L'insieme di tutte le misure prese in considerazione[21] determina nel quadriennio 2011-2014 un impatto positivo sul tasso di variazione del PIL rispetto allo scenario di base, pari in media a 0,4 punti percentuali l'anno; nello stesso periodo l'effetto sul tasso di variazione dei consumi, degli investimenti e dell'occupazione è pari in media annua a 0,3 punti percentuali. Tali risultati positivi si confermano nel triennio successivo (2015-2017) con un impatto medio annuo sul tasso di variazione del PIL di 0,3 punti percentuali e un leggero ridimensionamento degli effetti positivi sul tasso di variazione dell'occupazione (0,2 punti percentuali). Nel triennio successivo (2018-2020) gli investimenti registrano un forte incremento del loro tasso di variazione (0,7 punti percentuali in media annua) rispetto allo scenario di base mentre l'effetto sul tasso di variazione del PIL è mediamente di 0,2 punti percentuali l'anno (Tavola IV.3).

Le misure del Programma Nazionale di Riforma concorrono anche a migliorare i conti pubblici. Infatti, come si può osservare nella precedente tavola IV.1, l'insieme delle misure considerate ha un effetto positivo sul saldo di finanza pubblica in quanto i risparmi di spesa superano i maggiori costi sostenuti per gli interventi. Pertanto i valori dell'impatto sulle variabili macroeconomiche sono da considerarsi al netto degli effetti derivanti dalla copertura finanziaria delle misure in oggetto. Più precisamente, poiché queste ultime conducono in aggregato a risparmi di spesa, non si pone per le simulazioni alcuna necessità di copertura finanziaria. E' bene rilevare che i risultati delle simulazioni devono essere comunque interpretati con cautela poiché in questo tipo di esercizi non si tiene conto delle condizioni cicliche in cui versa il sistema economico nel momento in cui le riforme vengono adottate. In altre parole, gli effetti macroeconomici delle riforme e, dunque, il loro grado di efficacia potrebbero risentire del loro *timing* a seconda che questo coincida con una fase di espansione ovvero di debolezza ciclica. Questa nota di cautela potrebbe applicarsi all'attuale fase ciclica, caratterizzata da una ripresa alquanto debole dopo la crisi economico-finanziaria. Per tali ragioni allo scenario illustrato in precedenza e riportato nella tavola IV.3 si è deciso di affiancare uno scenario 'prudenziale', dove l'entità degli *shock* simulati attraverso i modelli è stata ridotta del 50 per cento (si veda la tavola IV.4). Fa eccezione l'entità dell'intervento legato alla riforma pensionistica, che è stata mantenuta al cento per cento anche nello scenario 'prudenziale', dato che tale riforma si può ormai considerare entrata a regime.

Nella costruzione dello scenario macroeconomico 2011-2014 del Programma di Stabilità sono stati considerati questi effetti 'prudenziali' limitando, inoltre, la valutazione solamente alle misure adottate nel 2010 e nell'anno corrente, in quanto gli effetti derivanti dalle riforme avviate negli anni precedenti sono comunque già incorporati nella definizione dello scenario macroeconomico di base.

[21] Le simulazioni considerate nell'esercizio non contemplano tutti gli interventi previsti nel PNR. Ad esempio, non includono le politiche finalizzate ad uno sviluppo e ad una crescita sostenibile (area d'intervento energia ed ambiente) e la riforma legata all'introduzione del federalismo fiscale. Inoltre, le misure comprese nell'area infrastrutture e sviluppo sono analizzate in un *box* a parte.

TAVOLA IV.3: IMPATTO DELLE RIFORME DEL PNR SULLE PRINCIPALI VARIABILI MACROECONOMICHE (differenza media nei tassi di variazione)

	2011-2014	2015-2017	2018-2020
PIL	0,4	0,3	0,2
Consumi	0,3	0,2	0,3
Investimenti	0,3	0,3	0,7
Occupazione	0,3	0,2	0,1

TAVOLA IV.4: SCENARIO PRUDENZIALE: IMPATTO DELLE RIFORME DEL PNR SULLE PRINCIPALI VARIABILI MACROECONOMICHE (differenza media nei tassi di variazione)

	2011-2014	2015-2017	2018-2020
PIL	0,2	0,2	0,2
Consumi	0,1	0,1	0,2
Investimenti	0,2	0,2	0,5
Occupazione	0,2	0,1	0,1

I risultati presentati nella tavola IV.3 sono stati ottenuti utilizzando congiuntamente i modelli QUEST III con R&S calibrato per l'Italia ed il modello econometrico ITEM Nella tavola IV.5 successiva sono illustrati i dettagli delle simulazioni degli effetti delle riforme strutturali. Le diverse misure del Programma Nazionale di Riforma sono state aggregate in ciascuna delle aree d'intervento considerate e quindi sono stati simulati gli *shock* corrispondenti alle misure in questione. Nella tavola IV.5 si riportano le deviazioni percentuali delle principali variabili macroeconomiche per gli anni 2014, 2017, 2020 rispetto allo stato stazionario nel caso del modello QUEST e rispetto alla simulazione di base nel caso del modello ITEM[22].

L'entità degli *shock* e dei loro effetti è in linea con simili esercizi di comparazione effettuati dalla Commissione Europea[23].

---

[22] Si rammenta che la deviazione percentuale rispetto allo scenario base di una variabile macroeconomica in un determinato anno è approssimativamente uguale alla somma cumulata fino all'anno considerato delle differenze nei tassi di variazione per la stessa variabile (come riportate nella tavola IV.3).

[23] Gli scenari simulati con i modelli QUEST e ITEM richiamano simulazioni che normalmente vengono effettuate per illustrare le proprietà e le caratteristiche dei modelli. I risultati ottenuti, in termini di deviazione percentuali del PIL rispetto allo stato stazionario (QUEST) o rispetto alla simulazione base (ITEM), sono riportati nella tavola IV.6. Gli *shock* sono stati impartiti ad alcune variabili esogene secondo importi *standard*, misurati in alcuni casi come 1% del PIL o 1% della variabile perturbata (vedi colonna 'entità' della tavola IV.6). Per raccordare tali simulazioni *standard* alle effettive misure intraprese nel PNR i risultati ottenuti sono stati rimodulati tramite una *size* riportata nella colonna 'pesi' della tavola IV.6. I valori degli impatti riportati nella tavola IV.6, se moltiplicati per i relativi pesi e aggregati per aree d'intervento, sono coerenti con gli scostamenti percentuali prospettati nella tavola IV.5. Si deve inoltre tenere conto che gli impatti di alcuni shock, come la riduzione dell'ULC, la riduzione del costo dei beni intangibili e quella delle barriere all'entrata, devono essere dimezzati perché confluiscono in più di un'area d'intervento.

