

**CGIL**



*Audizione*

# **Documento di Economia e Finanza 2013**

presso

le Commissioni speciali di Senato e Camera, in seduta congiunta

22 aprile 2013

*Egregio Presidente, onorevoli Senatori e Deputati,*

*La CGIL ritiene che l'analisi della crisi, degli squilibri macroeconomici e dell'evoluzione del contesto economico, finanziario e sociale, a livello nazionale come internazionale, nonché il quadro delle previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica, nei diversi elaborati che compongono il Documento di Economia e Finanza per il triennio in corso, siano complessivamente sbagliati.*

*La CGIL continua a sostenere - assieme alla Confederazione europea dei sindacati - che il Fiscal Compact vada cambiato e non condivide le scelte di economia pubblica del Governo all'insegna dell'austerità, volte a mantenere il pareggio di bilancio in termini strutturali per l'immediata stabilità finanziaria, a scapito della crescita, dell'equità, della coesione sociale, del lavoro.*

*La CGIL, inoltre, visti i recenti cambiamenti dettati dai principali protagonisti dello scenario globale, l'intensità della crisi e l'inadeguatezza della governance europea, il pesante impatto e la prolungata ricaduta sul sistema-Italia, ritiene che gli obiettivi programmatici di politica economica e di finanza pubblica contenuti nel Programma di Stabilità dell'Italia, insieme alle riforme avviate e alle linee di avanzamento contenute nel Programma Nazionale di Riforma, debbano essere riviste e ridefinite dal prossimo Governo.*

*La CGIL in diversi appuntamenti istituzionali - anche nell'ambito delle pratiche di consultazione previste dal cosiddetto percorso europeo di "coordinamento aperto" - ha presentato un'analisi della crisi, formulato priorità dell'economia pubblica, elaborato specifiche proposte di riforma del modello di sviluppo, italiano ed europeo, nella convinzione che la via della ripresa sia possibile solo fondando nel lavoro e nella creazione di occupazione la ricerca della nuova crescita e della sostenibilità, finanziaria, sociale e ambientale.*

*Di recente la CGIL ha elaborato un Piano del Lavoro fondato su un cambiamento della politica economica e su un ventaglio di riforme necessarie, a livello nazionale e sovranazionale, per ritrovare la via alta della crescita e dello sviluppo in corrispondenza dell'obiettivo di piena, buona e sicura occupazione e di "lavoro dignitoso".*

*Di seguito, accanto a una prima analisi del DEF, verranno illustrati i tratti fondamentali del Piano del Lavoro e la coerenza con molte delle istanze elencate dalla stessa Unione Europea e, nello specifico, degli obiettivi della Strategia Europea 2020.*

## ***Un metodo sbagliato in una continuità non richiesta***

Il Documento di Economia e Finanza (DEF)<sup>1</sup> riporta un'analisi articolata degli squilibri microeconomici e macroeconomici nazionali, in relazione con l'evoluzione del contesto internazionale, che caratterizzano la situazione italiana secondo gli schemi interpretativi previsti dalle istituzioni europee, privilegiando però le determinanti della stabilità finanziaria e, in un'ottica competitiva, i contributi alla crescita dei diversi fattori. Di conseguenza, nonostante il grande sforzo di elaborazione riconosciuto nei diversi documenti, il quadro delle previsioni di finanza pubblica appare condizionato da un'incompletezza dell'analisi di base e da un'erronea scelta delle priorità di politica economica (selezionate nel 2012) su cui si devono misurare scostamenti e avanzamenti. Non vengono, peraltro, rimessi in discussione i criteri di valutazione e di scelta delle strategie di politica economica del Governo, neanche di fronte ai certificati e reiterati errori previsionali del quadro macroeconomico.

Gli stessi obiettivi programmatici per il 2013 e per gli anni successivi sembrano prescindere da una compiuta analisi della crisi e dei suoi effetti sul contesto italiano ed europeo, limitando di fatto eventuali margini di manovra sui principali aggregati del conto economico delle amministrazioni pubbliche, sulle indicazioni delle modalità di copertura, sugli obiettivi di finanza pubblica per i sotto settori del conto delle amministrazioni pubbliche e, di conseguenza, sulle priorità del Paese e sulle principali riforme da attuare.

Il Governo avrebbe dovuto presentare un DEF transitorio, né prescrittivo, né programmatico.

**Il DEF sembra più una giustificazione delle azioni compiute dal Governo che un vero e proprio documento programmatico per il futuro. Rimanda tutto al prossimo Governo cercando di accreditare l'idea proposta da Mario Draghi che sia stato inserito il “pilota automatico”, pilota automatico di un volo, però, che va nella direzione sbagliata.**

D'altra parte, è lo stesso Governo a ricordare nelle prime pagine di ognuna delle sezioni del DEF che «non può formulare orientamenti per il futuro che presuppongano scelte di indirizzo politico-legislativo» condivise dal Parlamento.

---

<sup>1</sup> Il Documento di Economia e Finanza (DEF), previsto dalla L. 7 aprile 2011 n.39, è composto da tre sezioni:

- (i) la prima, curata dal Dipartimento del Tesoro, in cui è confluito il Programma di Stabilità dell'Italia;
- (ii) la seconda “Analisi e tendenze della finanza pubblica”, di competenza del Dipartimento della Ragioneria Generale dello Stato, presenta le informazioni precedentemente indicate nella Relazione sull'Economia e la Finanza Pubblica - REF e nella Decisione di Finanza Pubblica - DFP;
- (iii) la terza reca il Programma nazionale di Riforma – PNR, redatta dal Dipartimento del Tesoro d'intesa con il Dipartimento delle Politiche europee.

A queste va aggiunta una nota metodologica, allegata alla seconda sezione del DEF, espone analiticamente i criteri di formulazione delle previsioni tendenziali oltre che eventuali ulteriori allegati.

Malgrado il confronto politico e sociale non abbia mai animato le scelte di questo Governo, la discussione parlamentare e il dialogo con le parti sociali sul Documento di Economia e Finanza continua a rappresentare un momento fondamentale nella vita politica del Paese; anche perché l'effettiva realizzazione delle azioni in esso contenute dovrà passare per un combinato disposto di riforme, misure economiche e atti di natura amministrativa, normativa e politica, in cui il Paese si riconosca, così da assicurarne legittimità e attuazione.

### ***L'analisi di fondo del Governo è inadeguata***

La grande crisi globale che stiamo attraversando non sta esaurendo la sua spinta recessiva e depressiva. Pur rivelando anche squilibri di natura sociale, demografica, ambientale e, persino, istituzionale, oltre che economica e finanziaria, la grande contrazione dell'economia mondiale può essere ricondotta, in estrema sintesi, a una crisi del modello di sviluppo, che si manifesta come crisi di "domanda", a livello mondiale, europeo e nazionale<sup>2</sup>. Secondo l'analisi dei maggiori istituti internazionali, i nodi strutturali dal lato della domanda aggregata che vanno affrontati per superare la crisi e riformare il modello di sviluppo capitalistico possono essere così riassunti: aumento delle diseguaglianze; compressione del reddito da lavoro e dei diritti; flessione del risparmio nazionale nelle economie avanzate e squilibri macroeconomici fra aree, stati e regioni (compresi quelli commerciali); investimenti sbagliati, senza innovazione, progresso e sostenibilità; dilapidazione delle risorse ambientali; ecc. Tutti aspetti su cui hanno agito - e continuano ad agire - la deregolazione dei mercati e la degenerazione della finanza.

A fine 2012 e nel primo trimestre 2013 si sono manifestati nuovi segnali di incertezza per la ripresa negli USA e le attività economiche in espansione nei paesi emergenti sembrano contare su ritmi eterogenei e più contenuti dei mesi scorsi. Le recenti risposte alla crisi da parte delle principali economie avanzate (extra-UE), infatti, si concentrano tutte sul sostegno della domanda interna, su politiche monetarie "accomodanti" e su forti immissioni di liquidità, agendo sui tassi di cambio e sfavorendo peraltro la competitività delle produzioni e delle esportazioni dei paesi europei, già divisi fra stagnazione e recessione. L'ultimo rapporto del FMI descrive, infatti, l'economia mondiale "a tre velocità di ripresa": più alta crescita nei paesi in via di sviluppo; bassa ma positiva crescita negli Stati Uniti; crescita negativa nell'Eurozona. Nella media dell'Eurozona, il PIL calerà dello 0,3% quest'anno prima di tornare a

---

<sup>2</sup> Data la crescente pubblicistica, siano consentite le seguenti citazioni: Sanna R. (a cura di), 2012, *Riforme contro stagnazione. A che punto è la crisi globale? I e*, 2013, *Crisi europea: cambiare strada per scongiurare la recessione, A che punto è la crisi globale? II*, Ediesse, Roma.

espandersi dell'1,1% il prossimo. Eurostat ha di recente comunicato che il PIL nei 17 Paesi dell'Area Euro è sceso dello 0,6% nel quarto trimestre del 2012, terzo trimestre consecutivo in flessione, peggior performance negli ultimi quattro anni di crisi. Tra i big europei solo la Spagna farà peggio dell'Italia. Il FMI prevede che due paesi centrali per l'eurozona, come la Francia e l'Olanda, saranno in recessione nel 2013, aggiungendosi ai "paesi periferici" come Spagna, Italia, Grecia, Portogallo, Slovenia e Cipro. La Germania tiene ma rallenta. Intanto, la disoccupazione in Europa ha raggiunto livelli mai registrati prima (oltre 25 milioni di persone in cerca di lavoro nell'Unione Europea e oltre 18 milioni nella sola Area Euro).

**Tutto ciò rende ancora più urgente un cambiamento della politica economica europea, della politica monetaria della *governance* economica, per creare occupazione e promuovere una linea espansiva in grado di colmare i vuoti della domanda interna e di attivare una nuova crescita, "intelligente, inclusiva e sostenibile" (EU2020).**

Eppure, nell'ultimo Consiglio europeo (14 e 15 marzo 2013), a parte le dichiarazioni di principio sulla necessità di favorire la crescita e l'occupazione, non è stato compiuto nessun passo avanti sostanziale sul terreno della revisione dei rigidi vincoli di bilancio e di finanza pubblica imposti agli Stati membri dal Patto di Stabilità e Crescita e dal *Fiscal Compact*.

