole, una politica monetaria espansiva, le riforme strutturali e una politica di bilancio prudente hanno sostenuto la graduale ripresa economica dell'Italia.

Le esportazioni, il consumo privato e, più recentemente, gli investimenti hanno trainato la crescita, rafforzata da una transizione delle industrie esportatrici verso prodotti a più elevato valore aggiunto. Il tasso di occupazione è aumentato di 3 punti percentuali dal 2015 e la salute del sistema bancario è migliorata.

Tuttavia la ripresa ha rallentato. Secondo le previsioni, il PIL dovrebbe registrare una contrazione dello 0,2% nel 2019 e un aumento dello 0,5% nel 2020. La politica di bilancio espansiva e una debole crescita faranno lievitare il disavanzo delle finanze pubbliche, che passerà dal 2,1% del PIL nel 2018 al 2,5% nel 2019. Il bilancio 2019 persegue giustamente l'obiettivo di assistere i cittadini poveri, ma gli effetti positivi sulla crescita dovrebbero essere scarsi, in particolare a medio termine. Il nuovo reddito minimo garantito (Reddito di Cittadinanza), che sostituisce il Reddito d'Inclusione (REI), stanza fondi supplementari significativi per i programmi di contrasto alla povertà, ma la sua efficacia dipenderà in misura cruciale da sostanziali miglioramenti dei programmi di formazione e ricerca

di lavoro. L'abbassamento dell'età pensionabile a 62 anni con almeno 38 anni di contributi rallenterà la crescita nel medio termine, riducendo l'occupazione tra le persone anziane e, se non applicata in modo equo sotto il profilo attuariale, accrescerà la disuguaglianza intergenerazionale e farà aumentare il debito pubblico.

Figura A. La crescita del PIL ha rallentato



Fonte: banca dati OCSE Economic Outlook 104, inclusi dati più recenti.



In Italia perdurano problemi economici e sociali di lunga data

Il PIL reale pro capite è praticamente al livello del 2000 e nettamente inferiore al picco precedente la crisi.

Sebbene il tasso di occupazione sia aumentato, è ancora uno dei più bassi tra quelli dei Paesi dell'OCSE, in particolare per le donne. La qualità del lavoro è bassa e la discrepanza tra gli impieghi e le qualifiche dei lavoratori è elevata se raffrontata su scala internazionale. La crescita della produttività è stata debole o negativa negli ultimi 25 anni.

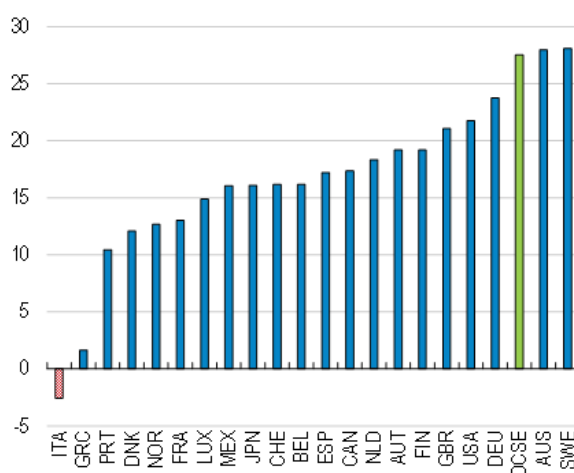
Tabella A. Si prevede una ripresa graduale dell'economia

(variazione annuale %, salvo diversa indicazione)	2018	2019	2020
Prodotto Interno Lordo	0.8	-0.2	0.5
Consumo privato	0.6	0.5	0.5
Investimenti fissi lordi	3.2	-0.2	1.1
Esportazioni	1.4	2.7	2.3
Importazioni	1.8	2.1	2.7
Tasso di disoccupazione (%)	10.6	12.0	12.1
Indice dei prezzi al consumo	1.2	0.9	0.8
Saldo al bilancio (% del PIL)	-2.1	-2.5	-3.0
Debito pubblico (lordo, % del PIL)	132	134	135
Saldo delle partite correnti (% del PIL)	2.6	2.7	2.4

Fonte: banca dati OCSE Economic Outlook 104, inclusi dati più recenti.

I tassi di povertà assoluta per i giovani sono nettamente aumentati in seguito alla crisi e rimangono elevati. I tassi di povertà variano notevolmente da una regione all'altra e nelle regioni meridionali sono tra i più elevati dell'Unione Europea. Solo una piccola quota delle prestazioni sociali (escluse le pensioni) destinate alla popolazione in età lavorativa viene versata alle persone che ne hanno più bisogno.