Per quanto riguarda le riforme considerate nell'area del lavoro, le misure in materia di contrattazione salariale e di promozione della produttività del lavoro sono state implementate in QUEST impartendo uno *shock* di riduzione del *mark-up* salariale e, contemporaneamente, uno *shock* positivo alla produttività del lavoro. Nel contesto di un mercato del lavoro non concorrenziale, come quello ipotizzato in QUEST, un *mark-up* salariale più basso rappresenta una riduzione del potere contrattuale dei lavoratori nel fissare un salario superiore alla produttività. Nei primi anni dell'esercizio di simulazione la crescita del prodotto è inferiore a quella della occupazione, determinando una riduzione della produttività del lavoro che attenua parzialmente l'effetto complessivo della riforma. Per neutralizzare questo *trade-off* tra occupazione e produttività, contemporaneamente allo *shock* sui salari si è anche ipotizzato un impulso positivo alla

produttività del lavoro nella funzione di produzione, inducendo così un effetto permanente sul prodotto, sui consumi e sugli investimenti. A seguito di questi interventi nell'area del mercato del lavoro, il PIL presenta uno scostamento positivo dello 0,1% nel 2015 e di 0,2% nel 2030 nello scenario di sola riduzione del *mark-up* sui salari; l'entità degli effetti positivi sul PIL risulta raddoppiata nello scenario in cui si ipotizza anche uno *shock* alla produttività del lavoro: lo scarto positivo va dello 0,2% nel 2015 allo 0,4% nel 2030.
Le misure concernenti le politiche per l'occupazione (piano giovani, 'collegato lavoro' e piano triennale del lavoro) sono state valutate con il modello ITEM che presenta caratteristiche più indicate per simulare gli effetti di questo tipo di scenari. In particolare, viene considerato uno scenario in cui si adottano misure di sostegno alle imprese e uno scenario di emersione del lavoro irregolare. Le politiche di sostegno sono state disegnate nel modello tramite maggiori trasferimenti alle imprese e contribuiscono ad aumentare il PIL dello 0,7% rispetto allo scenario di base nel 2015, dello 0,5% nel 2020 e dello 0,7% nel 2030. Le politiche per l'emersione del lavoro irregolare sono disegnate tramite uno *shock* che aumenta la base imponibile degli oneri sociali e l'effetto è uno scostamento positivo del PIL pari allo 0,1% nel 2015, allo 0,5% nel 2020 e allo 0,4% nel 2030. Nel primo caso l'aumento dei trasferimenti alle imprese stimola maggiori investimenti del settore privato che, tramite i meccanismi moltiplicativi *standard*, determinano l'aumento del prodotto e dell'occupazione. Nel secondo caso l'emersione di lavoro irregolare provoca un aumento dell'occupazione; poiché quest'ultimo sopravanza l'aumento del prodotto, la produttività del lavoro si riduce determinando una riduzione dei salari e dei prezzi. Tramite questi canali si accresce la competitività sostenendo in tal modo le esportazioni e la crescita del PIL.
Una ulteriore misura considerata è relativa alla riduzione del costo del lavoro e in particolare a interventi di decontribuzione per i datori di lavoro in concomitanza con il ricorso a forme di contrattazione decentrata. Lo *shock* relativo alla misura in questione è stato implementato nel modello ITEM sotto forma di minori oneri sociali per le imprese. La riduzione del costo unitario del lavoro stimola da un lato un aumento dell'occupazione, mentre contemporaneamente induce una flessione dei prezzi interni, aumentando così la competitività dei prodotti italiani e favorendo un aumento delle esportazioni. Tali effetti positivi si ripercuotono sul PIL e sui consumi interni. Con riferimento alle simulazioni effettuate con ITEM, in questo scenario lo scostamento positivo del PIL rispetto alla simulazione base risulta dello 0,3% nel 2015 e dello 0,6% nel 2020 e nel 2030.
Nell'ambito della stessa area di intervento si è simulato uno scenario che ingloba i recenti interventi di riforma delle pensioni. Queste misure prevedono un aumento graduale dell'età pensionabile a decorrere dal 2011 sia per la pensione di vecchiaia che per il pensionamento anticipato; inoltre le recenti modifiche normative hanno stabilito un adeguamento dei requisiti anagrafici all'aumento della speranza di vita con decorrenza dal 2015. L'effetto di queste misure, oltre a ridurre l'incidenza della spesa pensionistica in rapporto al PIL di circa un punto percentuale dal 2015 in poi, favorisce un aumento dell'occupazione e una riduzione del salario procapite, che a sua volta stimola gli investimenti e, tramite i noti effetti moltiplicativi, il prodotto. Gli effetti positivi della riforma delle pensioni, che si dovrebbe tradurre a regime in un risparmio della spesa pensionistica di un punto percentuale rispetto al PIL, portano ad un incremento di quest'ultimo pari allo 0,1% nel 2015 e allo 0,5% nel 2020 e nel 2030. Rilevante, nell'area lavoro e pensioni, l'impatto sugli investimenti fissi lordi, soprattutto nel 2020, dovuto principalmente alle misure che hanno elevato l'età pensionabile e che dovrebbero manifestare pienamente i loro effetti dopo il 2015. La simulazione della riforma pensionistica causa un aumento dell'occupazione e la contemporanea riduzione del salario procapite, stimolando in tal modo una forte espansione degli investimenti.
Per quanto riguarda l'area del mercato e concorrenza, si è principalmente utilizzato il modello QUEST poiché si è ritenuto che, per molte delle specifiche misure previste (in particolare quelle riguardanti la concorrenza e l'apertura dei mercati, il miglioramento dell'ambiente imprenditoriale, l'efficienza e la semplificazione amministrativa), i modelli DSGE rappresentano lo strumento più idoneo. Tra l'altro, esercizi simili effettuati dalla Commissione Europea con modelli di equilibrio generale (tra cui il modello QUEST europeo) forniscono una base consolidata attraverso cui poter valutare questo tipo di riforme strutturali. In QUEST, i canali di trasmissione di questi *shock* sono quelli ritenuti *standard* ed i risultati sono di immediata interpretazione. Infatti, la rimozione delle barriere all'entrata delle imprese agisce nel modello come una riduzione dei costi di entrata per nuove potenziali imprese, stimolando in tal modo la concorrenza e riducendo i prezzi. La riduzione degli oneri amministrativi si traduce in una riduzione dei costi di produzione medi 'liberando' risorse per la produzione. La riduzione delle barriere all'entrata e lo stimolo della concorrenza apporta un contributo positivo nel medio-lungo periodo con uno scostamento positivo del PIL dello 0,2% nel 2020 e nel 2030, mentre lo *shock* corrispondente alla riduzione degli oneri amministrativi genera un aumento del PIL dello 0,4% nel 2015 e dello 0,5% nel 2030. Ai precedenti interventi è stato accompagnato, utilizzando ITEM, uno *shock* di riduzione del *mark-up* sui beni finali al fine di rafforzare gli effetti che derivano dal maggior grado di concorrenza nel sistema. Questa riduzione determina un aumento della competitività dell'economia italiana, favorendo l'aumento delle esportazioni,