Nemmeno nei documenti del Governo che compilano il DEF sembra essere presente la consapevolezza che l'architettura e la *governance* economica dell'Area Euro non sono attualmente in grado di arginare la crisi, né tanto meno di risolvere gli squilibri strutturali alla radice della debolezza dell'economia e della costituzione materiale europea. I paesi europei continuano a soffrire di una crisi della domanda aggregata, che si riversa in squilibri macroeconomici, interni ed esterni all'Area Euro, cumulati soprattutto nell'ultimo decennio.

La crisi dei debiti sovrani europei resta legata a tali squilibri, nei fatti conseguenza di una moneta unica, e di un mercato unico a cui non corrispondono una gestione unica del debito (titoli pubblici unici), una politica industriale, fiscale e sociale unica - malgrado la "apertura" della Commissione europea a una strategia industriale comune descritta nella Comunicazione COM(2012) 582 *final* "Un'industria europea più forte per la crescita e la ripresa economica" - ma solo obiettivi comuni di convergenza finanziaria che a oggi sono rispettati solo da 2 paesi su 17 (Germania e Italia).

Finora gli interventi dettati dalle autorità europee hanno agito solo sul versante del rigore: il taglio della spesa pubblica per ridurre i debiti sovrani e riequilibrare i bilanci pubblici nella speranza di ottenere fiducia dai mercati. Ma nell'attuale sistema dell'UE(M) nessun paese è in grado di produrre un equilibrio stabile dei conti, stante l'impossibilità di utilizzare la leva monetaria, e tantomeno crescere da solo (nemmeno la Germania, che negli ultimi mesi

ha segnato un marcato rallentamento della produzione, dei consumi e delle esportazioni). Tutte queste ricette rientrano ancora una volta in un'idea di ripresa basata su una nuova svalutazione competitiva, lasciando incompiuta l'analisi della crisi e, perciò, non ponendo un'alternativa alla fallimentare "austerità espansiva" e, più in generale, a un'ostinata quanto sbagliata politica economica tutta dal lato dell'offerta.

Le politiche di euro-austerità non funzionano perché non possono funzionare, essendo per loro natura deflazionistiche, regressive e, nella crisi, inevitabilmente recessive e depressive. Ciò ha prodotto un ulteriore impoverimento dei Paesi più deboli, un aumento della disoccupazione e delle diseguaglianze, la compressione del reddito da lavoro e dei diritti soprattutto a scapito delle nuove generazioni; oltre che gravi conseguenze sul piano politico, istituzionale e civile. Aumentare la distanza fra Paesi (più ricchi e Paesi più deboli) e fra le persone non fa ripartire l'economia europea e mondiale.

In tutti i casi in cui gli Stati Euro hanno messo i conti pubblici in relativa sicurezza è stata necessaria l'azione della Banca Centrale Europea, al di là delle politiche di austerità, con l'acquisto di titoli del debito sovrano (*Securities Market Programme, Longer-Term Refinancing Operation, Outright Monetary Transaction* e relativi "effetti annuncio").

Tuttavia, l'Europa, considerata nel suo insieme, avrebbe i conti pubblici sostenibili, i conti con l'estero in avanzo, le risorse per guidare la ripresa e lo sviluppo mondiale, rappresentando nel complesso l'area economica e sociale più avanzata del pianeta.

È stupefacente che, nonostante il "vuoto" - teorico e politico - lasciato dall'inefficacia dell'euroausterità, in Europa e in Italia, ancora non riescano ad affermarsi nuovi lineamenti di politica economica e nuove strategie di governo, nazionale e sovranazionale.

### ***L'impossibile risanamento dei conti pubblici italiani***

Secondo l'analisi del Governo presentata nel DEF «il graduale miglioramento della situazione sui mercati finanziari registrati nell'area dell'euro nel 2012 non si è ancora pienamente trasmesso all'economia reale ritardando la ripresa economica (...). Nonostante il contesto congiunturale sfavorevole, l'azione di riequilibrio dei conti pubblici è stata portata avanti con determinazione in vista del raggiungimento del pareggio di bilancio in termini strutturali nel 2013, mentre in termini nominali l'indebitamento netto del 2012 è risultato sostanzialmente in linea con le raccomandazioni ricevute in sede europea al 3,0% del PIL».

Le politiche di rigore, assunte anche dal Governo italiano dimissionario e ribadite nel DEF 2013, insistono sulla ricerca del pareggio di bilancio nel brevissimo periodo e concentrano tutte le possibili leve di economia pubblica sul rimborso nei prossimi venti anni del debito che superi il 60% del prodotto interno, scegliendo la deflazione salariale come strumento di aggiustamento degli squilibri dei conti correnti esistenti fra i paesi e come principale mezzo del potenziale recupero di competitività<sup>3</sup>.

Queste politiche, però, generano conseguenze depressive, soprattutto sui paesi con alti livelli di indebitamento, come l'Italia, che, proprio per realizzare il pareggio di bilancio, rincorrono alti avanzi primari del bilancio pubblico, con ulteriori effetti di caduta della già debole domanda interna. Impossibile pensare che questi effetti siano compensati da una maggiore competitività sul versante dei costi e da un'adeguata crescita delle esportazioni, dato il contesto deflazionistico che le politiche europee impongono a tutti i paesi dell'Area e la sostanziale stazionarietà del commercio e della crescita a livello globale.

**Tale spirale recessiva (rincorsa dell'avanzo primario e deflazione salariale, caduta della domanda e dei redditi, deficit e debito fuori controllo) non può portare in alcun modo ai risultati auspicati.**

Date le ultime previsioni del FMI (aprile 2013), che prefigurano un'ulteriore flessione della crescita del PIL per l'Italia di -1,5 punti percentuali nel 2013 (né il -0,2% previsto nella Nota di aggiornamento del DEF, né il -1,3% previsto dalla Relazione al Parlamento di marzo 2013), il percorso di contenimento di deficit e debito pubblico proposto nel DEF non risulta credibile.

La previsione di contenimento del deficit sotto il 3% è minata anche dall'incertezza sulle dinamiche degli interessi sul debito, per i quali non è assicurata una diminuzione in ragione della stabilità dello *spread* sui rinnovi del debito degli ultimi mesi.

Appare, allora, evidente che un ulteriore avanzo sarà realizzato con altri tagli alla spesa pubblica o aumenti delle tasse, come descritto anche nel DEF,

---

<sup>3</sup> Il ragionamento si basa sull'idea che la deflazione salariale e la maggiore intensità del lavoro permetteranno di abbassare i prezzi sotto quelli degli altri paesi della zona Euro e diminuirà anche la differenza con quelli dei paesi esterni all'Area; cresceranno le esportazioni, migliorerà la posizione del paese nei confronti con l'estero, per il quale potrebbe diventare conveniente investire, non solo rilevando il settore pubblico ma anche imprese esistenti, potrebbero essere convenienti nuovi investimenti. Tutto si gioca quindi sulla crescita delle esportazioni e su nuovi investimenti. La crescita di questi due elementi dovrebbe essere tale da sostituire la caduta della domanda interna. Tuttavia, i nuovi investimenti fissi dipendono fortemente dalla dinamica della domanda tale da richiedere nuova capacità produttiva e dal saggio di profitto atteso, altrimenti diretti verso paesi con mercati in espansione e, a parità di tecniche, con costi del lavoro molto bassi e dove è possibile arginare le situazioni di accresciuta concorrenza con processi di delocalizzazione. La crescita delle esportazioni appare, dunque, limitata dalle politiche deflazionistiche di tutti i paesi europei e occorrerebbe perciò che i paesi in avanzo facessero politiche espansive e che la domanda fosse sostenuta da politiche di spesa pubblica dell'unione europea. Ma non sembra questa la scelta che l'Europa sta facendo.

trascurando l'impatto in termini di equità e di efficienza che ogni misura fiscale riporta su ceti sociali con bassi redditi e sui redditi "fissi", alta propensione al consumo: «la minore crescita delle entrate tributarie a partire dal 2015 rispetto agli anni precedenti risente del venir meno del regime dell'IMU "sperimentale" e dei coefficienti catastali maggiorati. Qualora la fase sperimentale dell'IMU non dovesse essere confermata, futuri Governi dovranno provvedere alla sostituzione dell'eventuale minor gettito con interventi compensativi».

In ogni caso, le entrate previste nel DEF sembrano sopravvalutate il potenziale recupero dell'evasione e non considerare l'attuale tendenza alla riduzione del gettito IRPEF e IVA (dati MEF, riportato anche nella Sezione II - Analisi e tendenze della Finanza Pubblica, cap. 5.3).

La CGIL ritiene, pertanto, che vada presto rivisto il Programma di Stabilità dell'Italia alla luce dell'evidenza empirica e della (co)scienza del fatto che le politiche restrittive, di taglio della spesa pubblica e di aumento generalizzato delle imposte, siano regressive e depressive, come è stata esplicitato in diversi lavori scientifici, anche del Fondo Monetario Internazionale<sup>4</sup>, in cui si pone l'accento sugli errori previsivi sui moltiplicatori fiscali e sugli effetti perversi che piani di consolidamento aggressivi attuati durante la crisi hanno generato.

D'altra parte, anche in Italia erano già noti gli effetti negativi - in termini di moltiplicatore fiscale - dell'austerità sulla crescita, sull'occupazione e sulla stessa sostenibilità delle finanze pubbliche: la stessa Banca d'Italia (*Bollettino economico* n. 69, luglio 2012) ha sostenuto che circa un terzo della decrescita del sistema-Italia sia da ascrivere alla congiuntura negativa di carattere internazionale (in cui collocare la debolezza dell'architettura, della *governance* e della politica economica europea); circa un terzo si può attribuire a "ciò che non si è fatto" in termini di politica industriale, fiscale e sociale (investimenti, redistribuzione del reddito, welfare, ecc.); circa un terzo si può spiegare con "ciò che si è fatto", ovvero i provvedimenti recessivi e depressivi deliberatamente varati dal governo dei tecnici in nome dell'austerità.