Figura B. Il PIL pro capite dell'Italia è allo stesso livello di 20 anni fa



Fonte: Base dati OCSE Economic Outlook 104, inclusi dati più recenti.

La penuria di opportunità professionali spinge molti giovani a emigrare, aggravando il processo di già rapido invecchiamento della popolazione.

Le variazioni regionali del PIL pro capite e del tasso di occupazione, già significative, si sono ampliate ulteriormente negli ultimi decenni. Le disparità regionali dei tassi di occupazione spiegano in larga misura la differenza del tenore di vita tra una regione e l'altra.

Le fonti di energia rinnovabili si sono sviluppate rapidamente dal 2000 al 2015 circa, ma da allora sono in fase di stallo. L'inquinamento atmosferico è elevato in alcune aree, con conseguente mortalità elevata e danneggiando il benessere. Altre sfide ambientali sono causate da lacune della pubblica amministrazione, che portano a irregolarità nella raccolta e nel trattamento dei rifiuti e a carenze nella gestione dei rischi idrogeologici. La frammentazione amministrativa e l'autorità limitata degli organismi metropolitani costituiscono un ostacolo all'integrazione delle politiche di gestione del suolo e dei trasporti, ostacolando la definizione di politiche di crescita verde.

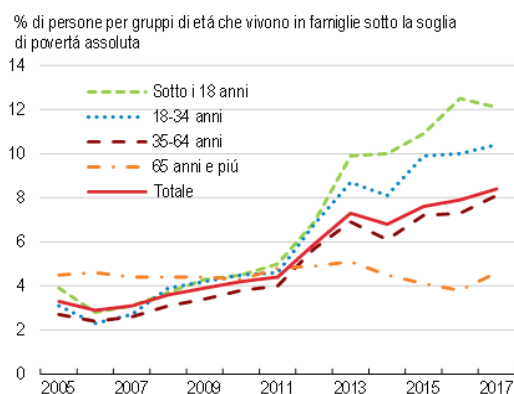


Un vasto pacchetto di riforme è essenziale per rafforzare la crescita e l'inclusione sociale

L'Italia deve affrontare la doppia sfida di rilanciare la crescita e renderla più inclusiva e contemporaneamente ridurre il debito pubblico.

Per affrontare le sfide strutturali dell'Italia, è necessario un pacchetto di riforme pluriennali che consenta una crescita più solida e inclusiva e ripristini la fiducia nella capacità del Paese di avviare riforme. L'ambizioso pacchetto di riforme proposto nel presente studio favorirebbe l'aumento dell'occupazione, accrescerebbe il benessere e accelererebbe la crescita della produttività. Entro il 2030 la crescita annuale del PIL passerebbe dallo 0,6% previsto con le politiche attuali a oltre l'1,5%. Se combinato con un aumento dell'avanzo primario a oltre il 2%, il pacchetto di riforme proposto contribuirebbe alla diminuzione del rapporto debito/PIL.

Figura C. I tassi di povertà assoluta sono aumentati durante la crisi e rimangono elevati, in particolare per i giovani



Fonte: banca dati Povertà dell'ISTAT.

L'aumento della crescita della produttività è essenziale per migliorare il tenore di vita e compensare il forte effetto negativo dell'invecchiamento demografico e della diminuzione della popolazione attiva. Ciò richiederà la promozione della concorrenza nei mercati tuttora protetti, come i servizi professionali e i servizi pubblici locali, lo sviluppo delle dinamiche d'impresa e dell'innovazione, anche attraverso incentivi mirati legati al programma Industria 4.0, la rimozione degli ostacoli che frenano la crescita delle PMI e il miglioramento dell'efficienza della pubblica amministrazione aumentando la responsabilità e la trasparenza e proseguendo la digitalizzazione del settore pubblico.

Un programma credibile a medio termine per ridurre il rapporto debito/PIL migliorerà la credibilità di

bilancio e contribuirà a limitare il premio di rischio sul debito pubblico. In assenza di una politica di bilancio sostenibile, il margine per migliorare le infrastrutture, aiutare la popolazione disagiata e fornire i servizi pubblici attesi dai cittadini si ridurrà. L'elaborazione di leggi di bilancio nel quadro del Patto di Crescita e Stabilità dell'Unione Europea, che dovrebbe essere applicato in modo pragmatico, contribuirebbe a rafforzare la credibilità di bilancio costituendo un riferimento per la politica fiscale. Migliorando a breve la credibilità di bilancio, il premio di rischio sul debito pubblico calerebbe, accelerando la diminuzione del debito pubblico.