LE OPERE IN INFRASTRUTTURE

Le assegnazioni delle opere previste nel Piano Infrastrutture Strategiche sono avvenute da parte del CIPE nel periodo 2008-2011 su progetti di Legge Obiettivo e sono confluite in delibere CIPE. L'effettiva erogazione di tali assegnazioni è in parte avvenuta nel sistema e in parte è in corso di attuazione. Considerata pertanto la dipendenza nel tempo di tali effetti alle effettive erogazioni, le misure incluse nel Piano Infrastrutture Strategiche sono state oggetto di una valutazione ad hoc.
Lo studio prende in esame gli effetti diretti di maggiori investimenti in infrastrutture del cosiddetto 'Fondo Matteoli' pari a 8.300 milioni[24] *che derivano sostanzialmente dai fondi stanziati dalla legge n.2/2009, cui si sono aggiunti altri 8.400 milioni di effetti indiretti*[25]*. L'impatto congiunto dei maggiori investimenti contribuisce a un effetto positivo sul PIL pari allo 0,4% nel medio periodo. Se invece si considerano gli effetti conseguenti alla necessità di ridurre le spese per effettuare la copertura finanziaria del 'Fondo Matteoli' si ha un incremento medio del PIL pari allo 0,3%. Gli effetti di lungo periodo non sono immediatamente quantificabili, ma considerata la valenza*

---

che a loro volta stimolano maggiori investimenti e un incremento dell'occupazione. Di conseguenza aumentano i consumi e il PIL.
A questi risultati si accompagnano gli effetti connessi allo *shock* sulla produttività della PA: infatti la riorganizzazione dei servizi pubblici ridurrà le perdite di prodotto connesse ad inefficienze e sprechi. Tale scenario, che ipotizza un aumento dell'1% della produttività nella PA (all'interno del modello ITEM), comporta un aumento costante del PIL rispetto allo scenario di base pari allo 0,1% del PIL.
In generale, si nota come l'output risponda in maniera positiva e sensibile soprattutto alle misure che direttamente o indirettamente stimolano l'occupazione. Rientrano in questa categoria non solo quegli interventi che riguardano direttamente il mercato del lavoro, sia dal lato della domanda sia dal lato dell'offerta di lavoro, ma anche politiche volte a ridurre il potere di mercato, favorendo la concorrenza tra imprese e riducendo quindi i costi per unità di lavoro. Infatti, mentre da un lato la moderazione salariale consente di allineare l'andamento dei salari alla produttività, dall'altro le riforme orientate ad aumentare la competitività consentono di moderare le distorsioni derivanti dalla rigidità del mercato del lavoro (costi di aggiustamento), rendendo in tal modo meno costoso e quindi più veloce l'adeguamento dell'occupazione alle mutate condizioni di mercato.
Per le politiche che intervengono nell'area dell' innovazione e del capitale umano si è preferito utilizzare il modello QUEST poiché esso presenta alcune specificità (quali la crescita endogena) che lo rendono particolarmente adatto a valutare gli effetti di interventi di *policy* in questo ambito. In particolare, sono due gli *shock* considerati: da una parte sono stati simulati gli effetti di un aumento del credito di imposta per i ricercatori, uno dei provvedimenti adottati miranti al miglioramento e la riqualificazione del capitale umano; dall'altra parte, i provvedimenti di stimolo al capitale investito in ricerca e sviluppo sono stati implementati nel modello attraverso una riduzione del costo sostenuto dalle imprese per l'acquisto dei beni immateriali (*intangibles costs*). Per entrambi i tipi di *shock* il meccanismo che guida il sistema e produce effetti benefici sull'economia è indiretto e passa attraverso la maggiore domanda di lavoro a elevato contenuto di competenze (*high skilled*). Infatti, l'aumento del credito di imposta rende più contenuto il costo dei beni immateriali, incentivando le imprese ad acquistarne ulteriormente. La maggiore domanda di brevetti comporta un maggiore utilizzo dell'*input* lavoro che in questo comparto è costituito dai soli addetti *high skilled*. Questo genera un conseguente aumento della produttività media con effetti positivi sul prodotto e l'occupazione. In realtà, nel breve e medio termine tali misure generano effetti modesti sulla crescita. Il motivo è che i benefici derivanti dagli interventi per promuovere l'innovazione, quali l'aumento della spesa per istruzione e per R&S, si manifestano pienamente solo nel lungo periodo. Infatti, in entrambi gli scenari considerati, a fronte di un contenuto effetto sulla crescita nel breve periodo, solo nel lungo termine si cominciano a manifestare gli effetti benefici di stimolo al settore.
È opportuno precisare che i modelli non sono in grado di cogliere pienamente le possibili sinergie esistenti fra le riforme all'interno di ciascuna area e le interazioni che gli effetti specifici di ciascuna area possono avere su quelli generati mediante le altre aree di intervento.
[24] Si veda le implicazioni di bilancio per l'area infrastrutture e sviluppo, Tavola IV.2 del paragrafo.
[25] La somma aggiuntiva di 8.400 milioni è stata stimata dall'ANCE in collaborazione con il Ministero delle Infrastrutture e dei Trasporti come maggiori investimenti effettuati nell'indotto a seguito dell'avvio delle opere in infrastrutture.

strategica degli investimenti in infrastrutture di trasporto, questi dovrebbero contribuire a migliorare la produttività dell'intera economia.