Uno studio di Toralf Push ("*Fiscal spending multiplier calculations - an application to EU member States*", comparso sul vol. 9 del 2012 dell'*European Journal of Economics and Economic Policy*) sostiene che in Italia il moltiplicatore della spesa pubblica (data una propensione al consumo di 0,60 e contenuti di importazione delle diverse spese pubbliche fra 0,06 e 0,19) varia fra 1,84 e 1,57: in altre parole, se dovessimo considerare l'effetto occupazionale di una diminuzione dell'occupazione pubblica di 100 occupati

---

<sup>4</sup> Basti citare il paper di O. Blanchard e D. Leigh (2013), "Growth Forecast Errors and Fiscal Multipliers", IMF WP/13/1, che ha riaperto il dibattito sugli effetti macroeconomici dell'austerità fiscale e sulla stessa validità dei modelli econometrici di simulazione "*expansionary contractions*".



nel settore della scuola, e/o della sanità e/o dei servizi pubblici, questa diminuzione avrà una ricaduta negativa anche sull'occupazione del settore privato dove si perderanno altri 60-80 posti di lavoro, dipenderà dal moltiplicatore<sup>5</sup>.

### ***Liquidazione dei debiti della Pubblica Amministrazione***

Con il D.L. n. 35 dell'8 aprile 2013 ("Disposizioni urgenti per il pagamento dei debiti scaduti della pubblica amministrazione, per il riequilibrio finanziario degli enti territoriali, nonché in materia di versamento di tributi degli enti locali") il Governo ha previsto un immediato sostegno di liquidità al sistema economico-produttivo.

La CGIL ritiene che - oltre a evitare la "stretta fiscale" sui redditi fissi prevista tra giugno e luglio - il rapido pagamento dei debiti della Pubblica Amministrazione alle imprese sia necessario per evitare di bloccare cantieri e produzioni di beni e servizi, quindi per difendere l'occupazione. Anzi, secondo le stime del Centro Studi di Confindustria, peraltro assai ottimistiche, la liquidazione totale dei crediti delle imprese da parte della P.A. potrebbe portare a un aumento in cinque anni di 250mila occupati.

Molti passaggi dell'iter previsto dal Decreto non sono ancora chiari e si intravede il rischio di un ulteriore allungamento dei tempi, vista anche la complessa classificazione e selezione temporale dei debiti che debbono essere indicati per la liquidazione e l'ovvia conseguenza contabile, da un lato, sui bilanci delle imprese, dall'altro sulle finanze pubbliche locali (che spesso hanno evitato di contabilizzare in "cassa" debiti non posti in liquidazione per non sfiorare il Patto di Stabilità).

Nonostante il lungo percorso di istruttoria del decreto e il dialogo "parziale" che ha privilegiato il coinvolgimento delle imprese rispetto alle altre parti sociali, l'entità dei debiti messi a liquidazione - 40 miliardi in due anni dei 91 miliardi di euro identificati da Banca d'Italia come ammontare complessivo dei debiti pregressi della P.A. - non preannuncia una grande spinta anticiclica all'economia.

Il Governo ritiene che «avvalendosi degli spazi di manovra acquisiti con il risanamento della finanza pubblica, è stato possibile sbloccare il pagamento dei debiti scaduti delle Pubbliche Amministrazioni. L'immissione di 40 miliardi di euro consentirà di alleggerire la pressione sulle imprese in difficoltà per la stretta creditizia».

---

<sup>5</sup> Cfr. Tiziano Cavalieri, 23 Febbraio 2013, *Perché l'Italia non può permettersi l'austerità di Monti*, <http://www.economiaepolitica.it>.

**La CGIL sostiene che la limitatezza delle risorse “sbloccate” dal Governo richiederebbe che la priorità nell’utilizzo di tali fondi fosse il mantenimento dei posti di lavoro e, in generale, la difesa del lavoro.**

Non bisogna convincere Bruxelles. L’Italia resta uno dei soli due paesi (assieme alla Germania) che, anche tenendo conto degli effetti sulla finanza pubblica del pagamento dei debiti commerciali, rientra nei parametri previsti dal Fiscal Compact, prevedendo a fine 2013 un deficit al 2,9% del PIL, come certificato anche nel DEF.

### ***La spirale recessiva e la gravità della disoccupazione in Italia***

Secondo il Governo bisogna proseguire nel percorso di risanamento delle finanze pubbliche e delle cosiddette “riforme strutturali” fin tanto che «la situazione congiunturale inizi a essere meno avversa», negando per questa via l’impatto negativo delle stesse politiche di rigore e confidando nella “spontaneità” della crescita.

Anzi, a detta del Governo sono state poste «le premesse per una svolta. Il consolidamento della finanza pubblica ha avuto un costo di breve periodo, accentuando la contrazione del PIL e l’aumento della disoccupazione, ma ha evitato il disastro finanziario. Si sono ridotti gli squilibri macroeconomici ed è prossima l’uscita dell’Italia dalla procedura di deficit eccessivo. È ora possibile un cambio di passo della politica economica, in sintonia con un simile cambiamento a livello europeo, in una direzione più attenta alla crescita e all’occupazione».

L’economia italiana, invece, continua a dare segnali di profonda debolezza e ad aggiornare le serie negative: nel 2012, secondo l’ISTAT, il PIL è sceso del 2,4%, per effetto del sesto calo trimestrale consecutivo (situazione che non si era verificata dal 1992-1993).

L’ISTAT, inoltre, riporta che, dal 2008 a oggi, il calo della produzione industriale è stato pari al 17,3%, in concomitanza a una significativa flessione degli investimenti fissi pari al -24,2%.

In Italia, le misure economiche in nome dell’austerità hanno provocato solo l’allontanamento della ripresa, forti iniquità e dissesto sociale, senza risolvere i problemi strutturali all’origine del declino dell’economia italiana - anche a detta di tutti i maggiori istituti nazionali e internazionali - generando una spirale recessiva talmente forte da far registrare in Italia la maggiore intensità della crisi in Europa in termini di flessione del PIL e dell’occupazione, senza peraltro alcun risanamento delle finanze pubbliche. In effetti, in Italia si è verificato ciò che l’evidenza empirica e la teoria economica (purtroppo non dominante) avevano già rilevato e rivelato, ovvero che l’austerità nella crisi

fosse distruttiva, non espansiva, nonostante gli annunci del governo.

La “fiducia” inseguita dalle politiche di contenimento della spesa pubblica e di aumento generalizzato delle tasse non si è dimostrata l'elemento di ripresa auspicato e, anzi, consumi e investimenti si sono ridotti ben oltre le stesse aspettative del governo e dei mercati. Il risanamento dei conti pubblici e l'abbattimento dello stock di debito pubblico sono necessari, specialmente in Italia, ma non possono essere perseguiti a scapito della crescita. E ciò va considerato anche in ordine ai 110 miliardi di tagli alla spesa pubblica cumulati negli ultimi 4 anni, che hanno interessato molti aspetti dello Stato sociale: sanità, servizi pubblici locali, non autosufficienza, contrasto della povertà, istruzione, infanzia, ecc. Dal 2013 al 2017, inoltre, sono previsti - in nome del pareggio di bilancio e del *Fiscal Compact* - ulteriori 80 miliardi di tagli della spesa corrente, degli investimenti e dei trasferimenti agli Enti Locali (ormai a ridotta autonomia tributaria) o di aumento di tasse e imposte, malgrado il record già raggiunto con questo governo nel 2012 per maggiore aumento della pressione fiscale (48,1% in rapporto al PIL) tra i paesi OCSE in nome dall'austerità<sup>6</sup>.

Anche nel quadro macroeconomico previsionale descritto nel DEF per il periodo 2013-17 al ritorno di tutte le singole componenti della domanda aggregata su saggi di variazione positivi corrisponderanno modesti incrementi del PIL, che non costituiscono una vera fase di ripresa. La stessa previsione del DEF delinea, così, un vero e proprio ridimensionamento dell'economia italiana, evidenziando l'assenza di un significativo trend di crescita.

**Anche prendendo a riferimento le previsioni del Governo, non basterà attendere il 2017 per registrare un livello del PIL reale e un tasso di disoccupazione pari al valore pre-crisi del 2007.**

Questo scenario dovrebbe porre rapidamente l'attenzione sui veri *spread* che caratterizzano la crisi europea e, ancor di più, italiana: la dinamica dell'occupazione e della disoccupazione, della disoccupazione giovanile,

---

<sup>6</sup> La somma delle nuove imposte e tasse introdotte dal Governo Monti (IMU; addizionali IRPEF, regionali e comunali; aumento IVA; aumento strutturale accise, ecc.), nel confronto europeo, colloca l'Italia al quinto posto per pressione fiscale e al primo posto per pressione fiscale sul lavoro (OCSE, 2012).

della disoccupazione di lunga durata, dell'inattività, dell'inoccupazione, della sottoccupazione, ecc<sup>7</sup>.

Inoltre, sono oltre 148 i tavoli di crisi aperti con il governo che vedono coinvolti oltre 180mila lavoratori e l'INPS rileva che, a fine 2012, erano circa 520mila lavoratori in Cassa integrazione (ordinaria, straordinaria e in deroga), calcolati a zero ore, per oltre 1 miliardi di ore richieste complessivamente e una media di lavoratori coinvolti di circa 1 milione, ogni anno, dall'inizio della crisi.

**Per questo la CGIL, in sostanziale convergenza con tutte le parti sociali, ha richiesto al Governo un provvedimento d'urgenza - anche utilizzando le risorse messe a disposizione dal decreto sui pagamenti alle imprese - in grado di finanziare in modo sufficiente gli ammortizzatori in deroga per garantire a tutti la copertura del 2013, oltre a programmare in modo sistemico e non episodico i prossimi anni.**

Tra le tante emergenze sociali di questo Paese si continua a non dare risposte al potere di acquisto delle retribuzioni e delle pensioni del lavoro pubblico oltre che di quello privato; mentre continuano a mancare le risorse necessarie per garantire la continuità occupazionale del lavoro precario nelle Pubbliche Amministrazioni. All'emergenza lavoro di tantissimi giovani si accompagnerà l'impossibilità per le amministrazioni pubbliche di poter garantire la continuità dei servizi: cosiddetta *spending review* e tagli di personale; blocco delle assunzioni; invecchiamento del lavoro, e fuoriuscita dei giovani precari ai quali per problemi finanziari oltre che normativi rischia di non poter essere rinnovato il contratto di lavoro, sono una miscela esplosiva per l'Italia e per la garanzia dei diritti delle persone.