La spesa pubblica deve diventare più efficiente e deve essere più mirata, con un sistema d'imposizione più equo. L'elaborazione di spending reviews durante la preparazione del bilancio annuale e la loro efficace attuazione favorirebbero la definizione di chiare priorità e una riallocazione della spesa pubblica, contribuendo a liberare risorse per investimenti pubblici e programmi efficaci. Una maggiore adesione spontanea all'obbligo tributario e il contrasto vigoroso dell'evasione fiscale sono essenziali per aumentare il gettito fiscale, consentendo di ridurre le aliquote fiscali e rendendo il sistema tributario più equo.

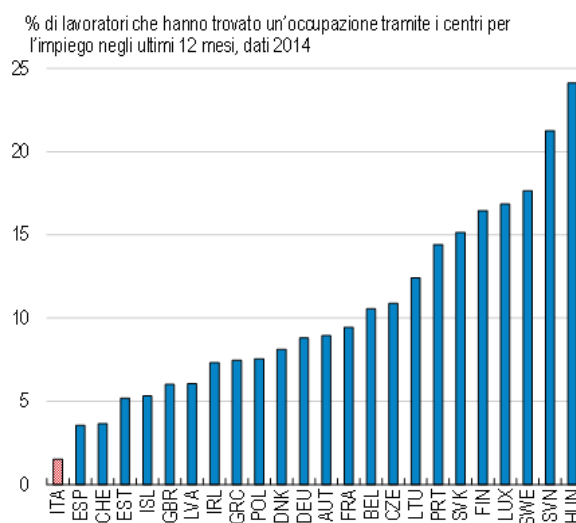
La salute del sistema bancario è migliorata ma persistono alcune sfide. La strategia governativa consistente nell'occuparsi delle banche insolventi attraverso una combinazione di risoluzioni, ricapitalizzazioni e acquisizioni ha prodotto risultati. I coefficienti di capitalizzazione delle banche superano le soglie minime. La consistenza dei crediti in sofferenza nei bilanci delle banche si è nettamente ridotta negli ultimi due anni e la profittabilità delle banche è migliorata, sebbene rimanga modesta. Nel settore bancario è in corso un processo di razionalizzazione e consolidamento, ma la riforma delle banche popolari e cooperative non è ancora stata pienamente attuata. La salute del settore bancario è strettamente connessa alla finanza pubblica e ai suoi effetti sui rendimenti dei titoli di stato. Rendimenti dei titoli di stato più bassi contribuirebbero a preservare la stabilità del settore bancario.

Sussidi ai lavoratori e un reddito minimo garantito a un livello moderato stimolerebbero l'occupazione e ridurrebbero la povertà

Per rendere la crescita più solida e più inclusiva è necessario aumentare il lavoro regolare.

Il sistema fiscale e previdenziale e i servizi sociali in Italia possono fare di più per sostenere l'occupazione nelle aree a basso reddito e per la partecipazione del secondo coniuge alla vita lavorativa. Il trasferimento e le norme di ammissibilità del Reddito di Cittadinanza dovranno garantire che gli incentivi al lavoro siano rafforzati e non indeboliti. Il livello del trasferimento previsto dal programma attuale del Reddito di Cittadinanza rischia di incoraggiare l'occupazione informale e di creare trappole della povertà. La condizionalità che i trasferimenti siano subordinati a patti d'inclusione sociale e di occupazione ben concepiti e monitorati è essenziale per la transizione dei beneficiari verso l'occupazione. L'introduzione di un sistema di assistenza ai lavoratori e l'abbassamento delle prestazioni del reddito di cittadinanza a circa il 70% della linea di povertà relativa (il 50% del reddito mediano nazionale equivalente) contribuirebbe ad accrescere l'occupazione, in particolare nelle regioni in ritardo di sviluppo, proteggendo le famiglie dalla povertà.

Figura D. I servizi pubblici per l'impiego aiutano poche persone in cerca di occupazione a trovare un lavoro



Fonte: Calcoli basati su EU-LFS 2014

Il successo di qualsiasi programma di reddito minimo garantito dipenderà dal miglioramento dei programmi di formazione e ricerca di lavoro. Ciò dipenderà dall'attuazione di un programma pluriennale per rinnovare i centri per l'impiego grazie a più ampi investimenti in sistemi informatici, strumenti di profilazione e risorse umane, in particolare nelle regioni in ritardo di sviluppo in cui le necessità sociali sono più ampie e più urgenti. Le prospettive professionali miglioreranno grazie allo sviluppo di solide partnerships con agenzie di formazione e per la ricerca d'impiego del settore privato oltretutto con l'estensione dei voucher formativi già esistenti ai beneficiari del reddito di cittadinanza e altre persone in cerca di occupazione. Una più stretta collaborazione e cooperazione tra centri per l'impiego e i programmi di assistenza sociale dei comuni aiuteranno a conseguire gli obiettivi del Reddito di Cittadinanza. L'integrazione degli immigrati tramite corsi di lingua e di formazione professionale e la certificazione delle loro competenze favoriranno l'inclusione sociale e stimoleranno la partecipazione alla forza lavoro.