TAVOLA IV.5: IMPATTO DELLE MISURE DEL PNR PER AREE D'INTERVENTO (scostamenti percentuali rispetto alla simulazione base)

ID(*)	Area	Misura	Descrizione		2014	2017	2020
1, 2, 3, 4, 5, 6, 7,8,9, 10	Lavoro e pensioni	Riduzione spesa pensionistica, misure in materia di contrattazione salariale, promozione della produttività, politiche per l'occupazione	Modifica accesso al pensionamento, riduzione del mark-up sui salari, aumento produttività lavorativa, aumento contributi alla produzione, base imponibile contributi sociali, riduzione ULC	PIL	0,6	1,2	1,6
				Consumi	0,4	0,7	1,4
				Investimenti	0,3	0,3	2,1
				Occupazione	1,1	1,5	1,8
18, 19, 21, 31, 32, 34, 39, 41	Mercato dei prodotti, concorrenza ed efficienza amministrativa	Concorrenza ed apertura dei mercati, miglioramento dell'ambiente imprenditoriale, detassazione contributiva e semplificazione amministrativa	Riduzione delle barriere all'entrata e dei mark-up sui beni, aumento della produttività della PA, riduzione ULC, riduzione degli oneri amministrativi	PIL	0,8	1,0	1,0
				Consumi	0,5	0,6	0,7
				Investimenti	0,4	1,1	1,1
				Occupazione	0,0	0,2	0,3
45, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53, 54, 67, 68, 71	Innovazione e capitale umano	Miglioramento del capitale umano, incentivi fiscali alla ricerca, incentivazione degli investimenti in R&D	Credito d'imposta per i ricercatori e riduzione del costo dei beni intangibili	PIL	0,1	0,2	0,4
				Consumi	0,3	0,4	0,4
				Investimenti	-0,1	0,0	0,1
				Occupazione	0,1	0,1	0,1
63, 64, 65, 66, 76, 78, 79, 80, 81, 82	Sostegno alle imprese	Progetti strategici e interventi di sostegno alle attività di produzione e ricerca	Riduzione del costo dei beni intangibili, riduzione delle barriere all'entrata e contributi agli investimenti	PIL	0,1	0,2	0,2
				Consumi	0,0	0,0	0,1
				Investimenti	0,6	0,7	0,7
				Occupazione	0,0	0,0	0,0

(*) I numeri della colonna ID corrispondono ai numeri delle misure incluse nella griglia allegata in appendice.

TAVOLA IV.6: DEVIAZIONI PERCENTUALI DEL PIL RISPETTO ALLO STATO STAZIONARIO (QUEST) O RISPETTO ALLA SIMULAZIONE BASE (ITEM)

Shock	Modello	2015	2020	2030	Entità	Peso
Riduzione del mark-up sui salari	QUEST	0,3	0,3	0,4	1%	0,5
Aumento produttività lavorativa	QUEST	0,4	0,7	0,8	1%	0,5
Riduzione Unit labor cost	ITEM	0,3	0,6	0,6,	1%	0,5
Innalzamento e adeguamento alla speranza di vita dell'età pensionabile	ITEM	0,1	0,5	0,5	1% PIL	1
Aumento dei contributi alla produzione	ITEM	0,7	0,5	0,7,	1% PIL	0,1
Aumento base imponibile oneri sociali per emersione lavoro irregolare	ITEM	0,1	0,5	0,4	1% occupati	1
Riduzione delle barriere all'entrata e stimolo della concorrenza	QUEST	0,2	0,2	0,2	1%	1
Riduzione oneri amministrativi	QUEST	0,4	0,5	0,5	10%	1
Riduzione del mark-up sui beni	ITEM	0,4	0,4	0,5	1%	0,5
Aumento della produttività della PA	ITEM	0,1	0,1	0,1	1%	1
Credito d'imposta per ricercatori	QUEST	0,1	0,2	0,3	0,1% PIL	2
Riduzione del costo dei beni intangibili	QUEST	0,1	0,2	0,5	50 pb	1
Aumento dei contributi agli investimenti	ITEM	0,3	0,1	0,3	1% PIL	0,1

Fonte: Nostre elaborazioni con QUEST(Commissione Europea) e con ITEM (MEF).

V. LE RIFORME DELL'ITALIA

Gli obiettivi e le azioni di riforma messe in campo dal Governo e illustrate nel Programma Nazionale di Riforma tendono a potenziare la competitività del paese, stimolare la concorrenza nel mercato dei prodotti e migliorare le condizioni del mercato del lavoro, nel quadro di una rafforzata sostenibilità delle finanze pubbliche. Dovrebbero inoltre contribuire a ridurre o riassorbire alcune tendenze che, se protratte, porterebbero a squilibri macroeconomici. Le misure descritte nel presente capitolo sono ispirate dall'azione comunitaria per creare un'Europa competitiva, inclusiva e sostenibile, e in tal senso rispondono alle priorità elencate nell'*Annual Growth Survey* (AGS) della Commissione Europea, alle azioni previste dal Patto Euro Plus per aumentare il grado di competitività e convergenza, nonché agli obiettivi specifici previsti dalla Strategia Europa 2020 declinate negli obiettivi nazionali. Esse sono precedute da un'analisi quantitativa rigorosa per l'individuazione delle priorità di politica economica e le aree di *policy* critiche[1]. Anche grazie a questa base analitica robusta e trasparente, le riforme attuate dall'Italia si possono ritenere rispondenti pienamente agli obiettivi comunitari ma anche alle priorità del paese.