**Per questo la CGIL, unitamente a CISL e a UIL, ritiene necessario ed urgente individuare una normativa ad hoc per far sì che non si interrompano dopo il 31 luglio i tanti contratti di tipo precario nelle pubbliche amministrazioni.**

D'altra parte, le debolezze strutturali del sistema-Italia portano il paese a vivere una crisi nella crisi. La spirale recessiva in Italia è talmente forte da far registrare la maggiore intensità della crisi europea in termini di flessione del PIL e dell'occupazione, senza peraltro risanare le finanze pubbliche. Il divario

---

<sup>7</sup> Per il 2014, le previsioni del tasso di disoccupazione della Commissione europea, dell'FMI e dell'OCSE oscillano tra il 9 e l'11%, con livelli particolarmente elevati per paesi come Spagna, Grecia, Portogallo e Irlanda. Preoccupanti i dati sulla disoccupazione anche in Italia che l'ISTAT ha recentemente diffuso: negli ultimi 5 anni le persone in cerca di lavoro sono passate da 1 milione e 506mila nel 2007 a 2 milioni 744mila del 2012, con un aumento di 1 milione e 238mila unità. Nel 2012 gli inattivi disponibili a lavorare (ovvero coloro che non hanno cercato un lavoro nelle ultime quattro settimane ma sono subito disponibili a lavorare), in gran parte scoraggiati, sono 2 milioni 975 mila, più numerosi quindi dei disoccupati in senso stretto. In tutto i senza lavoro sono dunque 5,7 milioni. Il tasso di disoccupazione in meno di due anni è cresciuto dal 6,1% al 12%; il tasso di disoccupazione giovanile (15-24 anni) ha raggiunto il 38% e dall'inizio della crisi ci sono un milione e mezzo di persone tra i 15 e i 34 anni disoccupate in più; mentre quello di disoccupazione femminile è salito all'13%, e nel Mezzogiorno è oltre il 18%.

tra l'Italia e le altre grandi economie europee si è allargato nel corso della crisi, per l'intensità della caduta e le difficoltà della ripresa. Secondo i dati ISTAT, la contrazione ha attraversato praticamente tutti i settori e si è concentrata maggiormente nell'industria, ovvero nei comparti a più alta produttività. È la crescita l'unica via per tenere i conti in ordine. Tuttavia, l'Italia da anni cresce meno e per questo la crisi risulta più profonda rispetto ai principali paesi europei.

La crisi economica e occupazionale evidenzia anche in Italia l'esaurirsi di un ventennio di pensiero neo-liberista dominante, che in Italia si è alimentato attraverso un'alleanza fra profitti e rendite a scapito del lavoro, quindi delle retribuzioni e dell'occupazione. I guadagni di produttività non sono stati redistribuiti né alla stessa produzione, né all'economia pubblica, né tanto meno al lavoro e ai lavoratori. Deflazione salariale e l'effetto redistributivo delle politiche di pareggio del bilancio segnano una continuità rispetto a tale squilibrio economico.

In realtà, la profondità della crisi nell'economia del nostro sistema-paese riflette tutti i nodi strutturali alla radice del declino del sistema economico-produttivo del nostro paese, tanto sul versante della domanda (quantità e qualità degli investimenti, scarsa produttività "di sistema", dinamica salariale "piatta", iniquità distribuzione del reddito e della ricchezza, ecc.), quanto su quello dell'offerta (scarsa innovazione dell'industria, dei servizi e della P.A., micro dimensione media d'impresa, specializzazione produttiva a bassa intensità tecnologica e contenuto di conoscenza, inefficienza dei mercati e della finanza, scarso sostegno alla ricerca, soprattutto di base, inefficienza energetica, diseconomie di scala per assetti proprietari e management; ecc.)<sup>8</sup>. L'evasione, la corruzione e l'illegalità diffuse, inoltre, amplificano e generano distorsioni che distruggono risorse e impediscono la crescita.

Eppure, la politica industriale è stata pressoché assente nei governi negli ultimi 15 anni con l'effetto di incentivare le rendite e disincentivare gli investimenti in ricerca, in innovazione (di processo e di prodotto) o, peggio, indirizzarli in produzioni a bassa intensità tecnologica, basso contenuto di conoscenza e alto impatto ambientale. La competizione da costi e la conseguente politica di precarizzazione dell'offerta di lavoro finisce così per tenere fuori dal sistema produttivo le conoscenze di un'intera generazione e moltiplica l'instabilità del sistema senza riqualificarlo e rinnovarlo, eludendo la domanda di competenza dei nuovi lavoratori (e dei nuovi lavori). L'indebolimento della legislazione del lavoro e la minore sindacalizzazione e tutela contrattuale del lavoro atipico hanno accentuato le differenze e la segmentazione del mercato del lavoro, riducendo anche per questa via la

---

<sup>8</sup> Tra le varie fonti, sulle debolezze strutturali del sistema economico e produttivo del paese restano un utile approfondimento tutti i Rapporti annuali ISTAT sulla *Situazione del Paese* e sono numerosi studi della Banca d'Italia, di cui si ricorda: Banca d'Italia, Brandolini A. e Bugamalli M. (a cura di), (2009), *Rapporto sulle tendenze nel sistema produttivo italiano*.

spinta a investimenti e innovazione. Il mercato del lavoro duale si è ulteriormente frammentato in molti segmenti separati e non comunicanti fra loro: giovani e meno giovani, stabili e precari, maschi e femmine, regolari e irregolari, scolarizzati e non, pubblici e privati, lavoratori del Nord e del Sud, dipendenti, autonomi e pseudo autonomi, agricoltura e industria e servizi, grandi e piccole imprese, migranti e non, ecc. E questo porta a un grave aumento della povertà relativa e della disuguaglianza tra i lavoratori (tipici e atipici) di tutti i segmenti. Il mercato del lavoro italiano, oltre a essere segmentato, è anche “liquido”: non solo chi ha carriere discontinue accede sempre più difficilmente al “lavoro stabile”, ma anche lo stesso lavoro stabile con la crisi diventa insicuro, più povero e meno tutelato, proprio a causa delle debolezze strutturali del tessuto produttivo di fronte alla competizione globale e alla politica di svalutazione competitiva del lavoro. Oggi chi esce dal bacino del lavoro stabile ha grandi difficoltà a rientrarvi. Anche nel settore pubblico l’assenza di innovazione, il blocco delle assunzioni e il mantenimento annoso di forme di lavoro precario finiscono per accentuare l’inefficienza e la bassa produttività del sistema e del capitale investito.

**Ecco allora la necessità di un grande progetto per l’Italia, per una nuova politica economica e per un nuovo piano nazionale di riforme, per un cambio di rotta del modello di sviluppo, per modernizzare il Paese, per ritrovare la crescita, per ricercare la piena occupazione e, di conseguenza, per risanare i conti pubblici. La CGIL propone un Piano del Lavoro<sup>9</sup>.**

### ***Creare occupazione per riequilibrare la distribuzione del reddito nazionale e aumentare la crescita potenziale***

Negli anni Duemila, la scelta praticata da una vasta parte del sistema d’imprese ha ripiegato su una competizione da costi e una svalutazione competitiva sui diritti e sui salari (dopo aver praticato la svalutazione competitiva sulla moneta, prima dell’introduzione dell’Euro). Solo un nucleo di imprese di media e grande dimensione, prevalentemente collocate nel Centro-Nord del paese, si sono specializzate in settori più innovativi dell’economia italiana e hanno generato maggiore produttività - anche rispetto a Germania, Francia e Spagna - conquistando e consolidando nuove quote del mercato internazionale, per buona parte extra-europeo. Eppure, paradossalmente rispetto alle discussioni prevalenti, qui si concentra peraltro il maggior tasso di sindacalizzazione e la maggiore diffusione della contrattazione di secondo livello<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> <http://www.cgil.it/PagineSpeciali/ConferenzaProgramma2013.aspx>

<sup>10</sup> Banca d’Italia, Supplementi al Bollettino Statistico, Indagini campionarie, *Indagine sulle imprese industriali e dei servizi*, Anno di riferimento 2011, Nuova serie Numero 38, Anno XXII - 26 Luglio 2012.

Per questo l'aumento della produttività deve essere ricercato nel miglioramento delle condizioni sistemiche, forzando quantità e, soprattutto, qualità degli investimenti, pubblici e privati, evitando un'ulteriore fase di competizione sui costi e di deflazione salariale, che - nella migliore delle ipotesi - aumenterà il saggio di profitto, porterà maggiore produttività e redditività solo nelle imprese già oggi competitive ed esportatrici. Ciò si tradurrebbe, quindi, inevitabilmente, in un'ulteriore riduzione della domanda interna, data da un generale aumento dei prezzi e, di conseguenza, una nuova compressione dei salari e dei redditi, così come in una nuova ondata di disoccupazione, data la crisi di domanda globale.

Eppure, secondo la teoria economica se il tasso di crescita medio delle retribuzioni di fatto fosse pari a quello della produttività (e mai al di sotto dell'inflazione) si otterrebbe l'invarianza di lungo periodo delle quote distributive (del lavoro e del capitale) del prodotto nazionale, assicurando la massima crescita della domanda interna compatibile con l'assenza di pressioni sul saggio di profitto e sui prezzi; consentendo così di portare i risparmi ad eguagliare gli investimenti per conseguire il pieno impiego o il tasso di crescita desiderato (cosiddetta "regola aurea" delle politiche dei redditi).

Negli anni di crisi, dunque, la forbice tra produttività e salari si allarga, accentuando il divario già affermato negli ultimi 30 anni - in tutte le economie industrializzate - determinando una delle principali cause alla radice delle disuguaglianze che hanno scatenato la crisi che stiamo attraversando. Tutto ciò, peraltro, si verifica in assenza di un sistema fiscale e di un sistema sociale in grado di compensare le perdite che avvengono nella distribuzione primaria del reddito nazionale. Anzi, l'impatto dell'inflazione si manifesta anche in termini di drenaggio fiscale (*fiscal drag*). Salari e, soprattutto, occupazione perduti nella crisi impediscono una ripresa della domanda aggregata e, quindi, l'uscita dalla stessa crisi per l'Italia.