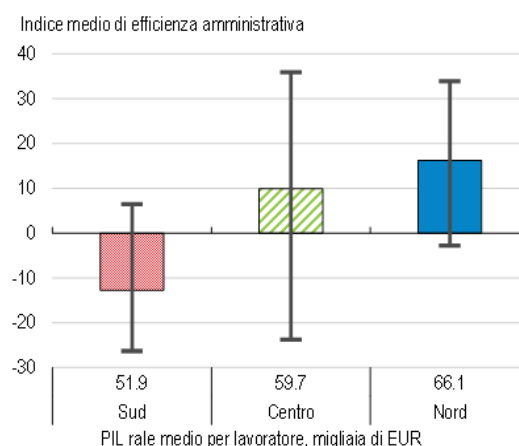
Una maggiore efficacia delle politiche di sviluppo regionale e il rafforzamento delle capacità a livello locale aiuterebbero a ridurre il divario tra le regioni

La razionalizzazione e un maggiore coordinamento tra gli enti coinvolti nelle politiche di sviluppo regionale attraverso il rafforzamento del ruolo e delle competenze degli organi dell'amministrazione centrale renderebbero più efficaci le politiche regionali.

I fondi per le politiche di sviluppo regionale devono sommarsi, e non sostituirsi, alle spese ordinarie.

La pubblica amministrazione ordinaria deve fornire un livello più omogeneo di servizi essenziali in tutto il Paese. L'elaborazione e l'attuazione di standard minimi per i servizi erogati dalle amministrazioni subnazionali, quali politiche attive per il mercato del lavoro o la gestione dei rifiuti, costituirebbero un passo nella giusta direzione. Le amministrazioni pubbliche locali che in modo ripetuto non conseguano tali standard minimi dovrebbero essere oggetto di un programma di ristrutturazione in collaborazione con enti con risultati migliori e con l'amministrazione centrale per rafforzare le capacità, riorganizzare i processi e migliorare la responsabilità e la trasparenza. Una gestione più efficace delle aree metropolitane consentirebbe di migliorare l'economie di agglomerazione e rafforzare il ruolo delle aree metropolitane come motori per la crescita verde. I progressi in quest'area dipenderanno dalla condivisione di alcune funzioni e del budget delle regioni e dei comuni con organismi delle aree metropolitane.

Figura E. Una maggiore efficienza dei comuni è sua associata a una produttività più elevata



Nota: L'indice di efficienza amministrativa è la differenza percentuale tra le necessità di spesa stimate per le condizioni attuali e la spesa reale. Un valore più elevato indica una maggiore efficienza.

Fonte: OpenCivitas; e la banca dati OCSE Regional Statistics.



Negli ultimi anni, l'economia italiana ha segnato una modesta ripresa, sostenuta dalle condizioni economiche globali, da una politica monetaria espansiva e dalle riforme strutturali. Tuttavia, recentemente, la ripresa è rallentata e l'Italia continua a subire le conseguenze di problemi sociali ed economici che perdurano. Il tenore di vita degli italiani è quasi pari al livello rilevato nel 2000 e i tassi di povertà dei giovani restano alti. Negli ultimi decenni, le grandi disparità regionali si sono ampliate. Un pacchetto di riforme completo volto ad aumentare la produttività e la crescita dell'occupazione è essenziale per una crescita e un'inclusione sociale più solide. Le prestazioni relative all'esercizio di un'attività professionale e un regime di reddito garantito moderato dovrebbero far crescere l'occupazione e ridurre la povertà, a condizione che tali strumenti siano sostenuti da migliori programmi di ricerca di lavoro e di formazione. L'azione volta a razionalizzare e a migliorare il coordinamento tra gli organi interessati dalle politiche di sviluppo regionale e il rafforzamento della capacità al livello delle amministrazioni locali aiuterebbero a promuovere la crescita e l'inclusione sociale nelle regioni meno sviluppate.

CAPITOLO SPECIALE: **AFFRONTARE IL DIVARIO SOCIALE E REGIONALE**

Volume 2019/6
April 2019

OECD publishing
www.oecd.org/publishing



ISSN 0376-6438
SUBSCRIPTION
(18 ISSUES)

ISBN 978-92-64-44465-2



9 789264 444652