L'ANALISI DEL *LISBON ASSESSMENT FRAMEWORK* (LAF) E I 'COLLI DI BOTTIGLIA' DELL'ITALIA

La metodologia sviluppata nell'ambito del Lisbon Assessment Framework (LAF) *ha svolto un ruolo significativo nell'individuazione delle priorità di politica economica e le aree di* policy *critiche dei Paesi Membri, contribuendo alla definizione dei 'colli di bottiglia' su cui intervenire per migliorare la posizione di ciascun paese nei confronti dell'EU15. In particolare, per l'Italia la Commissione Europea ha analizzato le componenti del PIL che contribuiscono negativamente alla crescita sia in termini assoluti sia in relazione alla media UE15. Quest'analisi evidenzia come il significativo rallentamento dell'economia italiana degli ultimi anni sia dovuto sostanzialmente alla permanenza di aspetti critici nelle componenti strutturali della crescita, come alcuni elementi di rigidità nel mercato del lavoro e l'ancora basso grado di competizione nel mercato dei prodotti. Tali criticità si sono manifestate nonostante gli interventi degli ultimi anni (soprattutto quelli sull'istruzione e sul mercato del lavoro) abbiano sicuramente agito nella direzione di accrescere la partecipazione al lavoro e di ridurre il tasso di disoccupazione, seppure in misura minore rispetto agli altri paesi europei.*

Nel periodo 2001-2009, il PIL italiano si è gradualmente allontanato della media europea, con una crescita media annua inferiore di quasi un punto percentuale, ampliando progressivamente il gap con UE15. Anche il livello e il tasso di crescita del PIL pro capite sono al di sotto della media UE15.

Tale performance è dovuta principalmente a una bassa produttività e ai differenziali territoriali di crescita. Il problema della produttività è largamente dovuto a una ridotta crescita della produttività totale dei fattori (TFP) e, in misura inferiore, al basso contributo del capital deepening. *Un*

[1] Sulla base della metodologia del *Lisbon Assessment Framework* (LAF), sviluppato nell'ambito del *Lisbon Methodology Working Group* del Comitato di Politica Economica della Commissione Europea.

altro fattore che ha contribuito a tale debole performance *è certamente il basso livello della 'qualità del lavoro' (in questo esercizio misurata dal livello iniziale di istruzione della forza lavoro).*

Nel periodo 2001-2009 la TFP ha contribuito positivamente alla crescita in EU15, mentre in Italia ha fatto registrare una contrazione dell'1,0 per cento all'anno, risultando l'elemento critico più eclatante. La riduzione della TFP potrebbe parzialmente scontare gli aspetti strutturali del mercato del lavoro in termini di partecipazione giovanile, ore medie lavorate e 'qualità del lavoro', dovuta alla specializzazione dell'Italia nei prodotti a tecnologia medio-bassa.

Anche la componente demografica non agevola la crescita dell'Italia, data la consistente contrazione della popolazione in età lavorativa e della popolazione nativa, sebbene quest'ultima sia compensata dalla migrazione netta, la quale è tuttavia caratterizzata da un basso livello d'istruzione.

Per quanto riguarda le componenti del mercato del lavoro, l'Italia ha mostrato tassi di variazioni migliori di EU15 con riferimento ai tassi di partecipazione oltre i 25 anni, per i quali, comunque, permane uno svantaggio rispetto all'Europa, e al tasso di disoccupazione, per cui, invece, si rafforza il vantaggio. Questi progressi sono stati in parte compensati dalla peggiore performance in termini di ore medie lavorate pro capite e di partecipazione giovanile, per cui l'Italia ha mostrato un certo indebolimento della sua posizione.

Il contributo del capitale alla crescita, invece, è aumentato nel periodo 2001-2009, ma a un passo più lento rispetto ai Paesi EU15 e attestandosi a un livello più basso della media europea nel 2009. La 'qualità del lavoro' è lievemente migliorata nel periodo in esame, ma è ancora sotto la media europea.

Un altro fattore cruciale per la bassa performance nazionale è il forte divario esistente tra le Regioni italiane; infatti, nel Centro-Nord il livello pro capite del PIL è superiore a quello medio EU15, mentre nel Sud esso si attesta intorno al 60 per cento. D'altra parte, anche le componenti demografiche, i cui effetti sono complessivamente negativi sulla crescita, manifestano pronunciate differenze territoriali.

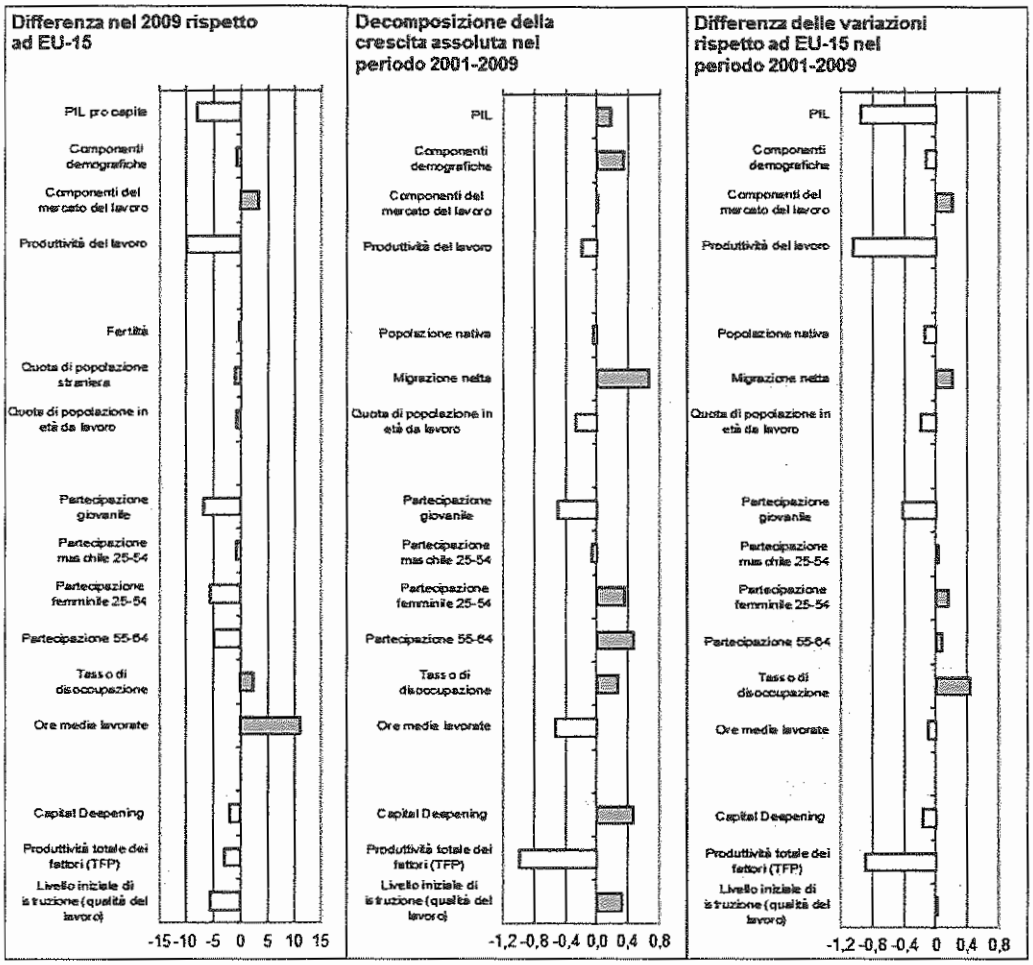
Performance relative delle componenti del PIL (rispetto alla media UE-15) – 2009