Nonostante i vantaggi dettati dalla moneta unica, le scelte dei governi, soprattutto negli anni Duemila, hanno portato il posizionamento dell'economia italiana verso un basso valore aggiunto di una larga parte del sistema industriale, come prima risposta alla globalizzazione e per conservare gli interessi costituiti; provocando poca qualità e scarsa innovazione, poca conoscenza e tecnologia nei processi produttivi, degrado ambientale, poco reddito nazionale da redistribuire e reinvestire, delocalizzazioni, elusione fiscale e contributiva, compressione della legalità, dei diritti e della sicurezza.

Secondo i dati ISTAT, dal 1992 al 2011, la crescita media annua della produttività del lavoro è stata dello 0,9%. La dinamica della produttività del periodo citato tende a essere positiva nelle fasi di espansione dell'attività economica e negativa in quelle di recessione (pro-ciclica). S può analizzarne

l'andamento nell'arco di un ciclo economico completo (da minimo a minimo), oppure osservare l'andamento potenziale, "normalizzato".

Secondo i dati EUROSTAT, il tasso di crescita reale medio annuo della produttività del lavoro in Italia dal 1995 al 2007 è stato pari a 0,44%, peggiore performance tra i principali paesi europei (che mediamente segnano un tasso del 2,2% medio annuo), alla cui testa si collocano i paesi scandinavi, seguiti dai Paesi bassi e Austria, poi Germania, Francia e, in coda, prima di noi, la Spagna.

Tra il 2007 e il 2011, poi, a fronte della crisi, l'evoluzione della produttività del lavoro è stata fortemente influenzata dalla dinamica del ciclo economico, generando tassi di crescita negativi in tutte le economie europee più avanzate (in Italia -0,93% annuo).

D'altra parte, in Italia quasi tutta la crescita in questo periodo è stata ottenuta attraverso l'allargamento della base occupazionale, purtroppo costituita in larghissima parte da forza lavoro precaria, sottoccupata e, con il divenire della crisi, inattiva, "scoraggiata", inoccupata e disoccupata.

Negli anni 2000, infatti, si è creata nuova occupazione soprattutto nei settori a produttività bassa e stagnante (servizi alle imprese, costruzioni, lavoro domestico, ecc.), sebbene la struttura settoriale dell'export italiano converga prima della crisi verso la media dei paesi OCSE, ma solo grazie alle produzioni manifatturiere ad alto valore aggiunto (soprattutto meccaniche e chimiche) a scapito della quota dei settori più tradizionali e *Made in Italy*. Ciò contribuisce a spiegare perché come paese investitore diretto all'estero e come attrattore di investimenti diretti dall'estero l'Italia è in coda e ha perso quota anche negli anni recenti<sup>11</sup>.

Da un punto di vista meramente settoriale, è significativo che mentre la produttività nell'Industria cresce costantemente sopra la media totale, il settore che più ha frenato la dinamica della produttività del lavoro nel lungo periodo è quello delle attività professionali, con valori negativi che hanno limitato la crescita: l'ISTAT rileva che nel periodo 1992-2011 i settori di attività economica che hanno registrato tassi di crescita della produttività del lavoro più elevati sono l'agricoltura (+2,9% in media d'anno), le attività finanziarie e assicurative (+2,6%) e i servizi di informazione e comunicazione (+2,4%). Variazioni negative si osservano per il settore delle attività professionali (-1,6%), per quello delle costruzioni (-1,2%) e per l'istruzione, sanità e servizi sociali (-1,0%). Le attività manifatturiere ed estrattive contano un tasso di crescita annua della produttività del lavoro dello 0,4%, anche se nel 2009 al primo crollo della produzione industriale corrisponde una flessione del -1,9%.

Per quel che riguarda il periodo più recente, la produttività del lavoro ha registrato nel 2009 una marcata contrazione o una stagnazione in tutti i settori ad eccezione di quello delle attività finanziarie e assicurative (4,8%).

---

<sup>11</sup> UNCTAD, *World Investment Report*, 2011.



Pur essendo uno dei paesi al mondo con più ore lavorate<sup>12</sup>, l'Italia è in fondo alla graduatoria europea anche per la crescita della produttività oraria del lavoro, che nel 2011 rispetto al 2000, è cresciuta in termini reali solo dell'1,6%, mentre nell'UE-27 in undici anni l'incremento medio è stato dell'13,9%, distanza ben visibile nel confronto con Francia e Germania la cui dinamica di crescita del valore aggiunto è tre volte più rapida della nostra.

Siccome la correlazione tra produttività e crescita è molto stringente, la crescita del PIL reale nello stesso periodo (2000-2011) è stata complessivamente pari al 4,2% in Italia contro il 16,5% della media UE-27. Non è un caso, perciò, se la nostra economia è ancora in recessione e tutte le stime del PIL per il prossimo anno convergono sulla previsione di un altro anno di decrescita (ultima stima per il 2013: -1,0% dell'OCSE). Anzi, il divario tra l'Italia e le altre grandi economie europee si è allargato nel corso della crisi, per l'intensità della caduta e le difficoltà della ripresa. La contrazione si è concentrata nell'industria. Il recupero è stato solo parziale, anche nei servizi. Nelle costruzioni la discesa è continuata ancora fino a metà 2012.

In Italia, negli ultimi anni, si rileva un CLUP molto più elevato di quello dei principali competitori internazionali. Il CLUP in Italia, è aumentato progressivamente negli ultimi 10 anni fino a contare un incremento del 3,5% al 2000 - come in Francia -, appena più di quello di USA e della media europea, ben al di sopra di quello tedesco. Ma, anche qui, non bisogna confondere tale indicatore con il costo del lavoro o, peggio, con la retribuzione, che come è noto sono entrambi - a parità di potere d'acquisto - a livello inferiore di tutte le principali economie europee. L'implicazione principale, ovviamente, riguarda la competitività dei beni e servizi esportati, nonché la capacità di attrarre investimenti diretti dall'estero. Entrambi variabili che vanno affrontate dal lato opposto: capacità intrinseca di produrre valore aggiunto (prodotto e processo), condizioni di contesto (il sistema-paese) e propensione all'internazionalizzazione, produttiva prima ancora che commerciale. Secondo le simulazioni del CER<sup>13</sup>, volendo ridurre il CLUP da qui al 2014, agendo prevalentemente sui salari, la spinta alle esportazioni nazionali sarebbe sostanzialmente nulla, mentre l'impatto sui consumi delle famiglie risulterebbe negativo, con importanti conseguenze sui prezzi e ulteriori effetti deflazionistici che avrebbero impatto negativo persino sulla finanza pubblica.

Anziché concentrare l'attenzione sul denominatore (numero di lavoratori e numero di ore lavorate), cioè sul costo del lavoro, bisogna ricordare che a generare valore aggiunto è la combinazione dei fattori produttivi e l'accumulazione di capitale; nonché il fatto che qualsiasi sistema economico

---

<sup>12</sup> Secondo l'U.S. Bureau Labour Statistics, Global Macro Monitor, 2011, il numero medio di ore effettivamente lavorate per lavoratore dipendente e assimilato (1.778) colloca l'Italia al quarto posto nel Mondo dopo Singapore, Corea e Repubblica Ceca; con ben il 25% di ore in più rispetto alla Germania.

<sup>13</sup> S. Fantacone - C. Milani, *Un'analisi degli effetti della deflazione salariale sull'economia italiana*, 07 settembre 2012, [www.nelmerito.com](http://www.nelmerito.com).

dovrebbe tendere per definizione alla piena (e buona) occupazione e che, pertanto, l'attenzione andrebbe riposta sul numeratore, sul valore della produzione. Inseguire la competizione dal lato dei costi abbassa gli orizzonti dello sviluppo di un paese e, nella crisi che stiamo attraversando, non può che generare "vuoti" della domanda aggregata, spirale recessiva e deterioramento delle finanze pubbliche.

In Italia, eravamo gli "ultimi tra i primi", negli anni 1995-2008, dopo la crisi dove saremo? Il PIL in volume pro-capite, purtroppo, si è mantenuto pressoché costante in termini reali dal 2000 al 2011, se si conta la contrazione del -7% registrata dal 2007 al 2009. Nei dieci anni in esame, in relazione al livello raggiunto, l'Italia si colloca in 12esima posizione nel confronto tra i 27 paesi europei (29esima nel confronto mondiale), computando la più bassa crescita annua d'Europa; pur restando - in termini nominali - la terza economia dell'Area euro (e l'ottava economia mondiale). Le determinanti della produttività misurata dal Pil pro-capite sono rappresentate da fattori riconducibili essenzialmente a tre tipi di variabili:

- variabili demografiche (tasso di fecondità, invecchiamento della popolazione, incidenza della popolazione straniera, popolazione attiva, forza lavoro, tasso di inattività, livello di occupazione e disoccupazione, ecc.),
- variabili istituzionali (mercato del lavoro, peso della contrattazione e tasso di sindacalizzazione, welfare, politiche attive e ammortizzatori sociali, sistema fiscale, responsabilità sociale d'impresa, sviluppo della logistica e dei sistemi di trasporto, stato della giustizia civile, contrasto dell'economia sommersa, ecc.),
- variabili tecnologiche (Ricerca & Sviluppo, innovazione di processo e di prodotto, propensione all'internazionalizzazione, qualità dell'istruzione e della formazione, infrastrutturazione materiale e immateriale, diffusione di ICT, ecc.),

Per restare in tema, una correlazione significativa si riscontra tra la dinamica della produttività e gli investimenti pubblici: considerando sia l'intensità della spesa nei primi anni Duemila, sia l'evoluzione relativa degli investimenti pubblici nella crisi, Germania e Italia mostrano una riduzione nell'intensità degli investimenti pubblici, cui si associa una dinamica della produttività inferiore alla media, particolarmente accentuata per l'Italia<sup>14</sup>. D'altra parte, in Italia, la spesa in Conto Capitale (investimenti in infrastrutture, trasporti, comunicazione, energia, istruzione, ecc.) che genera esternalità positive e accelerazione/moltiplicazione di investimenti e produttività si comprime all'inizio degli anni Novanta e non torna mai al livello precedente.

---

<sup>14</sup> E. Giovannini, Istat, *Le diverse misure di produttività e le implicazioni interpretative*, presentazione svolta al seminario sulla produttività promosso da ASTRID del 20 settembre 2012, Roma.

La Produttività Totale dei Fattori (TPF, dall'acronimo inglese) rappresenta meglio le sopracitate variabili, essendo in grado di cogliere i fattori critici legati all'utilizzo delle risorse naturali, all'accumulazione del capitale fisico e del capitale umano, al progresso tecnico e all'efficienza nella combinazione dei due fattori primari, quindi le determinanti sostanziali della valore aggiunto e della produttività. In altre parole, la TPF può essere considerata una misura del grado di sviluppo, di efficienza e di innovazione tecnologica e organizzativa nell'utilizzo degli input produttivi ed è importante perché garantisce che il processo di crescita non si arresti. L'ISTAT ha calcolato che nel lungo periodo (1980-2009) la TPF è cresciuta dello 0,4% in media annua a fronte di un incremento dell'1,4% del valore aggiunto e dello 0,9% degli input produttivi (lavoro e capitale).

Nel periodo 1992-2011, l'andamento della TPF ha segnato una variazione media annua dello 0,5%, mentre la sola produttività del capitale (rapporto tra valore aggiunto e input di capitale) ha registrato una variazione media annua del -0,7% e quella del lavoro dello 0,9%. In particolare, la produttività del capitale è variata ad un tasso medio annuo del -0,7 nel periodo tra il 1993 e il 2003 del -0,5 tra il 2003 e il 2008. Come attestato dalla stessa ISTAT, contemporaneamente, nei due decenni di riferimento, il tasso di accumulazione del capitale è sceso costantemente, cioè il capitale è cresciuto sempre meno. Da questo punto di vista, si può quindi affermare che il reddito è cresciuto poco perché si è investito poco e, poiché il reddito cresce in modo insufficiente, si tende a investire ancor meno.

Dai dati si evince poi che, oltre al livello degli investimenti, ciò che conta per la produttività è soprattutto la loro qualità. In altre parole, si è pure investito male. L'ISTAT nell'ultimo Rapporto annuale (2012) suddivide ulteriormente l'accumulazione del capitale fra quella legata a capitale fisico legato o meno all'ICT (tecnologie di informazione e telecomunicazione), e quella dovuta al capitale "intangibile" (uso di software, spese in Ricerca e Sviluppo e altro): l'analisi di lungo periodo dei rapporti tra crescita economica e produttività totale dei fattori conferma come l'attuale quadro di scarsa dinamicità per l'Italia, dal 1995 a oggi, sia dovuto proprio al sempre più residuale apporto fornito dall'innovazione tecnologica e organizzativa.

La (non) crescita della produttività dalla metà degli anni Novanta al periodo pre-crisi si può ricondurre quindi al contributo (addirittura negativo) della TPF e, in particolare, allo scarso contributo del capitale fisico, soprattutto ICT, anche se le nuove tecnologie che costituiscono il capitale intangibile (R&S, innovazione, organizzazione, software, ecc.) contribuiscono per una parte irrilevante (solo l'8% del misero +0,44% medio annuo di produttività, di cui sopra), a differenza di quanto avviene nella maggior parte dei paesi europei - e sempre soprattutto in Finlandia, Svezia, Paesi Bassi, Regno Unito, Germania e Francia - dove contribuisce in maniera positiva e preponderante.

Oggi, allora, occorre scegliere fra le due alternative di fondo, che determineranno due diverse visioni dell'Italia dei prossimi anni:

(1) competere sui costi, deflazionando i redditi e la spesa per prestazioni sociali, abbassando salari, precarizzando il lavoro, diminuendo la spesa pubblica o aumentando le tasse, scegliendo la disoccupazione come male minore e puntando esclusivamente al pareggio di bilancio;

(2) creare occupazione e rilanciare la crescita attraverso un nuovo intervento pubblico in economia, sostenendo, da un lato, l'occupazione e i redditi da lavoro per accrescere la domanda interna, e dall'altro, investimenti pubblici e privati per riqualificare l'offerta del sistema economico-produttivo e agire di riflesso sulla domanda.

Solo una di queste alternative guarda al futuro, solo una può funzionare. Ed è la seconda.

### ***Un Piano Nazionale senza Riforme***

Il Governo afferma che «numerose misure introdotte nel 2012 erano rivolte alla crescita. Hanno fatto ripartire i progetti infrastrutturali, incentivato l'occupazione femminile e introdotto un nuovo regime per le start-up».

Nel DEF viene altresì sottolineato che «le riforme attuate garantiranno un aumento cumulato del PIL di 3,9% da qui al 2020 e fino a 6,9% nel lungo periodo».

Nel PNR del Governo si tenta di svolgere un bilancio delle iniziative intraprese e delle riforme avviate, evidenziando quali siano i settori dove proseguire con le "riforme strutturali" e dove prevedere nuove riforme: revisione della spesa e dismissioni del patrimonio immobiliare; sistema fiscale; politiche attive e mercato del lavoro; politiche contrattuali e decentramento della negoziazione salariale; ricerca e sviluppo; lotta alla povertà; giustizia civile; concorrenza dei mercati; politica energetica; sostegno all'export; infrastrutture portuali e aeroportuali; ecc.

Eppure, nonostante gli obiettivi enunciati - in evidente contraddizione fra loro e con il *Six Pack* europeo e l'Agenda EU2020 - nel DEF non vengono impegnate risorse sufficienti neanche per sostenere le dichiarazioni di intenti.

In ogni caso, la CGIL sostiene che:

- a) le misure tese a promuovere lo sviluppo varate dal Governo nel 2012 si siano dimostrate inadeguate;
- b) le riforme in atto debbano essere cambiate in ragione dell'equità e della crescita;

c) le nuove linee di intervento e di riforma - peraltro non prescrivibili dall'attuale Governo dimissionario - non siano adatte a uscire dalla crisi e a sciogliere i nodi strutturali che trattengono la crescita e lo sviluppo del sistema-paese.

**La CGIL ritiene che il cambio di rotta debba essere profondo per assumere l'idea di una nuova "Grande trasformazione" del modello di sviluppo, fondando la nuova crescita proprio sulla creazione di lavoro e sulla sua valorizzazione. Anche il sistema-Italia può uscire dalla recessione, invertire il processo, ritrovare la sua crescita e aumentare l'occupazione considerando il lavoro una risorsa strategica e un bene in sé.**

Su questa convinzione - come nel 1949, con Giuseppe Di Vittorio - la CGIL propone un nuovo Piano del Lavoro per affrontare la congiuntura negativa partendo proprio dalla creazione di lavoro e affrontando i nodi strutturali del sistema-paese, dal lato della domanda come dell'offerta, che per molti versi hanno portato l'Italia ad anticipare la crisi. La CGIL elabora così una politica economica espansiva in grado di fondare la nuova crescita su una trasformazione del modello produttivo e sulla creazione di buona e sicura occupazione, superando la logica della svalutazione competitiva, in particolare, del lavoro; in linea con gli obiettivi europei di sviluppo, di innovazione, di sostenibilità e di coesione sociale.

La CGIL pensa a un'inversione di tendenza nella politica economica, industriale, fiscale, ambientale, sociale e contrattuale del Paese, volendo definire obiettivi sostenibili per aumentare la produttività di sistema, del capitale, del lavoro, a cominciare dal Mezzogiorno e dalle aree più esposte alla crisi.

Come afferma Laura Pennacchi nel *Libro bianco* per il Piano del Lavoro 2013<sup>15</sup>:

«nella enorme ristrutturazione che sta avvenendo - e che sta provocando espulsioni di forza lavoro e shock di produttività di proporzioni inedite - si preparano anche grandi semi di opportunità. Ma a farli germogliare non saranno i mercati se vengono lasciati alla loro autoregolazione, secondo i dettami non solo delle teorie neoliberiste ma anche delle più temperate teorie liberali quando seguano sistematicamente l'antidecisionismo e l'antiprogettualità pubblica e si affidino solo ai tagli di spesa, la sollecitazione della concorrenza, la flessibilizzazione dei mercati del lavoro, via liberalizzazioni, privatizzazioni, incentivi indiretti (tra cui rientra la riduzione del cuneo fiscale), compressione salariale. Solo un *big*

---

<sup>15</sup> Laura Pennacchi (a cura di), con il coordinamento del Dipartimento economico della CGIL nazionale, 2013, *Tra crisi e «grande trasformazione»*, Libro bianco per il Piano del Lavoro 2013, Ediesse, Roma.

*push*, una grande spinta generata dall'operatore pubblico può sanare la *job catastrophe* in atto e, al tempo stesso, porre le basi non di una crescita qualsiasi ma di una crescita "progressista", dunque di un nuovo modello di sviluppo centrato sui beni comuni, i beni sociali, la *green economy*».

**Il Piano del Lavoro propone così un progetto di medio e lungo termine i cui obiettivi sono la crescita attraverso la riorganizzazione del modello di sviluppo e la piena occupazione, in Italia e in Europa.**

Il piano è stato avanzato come grande progetto politico, strutturato con il contributo di tutta l'Organizzazione e "aperto" alle riflessioni del mondo accademico e, più in generale, intellettuale, proprio per svolgere anche una battaglia culturale e innescare un forte confronto democratico.

Il Piano del Lavoro, dunque, non propone una strategia difensiva. Ferma restando l'elaborazione generale della CGIL - dalla tutela dei diritti e del lavoro alla difesa delle attività produttive e dell'occupazione, nell'interesse generale - il Piano del Lavoro porta con sé l'ambizione di definire un grande progetto per una *nuova* crescita in Italia, utilizzando proprio la definizione dell'Agenda Europea 2020, cioè una crescita "intelligente, inclusiva e sostenibile".