	Punteggi della decomposizione del PIL		Contributi assoluti alla crescita annua
	Livello	Crescita	
Componente demografica	-6	-2	0,3
Fertilità / Popolazione nativa	-10	-6	0,0
Quota di popolazione straniera / Migrazione netta	-4	6	0,7
Quota della popolazione in età lavorativa	-5	-11	-0,3
Componente del mercato del lavoro	4	7	0,0
Partecipazione giovanile	-15	-21	-0,5
25-54 Partecipazione maschile	-17	3	-0,1
25-54 Partecipazione femminile	-21	7	0,4
55-64 Partecipazione	-14	5	0,5
Tasso di disoccupazione	4	14	0,3
Ore medie lavorate	11	-6	-0,5
Componente della produttività del lavoro	-8	-19	-0,2
Capital Deepening	-4	-8	0,5
Produttività totale dei fattori	-4	-17	-1,0
Livello di istruzione iniziale dei lavoratori (qualità del lavoro)	-18	0	0,3
PIL procapite (livello) / PIL (crescita)	-8	-13	0,2

Fonte: Commissione Europea, LAF *Database*.

Il confronto dei risultati del LAF con le indicazioni e gli obiettivi decisi in sede nazionale e internazionale (UE e OCSE) non è facile; questa difficoltà di comparazione induce a formulare giudizi e conclusioni con estrema cautela.

Differenziali e fonti di reddito e crescita



Fonte: Commissione Europea, LAF *Database*.

In base alle risultanze del LAF, l'Italia si posiziona, in termini di livelli, al di sotto della media europea, ma si possono apprezzare anche vari miglioramenti rispetto a EU15: dal lato della domanda di lavoro, migliorano le politiche di contrattazione salariale; dal lato dell'offerta, un significativo miglioramento è ravvisabile nelle politiche attive del lavoro, nelle politiche relative all'offerta di lavoro delle donne e dei lavoratori anziani, nonché relativamente al mismatch *del mercato del lavoro, per le quali l'Italia si colloca, oltretutto, in linea o al di sopra della media europea. Un lieve miglioramento si registra anche nell'ambito delle politiche sulla tassazione volte a favorire la domanda di lavoro, accompagnato, tuttavia, da un livello lievemente inferiore rispetto ai partner europei. La* performance *risulta invece negativa per le politiche mirate all'incremento delle ore di lavoro e quelle per l'immigrazione e l'integrazione; tuttavia i livelli non destano preoccupazione, in quanto rientrano nella media.*

Nell'ambito del mercato dei prodotti, l'Italia si posiziona in generale al di sotto della media europea, con peggioramenti in termini di performance *relativamente alle politiche per la promozione della concorrenza e di un ambiente imprenditoriale favorevole, sia in termini di barriere all'imprenditorialità, sia in termini di* start-up, *mentre non si registrano progressi per la*

regolazione specifica dei settori, per il cui ambito l'Italia resta lievemente al di sotto del benchmark.

Le politiche per il mercato finanziario e l'accesso alla finanza non presentano miglioramenti e permangono sotto il livello europeo. Dinamica contraria si rileva per l'integrazione del mercato, misurata come apertura del commercio e degli investimenti, il cui livello, peraltro, rientra nella media europea.

Il settore delle politiche rivolte all'innovazione evidenzia miglioramenti in quasi tutte le aree (R&S, innovazione e istruzione e formazione permanente), pur permanendo un gap rispetto a UE15; nell'ICT, invece, vi è un consistente peggioramento, tuttavia il livello rimane nella media. Infine, relativamente alle condizioni macroeconomiche, la tendenza e la sostenibilità della finanza pubblica mostra un miglioramento che si accompagna a un livello in linea con la media europea.