### ***Le riforme necessarie in Europa***

La prima proposta avanzata dalla CGIL nel Piano del Lavoro è per l'Europa, partendo dalla consapevolezza che il primo passo per volgere le politiche di contrasto alla crisi nel verso giusto e interrompere la forte esposizione dell'Euro(pa) e, con essa, dell'Italia, ai venti speculativi, alla degenerazione finanziaria, richiede un cambiamento deciso della politica economica europea (Patto di Stabilità e Crescita, Patto Euro plus, Fiscal Compact, ecc.). In tal senso, è necessario:

- **europizzare il debito sovrano;**
- **regolare l'attività bancaria**, ben oltre la vigilanza (e le sole regole di Basilea III) **e l'attività finanziaria**, a cominciare dal separare nelle banche le attività commerciali dalle operazioni di investimento e dall'implementazione della Tassa sulle Transazioni Finanziarie;
- mutare il segno delle politiche di rigore verso **misure sovranazionali di carattere espansivo** che permettano di ricreare la buona occupazione e risanare i conti pubblici (deficit e debito, al numeratore) attraverso la ricerca di una maggiore crescita potenziale (PIL, al denominatore) e, perciò, una nuova politica di investimenti e l'armonizzazione delle politiche di redistribuzione fiscale a livello europeo. Che qualche cosa si stia

muovendo in Europa è evidente e, forse, un segnale può venire anche da una proposta del Sindacato tedesco DGB che chiede la costruzione di un “Nuovo Piano Marshall europeo”, un programma di investimento e di ammodernamento mettendo in campo risorse per 260 miliardi di euro;

- costruire una politica distributiva a livello europeo, anche attraverso uno “**standard retributivo europeo**” in grado di promuovere un tasso di crescita delle retribuzioni reali almeno pari al tasso di crescita della produttività del lavoro, favorendo così anche il riequilibrio fra paesi in surplus e paesi in deficit con l'estero.
- Nel medio e lungo periodo, cercare di cambiare lo statuto della BCE e i Trattati europei, che impediscono **una difesa di ultima istanza dell'Euro** (come l'emissione di moneta e l'acquisto illimitato dei titoli sovrani) per arginare strutturalmente la crisi finanziaria e ridurre gli squilibri economici interni all'Area Euro e, più in generale, all'Europa.

### **Il Piano del Lavoro 2013**

La proposta di un Piano del Lavoro nasce dalla ferma convinzione che non si aprirà una nuova stagione di crescita e sviluppo del nostro Paese se non si parte dal lavoro e dalla creazione di lavoro.

La proposta della CGIL per il Piano del Lavoro è di impianto esplicitamente *keynesiano* perché interviene a sostegno della domanda effettiva, sostenendo investimenti e redditi da lavoro, quindi consumi e beni collettivi. In tal senso, il Piano è anche implicitamente *schumpeteriano*, poiché si propone di agire di riflesso sulla domanda attraverso politiche di (ri)qualificazione dell'offerta del sistema economico-produttivo selezionando progetti di qualità e piani sostenibili attraverso cui diffondere l'**innovazione** e promuovere i **beni comuni**.

Creare lavoro significa costruire un nuovo è paradigma per lo sviluppo e, in Italia, vuol dire difendere e qualificare l'attuale occupazione rilanciando e rinnovando profondamente la base industriale e la specializzazione produttiva del Paese, oltre che l'equità distributiva.

Bisogna ritrovare l'obiettivo della piena, buona e occupazione.

Per questo la CGIL propone, al futuro governo, alle forze sociali, alla politica, alle istituzioni, ai cittadini, un Piano del Lavoro che abbia come presupposto che la prima grande ricchezza dell'Italia è se stessa, il suo territorio, la sua cultura, il suo patrimonio storico e artistico, la sua tradizione di saper fare, il progettare e produrre di cui il migliore *Made in Italy* è una traduzione. Il Piano del Lavoro è infatti un “piano di legislatura” per una nuova politica industriale, sociale e ambientale, fondate su una nuova politica fiscale. Per questo il

Piano può rappresentare innanzitutto una scelta di cittadinanza, di legalità, di partecipazione, di redistribuzione della ricchezza.

Il Piano del Lavoro proposto dalla CGIL ha in sé obiettivi di breve e medio periodo, con lo scopo di creare lavoro e l'ambizione di ridare senso al ruolo economico dello Stato e, perciò, centralità all'intervento pubblico come motore dell'economia:

- a) da un lato, un **Piano straordinario di creazione diretta dell'occupazione**, in particolare nel Mezzogiorno, attraverso una grande iniezione di investimenti pubblici in beni comuni (ambiente, energia, infrastrutture, conoscenza, welfare, ecc.);
- b) dall'altro una nuova regolazione pubblica, con una forte partecipazione dei territori, definita da **Progetti Operativi di politica industriale** attiva e "orizzontale", che permettano di generare, liberare, attrarre investimenti all'insegna dell'innovazione, partendo dalla domanda legata a un'intera o più filiere produttive (valorizzazione del patrimonio artistico e culturale, produzioni verdi e blu, edilizia antisismica, reti digitali, Tpl, ecc.) e ai servizi pubblici (tutela del territorio, ciclo dei rifiuti, riassetto idrogeologico, ecc.).

In altre parole, investimenti pubblici e nuova occupazione pubblica per attivare moltiplicatori di investimenti, reddito e occupazione nei settori privati dell'economia italiana. Se si vuole costruire un nuovo modello di sviluppo, o più brutalmente se intendiamo fermare davvero il declino, contrastare la deindustrializzazione e riavviare una crescita del Paese l'intervento pubblico è non solo necessario, ma essenziale.

Occorre ribadire, poi, che il **welfare** è fattore fondamentale di sviluppo di un'economia; occorre, quindi, misurarsi sulla nuova "questione sociale" e sulla ricerca del ben-essere che non possono non affrontare il tema della produzione dei beni collettivi. Non c'è solo da mettere fine alla politica dei tagli della spesa pubblica e dei servizi, c'è da guardare all'andamento demografico, da definire il nuovo paradigma del compromesso sociale che sta a garanzia della qualità delle vite delle persone.

Il territorio deve ritornare al centro dello sviluppo. Il lavoro si lega necessariamente al welfare, ai sistemi territoriali, per questo la contrattazione sociale nel territorio e il confronto sindacale con Regioni e Comuni può diventare il momento di attivazione, di adattamento e di verifica delle linee di sviluppo avanzate, per la condivisione e l'attivazione del Piano stesso e nel sostegno alla riqualificazione del tessuto produttivo.

Il Piano del Lavoro parte dai bisogni, dalle arretratezze, dalle grandi potenzialità del Paese per introdurre innovazione dal lato dell'offerta (tecnologica, organizzativa, amministrativa, societaria, istituzionale, di sistema) all'insegna della coesione sociale e territoriale. Il Piano del Lavoro propone nuove modalità di realizzazione delle politiche economiche e



industriali, nazionali e territoriali. Una metodologia che affronta le esigenze del Paese, linee pluriennali di indirizzo, programmi prioritari, Progetti Operativi, momenti di verifica e bilancio. Il Piano del Lavoro, poiché si attiva dal lato della domanda, necessita di una *governance* partecipata a tutti i livelli (istituzioni, forze sociali, luoghi del sapere e della ricerca) e dai soggetti dell'economia reale che vi operano.

Proprio perché non si realizza in breve tempo, ha bisogno dell'individuazione delle risorse necessarie, di "programmazione" assieme a scelte straordinarie come, appunto, la proposta di un programma straordinario di occupazione per i giovani e per le donne.

Il Piano del Lavoro, per la sua qualità innovativa e di trasformazione strutturale dell'economia del nostro Paese, ha l'ambizione di caratterizzare un periodo che va dai tre ai cinque anni, proprio attraverso la definizione dei Progetti Operativi che caratterizzano gli obiettivi indicati.

La credibilità di un obiettivo di **medio periodo** si costruisce dando risposta e affrontando prima le emergenze in coerenza all'idea che il lavoro genera anche processi di riduzione della disuguaglianza e di inclusione sociale.

Per il medio periodo, i Progetti Operativi richiedono alcune **riforme** all'insegna dell'equità sociale, dell'inclusione sociale e della promozione sociale. Nello specifico, il Piano del Lavoro prevede: una profonda riforma del sistema di istruzione; una riforma coordinata degli assetti istituzionali; una riorganizzazione dei servizi pubblici locali per aggregazione e bacini di utenza; il ripristino della legalità nel ciclo economico.

Tutto ciò - come *conditio sine qua non* - richiede un processo di modernizzazione della Pubblica Amministrazione, in cui rivedere modalità e forme della *governance* pubblica e dell'architettura istituzionale, a tutti i livelli istituzionali, all'insegna della "semplificazione" delle istituzioni, ma rafforzandole e non indebolendole.

Efficienza, innovazione e semplificazione burocratica della Pubblica Amministrazione possono essere perseguiti anche attraverso lo sviluppo dell'azione di semplificazione amministrativa che per snellire gli adempimenti per imprese e cittadini, anche in un quadro di controlli certi, qualificati e mirati, in concomitanza con lo sviluppo dei Servizi alle imprese; promuovendo e diffondendo l'innovazione informatica e organizzativa (sulla base delle esperienze europee di *modernizing government*) con l'adozione estesa delle tecnologie ICT, anche nella prospettiva di riprogettare e riorganizzare le competenze e gli stessi servizi delle Amministrazioni pubbliche. Una vera revisione, ricomposizione o riqualificazione della spesa pubblica è necessaria, a partire dalla spesa corrente, per ridurre la spesa "improduttiva", eliminare gli sprechi e sostenere settori strategici come istruzione e ricerca, sicurezza e welfare, prevedendo:

- un'azione decisa e programmata di lotta alla corruzione (che ogni anno la Corte dei Conti rileva attorno ai 60 miliardi di euro) e contrasto delle mafie, soprattutto nel ciclo dei contratti pubblici di appalto (rendere obbligatori l'applicazione di norme vigenti, promuovere le Stazioni Uniche Appaltanti, ripristinare il Contratto di concessione, ecc.), coinvolgendo i diversi livelli istituzionali nel sistema di controllo e ispezione dell'attività amministrativa, sostenuto anche da un inasprimento delle pene pecuniarie (anche a danno del sistema economico);
- valorizzazione del patrimonio pubblico e dei beni pubblici, anche dismettendo quelli improduttivi;
- riqualificazione della spesa corrente, a partire da quella per consumi intermedi e acquisti della P.A. con un vero sistema di controllo e monitoraggio nei territori della distribuzione della spesa, dei centri di costo, delle competenze, ecc.;
- aumento strutturale nel medio periodo della componente della spesa pubblica in conto capitale destinata, da un lato, alla previdenza e alla protezione sociale (anche per attenuare gli effetti della recente riforma delle pensioni), dall'altro, agli investimenti, indirizzandola prioritariamente verso innovazione e conoscenza, nuove infrastrutture, il completamento delle opere pubbliche e verso quelle opere già cantierabili, la tutela dell'ambiente, l'efficientamento energetico degli edifici e gli acquisti ecosostenibili;
- aumento strutturale nel medio-lungo periodo della spesa per Ricerca & Sviluppo e innovazione almeno fino al 3% del PIL, come previsto dall'agenda Europa 2020; destinazione anche parziale dei "crediti verdi" all'occupazione nei settori ambientali.
- una corretta riduzione dei "costi della politica", senza ridurre gli spazi di partecipazione democratica.

D'altra parte, l'enorme stock di debito pubblico, che oggi espone l'Italia sui mercati finanziari e che rappresenta un problema anche per la ripresa, oltre che per la progressiva riduzione della crescita del PIL, ha origine nel compromesso degli anni Settanta delle forze politiche al governo con le parti imprenditoriali, che ha lasciato queste ultime libere di non contribuire (basti pensare all'alto tasso di evasione strutturale) e ha portato ad aumentare la tassazione solo sul lavoro per realizzare tutte le importanti riforme dal lato della spesa (istruzione, sanità, previdenza e lavoro), volute dall'opposizione politica e sociale. La risposta, dunque, va ricercata innanzitutto nella "politica delle entrate".

### ***Una radicale riforma fiscale che sposti l'asse del prelievo***

La CGIL si batte per una riforma fiscale fondata su una maggiore progressività dell'imposizione tributaria nel suo complesso, spostando il peso del prelievo dai "redditi fissi" a quelle ricchezze improduttive o parassitarie, non sufficientemente tassate, su una maggiore imposizione sulle transazioni finanziarie a carattere speculativo, sulle grandi ricchezze e le rendite finanziarie, riequilibrando il prelievo e il carico fiscale a vantaggio del lavoro e della produzione di beni e servizi.

Essa prevede in particolare:

- a) piano strutturale di lotta preventiva all'evasione/elusione fiscale e contributiva e al sommerso. Si può programmare una riduzione dell'evasione fiscale e contributiva del 10% nel 2014 e del 20% nel 2015, anche prevedendo specifiche e vincolanti poste di Bilancio all'interno delle Leggi di finanza pubblica;
- b) l'introduzione dell'Imposta strutturale sulle Grandi Ricchezze (IGR), a sostituzione dell'IMU;
- c) rendere più efficace la Tassa sulle Transazioni Finanziarie internazionali (TTF), soprattutto per ridurre drasticamente la speculazione finanziaria di breve durata (quella che mette in difficoltà anche i debiti sovrani), che per sua natura ha bisogno di fare molti movimenti finanziari, e liberare risorse per gli investimenti "reali", che generano crescita e occupazione;
- d) in alternativa all'aumento dell'IVA previsto dal Governo, che ha un carattere regressivo e fa crescere l'inflazione, si può aumentare l'imposizione sulle rendite finanziarie (ora al 20%, esclusi titoli pubblici), ancora al di sotto della media effettiva europea;
- e) introduzione di tasse ambientali coerenti con l'indicazione europea in base alla quale "chi inquina, paga" (emissioni CO<sub>2</sub>, produzione di rifiuti tossici, consumo di combustibili fossili) e con la previsione di dinamiche premianti.

### ***La sostenibilità economica del piano del lavoro***

Per realizzare il Nuovo Piano del Lavoro occorrono risorse da dedicare principalmente a:

- ▶ progetti Prioritari (4-10 miliardi di euro l'anno);
- ▶ programmi del Piano straordinario di creazione diretta di lavoro (15-20 miliardi di euro l'anno);
- ▶ sostegno all'occupazione, riforma del mercato del lavoro e ammortizzatori sociali (5-10 miliardi di euro ogni anno);
- ▶ piano per un Nuovo Welfare (10-15 miliardi di euro ogni anno);
- ▶ restituzione fiscale (15-20 miliardi di euro ogni anno).

Le risorse totali necessarie ammontano circa a 50 miliardi medi nel triennio 2013-2015, in parte aggiuntive, in parte sostitutive (ovviamente non si ipotizza che siano a regime dal primo anno).

Le risorse possono essere recuperate attraverso:

- A. la riforma organica del sistema fiscale fondata su un recupero strutturale del reddito evaso, un allargamento delle basi imponibili, una maggiore progressività dell'imposizione tributaria nel suo complesso può generare maggiori entrate per un ammontare di almeno 40 miliardi di euro annui;
- B. riduzione dei costi della politica e degli sprechi e redistribuzione della spesa pubblica possono produrre almeno 20 miliardi di euro di risparmi strutturali;
- C. riordino, agevolazioni e trasferimenti alle imprese, per recuperare almeno 10 miliardi;
- D. utilizzo di una parte delle risorse delle fondazioni bancarie (verso "valori collettivi e finalità di utilità generale", così come previsto dall'ordinamento italiano, L. 218/1990), soprattutto per il Piano per il Nuovo Welfare;
- E. utilizzo programmato dei Fondi europei;
- F. scorporo degli investimenti dai criteri di applicazione del Patto di Stabilità e Crescita;
- G. utilizzo dei Fondi pensione attraverso progetti per favorire la canalizzazione dei flussi di risparmio verso il finanziamento degli investimenti di lungo periodo, garantendone i rendimenti previdenziali;
- H. la Cassa Depositi e Prestiti, sull'esempio della Caisse des Dépôts francese, deve consolidare la missione di utilizzare le sue emissioni obbligazionarie di lungo e lunghissimo termine per attirare i capitali, oltre l'orizzonte temporale degli operatori tradizionali, su progetti di sviluppo e infrastrutturali per investimenti strategici e di lungo periodo sia per le PP.AA. che per le Società industriali, diventando così uno dei soggetti essenziali per la innovazione e la riorganizzazione del Sistema Paese.

### ***L'impatto macroeconomico del Piano del lavoro***

Una simulazione econometrica predisposta dal CER (Centro Europa Ricerche) ha calcolato l'impatto macroeconomico del Piano del Lavoro CGIL. In sintesi, sulla base delle risorse recuperate attraverso le riforme proposte nel Piano (fisco, spesa pubblica, fondi europei, ecc.), è stata realizzata una simulazione delle seguenti misure economiche dal 2013 al 2015.

Nella seguente tabella, ad esempio, si riporta una simulazione dell'impatto del Piano del Lavoro nel triennio in corso (2013-2015), a prescindere dal contesto di base.

## Simulazione di Impatto del Piano del Lavoro CGIL

	2013	2014	2015
Prodotto interno lordo	2,2	0,8	0,1
Delta Pil nominale cumulato	28,1	63,4	95,9
Delta Pil reale cumulato	29,9	70,8	113,5
Importazioni di merci e servizi	6,4	0,2	1,3
Consumo delle famiglie	1,4	0,3	0,5
Consumi pubblici	6,8	0,4	0,3
Investimenti fissi lordi	6,7	2,5	1,1
Esportazioni di merci e servizi	1,4	0,4	0,0
Deflatore del Pil	-0,4	-0,4	-0,3
Inflazione	-0,3	-0,3	-0,3
Clup settore privato	-2,0	-0,2	0,3
Occupazione	1,9	0,6	0,4
Tasso di disoccupazione	-1,7	-2,3	-2,7
Reddito disponibile reale	2,4	0,3	0,7
Indebitamento netto della PA*	-1,6	-1,5	-1,3
Avanzo primario della PA*	-1,8	-1,6	-1,2
Imposte dirette*	-1,2	-1,2	-1,2
Imposte indirette*	0,2	0,1	0,3
Debito pubblico*	-0,6	0,4	2,0
Propensione al consumo	-0,9	-1,0	-1,2
* In percentuale del Pil.			

Fonte: elaborazioni CER.

Nell'esercizio econometrico il Piano del Lavoro include le seguenti misure:

- ▶ *Progetti Prioritari (5 miliardi all'anno dal 2013 al 2015)*
- ▶ *Programmi del Piano straordinario di creazione lavoro (15 miliardi all'anno dal 2013 al 2015)*
- ▶ *Sostegno occupazione (10 miliardi all'anno dal 2013 al 2015)*
- ▶ *Riforme istituzionali e piano per un nuovo welfare (mezzo punto di deflatore dei consumi pubblici dal 2013 al 2015, non quantificabile in ammontare)*
- ▶ *Restituzione fiscale (15 miliardi all'anno dal 2013 al 2015)*

**NOTA BENE:** nella tabella non è stato calcolato l'impatto nei saldi di finanza pubblica (Deficit ovvero Indebitamento netto della P.A., Avanzo primario, Debito pubblico) della straordinaria "politica delle entrate" prevista nel Piano del Lavoro (lotta all'evasione; Imposta sulle Grandi Ricchezze, ecc.), che comporterebbe ulteriori miglioramenti, oltre quelli già mostrati per effetto della nuova occupazione e della nuova domanda, con un effetto positivo almeno pari a quello delle attuali proiezioni: nell'esempio in tabella, il debito pubblico, per il solo effetto delle misure di spesa previste nel Piano del Lavoro diminuirebbe fino a quota 124,8% del PIL; se si reperissero le risorse necessarie come indicato dal Piano del Lavoro, il debito pubblico diminuirebbe almeno fino a quota 122,8.

Rispetto allo scenario di base (basato sulle misure precedenti, in assenza di nuove politiche) l'attivazione del Piano del Lavoro, in un triennio, potrebbe generare, in termini cumulati, una nuova crescita del PIL pari a +3,1 punti percentuali, +2,9 punti di nuova occupazione, sulla base di nuovi investimenti (+10,3%), un aumento del reddito disponibile (+3,4%) e dei consumi delle famiglie (+2,2%) assieme a un ulteriore incremento delle esportazioni (+1,8%), riducendo il tasso di disoccupazione nel 2015 al livello pre-crisi (7%).