Analisi della performance delle aree di policy-2009

Politiche - Punteggi aggregati per l'Italia	Valutazione basata sugli indicatori (LAF) rispetto ad EU-15	
	Livello	Variazioni
MERCATO DEL LAVORO		
Politiche attive del lavoro**	-4	2
Rendere conveniente il lavoro. Interazione tra il sistema di tassazione e quello dei benefici***	-2	-1
Tassazione del lavoro per stimolare la domanda di lavoro ***	-5	1
Protezione del lavoro e segmentazione del mercato del lavoro**	-4	-3
Politiche per l'incremento delle ore di lavoro***	11	-2
Misure specifiche per l'offerta di lavoro delle donne***	-1	4
Misure specifiche per l'offerta di lavoro degli anziani***	-3	2
Contrattazione salariale e politiche di fissazione dei salari**	-3	4
Moderazione salariale	*-6*	*-4*
Differenziazione salariale	*1*	*12*
Politiche di immigrazione ed integrazione***	-2	-10
Mismatch del mercato del lavoro e mobilità del lavoro**	5	13
REGOLAZIONE DEL MERCATO DEI PRODOTTI E DEI CAPITALI		
Politiche per la promozione della concorrenza*	1	-4
Regolazione specifica dei settori (telecomunicazioni ed energia)**	-5	0
Sub-aggregato I: telecomunicazioni	*-3*	*-6*
Sub-aggregato II: energia	*-7*	*7*
Sub-aggregato III: altro		
Ambiente competitivo - Barriere regolatorie all'imprenditorialità**	-11	-5
Dinamica imprenditoriale - Condizioni si start-up***	-11	-14
Mercati finanziari ed accesso alla finanza*	-5	0
Sub-aggregato I: concorrenza-efficienza	*-8*	*0*
Sub-aggregato II: integrazione dei mercati finanziari	*-4*	
Sub-aggregato III: concorrenza sui mercati finanziari	*0*	
Integrazione del mercato - apertura del commercio e degli investimenti**	-3	2
INNOVAZIONE E CONOSCENZA		
R&S ed innovazione***	-9	5
ICT**	-3	-9
Istruzione e formazione permanente***	-8	4
Sub-aggregato I: istruzione	*-8*	7
Sub-aggregato II: formazione permanente	-7	-9
CONDIZIONI MACROECONOMICHE		
Tendenze e sostenibilità della finanza pubblica ***	-2	3

Nota 1: Questa tavola presenta il punteggio aggregato per ogni politica, consiste in un media ponderata degli indicatori della lista breve. I punteggi per i singoli indicatori sono calcolati come segue: 10 * (indicatore-media del *benchmark*)/deviazione *standard* del *benchmark*. I risultati indicano il livello per l'ultimo anno disponibile e i progressi realizzati (variazioni). Quindi, un punteggio di 10 significa che il valore dell'indicatore è superiore di una deviazione *standard* rispetto alla media del *benchmark*. La politica è considerata *underperforming* se il punteggio aggregato è inferiore a -4. Il *benchmark* può essere UE-15 o UE-27.

V.1 GLI IMPEGNI IN MATERIA DI OCCUPAZIONE

Mercato del lavoro

L'Italia ha individuato gli obiettivi nazionali in materia di occupazione e lotta alla povertà al 2020. L'obiettivo nazionale per quanto riguarda il tasso di occupazione (20-64 anni) è stato posizionato nell'intervallo tra il 67 per cento e il 69 per cento, in coerenza con il traguardo programmatico medio del 75 per cento relativo all'Unione Europea per il 2020. Questo obiettivo è significativamente superiore a quello registrato dall'Italia nella media del 2010 (61,1 per cento). Nella fissazione del *target* nazionale si è tenuto conto del livello di partenza dell'indicatore e dell'esigenza di conseguire concreti miglioramenti anche sul fronte della produttività. L'identificazione di quest'obiettivo dipenderà ovviamente anche dall'intensità della crescita economica. In termini di posti di lavoro, l'obiettivo si potrà tradurre in un aumento complessivo dell'occupazione nel periodo 2010-2020 di circa 1,7 milioni di unità.

Con le cautele che derivano dalla fissazione di sub-obiettivi, il Governo conta di conseguire nel decennio 2010-2020 una crescita del tasso di occupazione femminile doppia rispetto a quella maschile, un significativo incremento del tasso di occupazione giovanile e una sostanziale riduzione del tasso di disoccupazione. Questi obiettivi sono sottoposti a continuo monitoraggio e comunque saranno valutati ed eventualmente rivisti nel 2015, a metà del percorso.

Per conseguire l'obiettivo occupazionale è importante il proseguimento della stretta collaborazione tra Governo, Regioni e Parti sociali, ciascuno per le parti di propria competenza, secondo linee di azione condivise. In questo quadro particolare importanza, almeno per il prossimo triennio, rivestono le azioni per innalzare l'occupazione giovanile e femminile, con specifica attenzione al Mezzogiorno; per aumentare la qualità del capitale umano; per accrescere la produttività.

Ciò significa che il Governo e le Regioni, come già indicato nell'Accordo sulla formazione del 2010, pongono l'azione sulla formazione e sul miglioramento delle competenze quale obiettivo strategico di ogni azione legislativa e di ogni azione di politica attiva. La formazione gioca un ruolo importante sia per quanto riguarda le nuove generazioni che accedono al mercato del lavoro sia per la forza lavoro interessata dai processi di ristrutturazione e riorganizzazione. Il disallineamento formativo, tra bisogni delle imprese e del mercato e competenze della persona, è oggi un ostacolo determinante nell'accesso all'occupazione. Per ovviare a questo problema, Governo, Regioni e Parti sociali intendono rafforzare l'integrazione tra sistema educativo e sistema produttivo, rendendo più trasparente il mercato del lavoro, facile l'inserimento lavorativo, flessibile la mobilità occupazionale.

A questa politica si affianca una completa opera di revisione e semplificazione del quadro normativo, in coerenza con i principi della *flexicurity* ('Statuto dei Lavori'), un uso più efficiente del sistema degli ammortizzatori sociali – oggi sostanzialmente estesi a tutte le aziende e alla quasi totalità dei lavoratori, la previsione di adozione a livello aziendale di percorsi di *opting out* dalla della contrattazione. Il collegamento tra ammortizzatori sociali e politiche attive, con un efficace sistema di orientamento e riqualificazione legato a un effettivo sistema sanzionatorio, verrà consolidato, anche a livello territoriale.

Il Governo è assolutamente consapevole che la crescita dell'occupazione a livello nazionale potrà avvenire con un recupero di occupazione nelle regioni del Mezzogiorno. Infatti, se per quattro Regioni del Centro Nord è già raggiunto l'obiettivo europeo del 67

per cento, e per altre tre Regioni, sempre del Nord, il traguardo europeo è a portata di mano, il divario del Mezzogiorno, preso nel suo complesso, resta elevato, anche se con evidenti differenze tra Regione e Regione.

In questa area territoriale, di dimensioni geografiche e di popolazione incomparabili con altre regioni europee, per conseguire significativi incrementi occupazionali occorre coniugare la crescita economica con un *mix* di politiche coordinate e interventi specifici con particolare riguardo alle donne e ai giovani. Le azioni d'intervento dovranno prevedere, dunque, semplificazioni normative e riduzioni contributive/fiscali (credito di imposta per nuove assunzioni), in coerenza con la normativa europea, per opportune tipologie contrattuali che sono più adeguate per l'inserimento lavorativo dei giovani e delle donne, soprattutto per quelle che integrano formazione e lavoro (e possono concorrere a ridurre la dispersione scolastica). Il contratto di apprendistato si configura come lo strumento più robusto per conseguire quest'obiettivo. Allo stesso tempo, il Governo è intenzionato a ridurre la quota di lavoro irregolare o sommerso in queste Regioni, attraverso una combinazione di azioni più intense di vigilanza e repressione e di politiche promozionali per l'emersione, quali l'utilizzo del lavoro accessorio.

Gli obiettivi di consolidamento del bilancio pubblico impongono che queste politiche si svolgano in un quadro di risorse pubbliche limitate. Governo e Regioni sono impegnati per un utilizzo più efficiente delle risorse finanziarie disponibili che sia orientato al conseguimento di risultati misurabili. Nello stesso tempo vi è un comune obiettivo per un uso più efficiente delle risorse comunitarie che provengono dal FSE, che devono essere messe in concorrenza con le risorse nazionali, la cui accessibilità è certamente migliorata nell'ultimo biennio ma che rimangono sottoposte a regimi di autorizzazione amministrativa eccessivi e non sempre rivolti al risultato finale. Per questo l'Italia rimane intenzionata ad agire per ulteriori semplificazioni nell'utilizzo di queste risorse anche per i prossimi anni.

Governo, Regioni e Parti sociali hanno cercato (con due differenti accordi dedicati alla gestione degli ammortizzatori sociali e al rafforzamento della formazione) di contenere l'impatto sociale della crisi economica.

Gli interventi a sostegno del reddito (ordinari, straordinari, in deroga) hanno svolto un ruolo chiave, nella misura in cui assicurano un reddito ai lavoratori, impediscono la perdita del capitale professionale delle imprese ed evitano effetti depressivi sui consumi. L'adozione di forme innovative e sperimentali di tutela, le politiche di attivazione e la valorizzazione della bilateralità sono innovazioni efficaci già nel breve termine che preparano un diverso e ancora più efficace assetto degli ammortizzatori sociali che potrà essere conseguito in una situazione di maggiore disponibilità del bilancio pubblico.

Nel biennio 2007-2009 la spesa per ammortizzatori sociali è raddoppiata in Italia, passando dal 63 per cento al 79 per cento della spesa complessiva per le politiche a sostegno del mercato del lavoro[2]. Con l'accordo del febbraio 2009 sugli ammortizzatori in deroga tra Governo e Regioni sono state accresciute le risorse per le tutele economiche e le politiche attive al fine di fronteggiare l'emergenza. Con il concorso del FSE, sono stati stanziati 8 miliardi per il biennio 2009-2010. L'accordo è in fase di proroga anche per il 2011, con una maggiore attenzione alle politiche attive e alla gestione attiva dei processi di riqualificazione e riconversione produttiva. Elemento chiave in questa fase economica è la

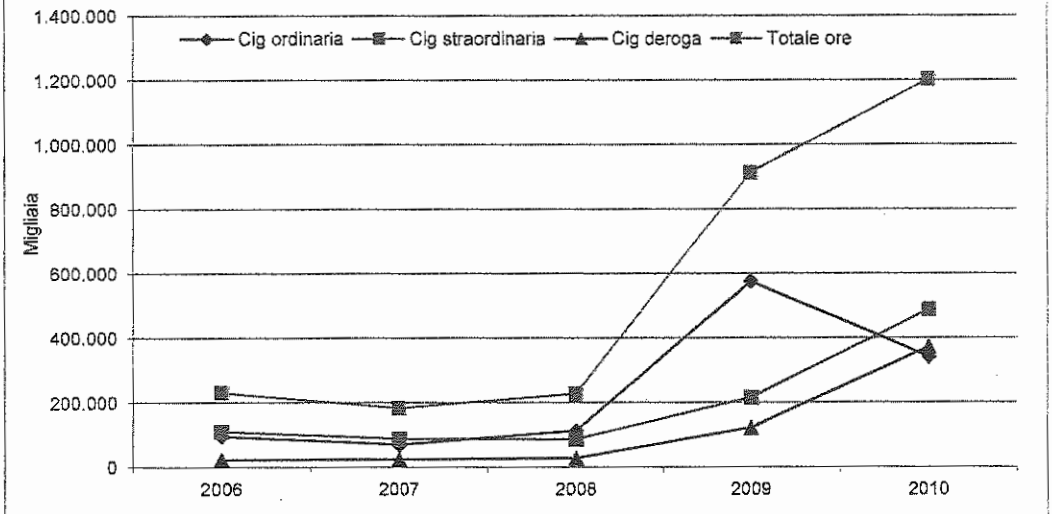
[2] Eurostat-LMP categorie 8-9;
http://epp.eurostat.ec.europa.eu/portal/page/portal/labour_market/labour_market_policy.

maggiore condizionalità adottata nella prestazione di sostegno al reddito al lavoratore rispetto al suo comportamento attivo (accettazione di un'offerta di lavoro congrua, partecipazione a politiche attive).

Il Governo valuterà gli esiti delle misure introdotte a titolo sperimentale nella fase di crisi per esercitare la delega contenuta nel 'Collegato lavoro'[3], compatibilmente con le condizioni della finanza pubblica.

Per quanto riguarda la cassa integrazione le ore autorizzate sono cresciute tra il 2009 ed il 2010 del 32 per cento per effetto di una riduzione delle ore di cassa integrazione ordinaria del 41 per cento e di una crescita di quella straordinaria, comprensiva degli interventi 'in deroga' del 155 per cento (vedi Fig. V.1). Gli ultimi dati, relativi al I trimestre 2011, segnalano il permanere di una situazione difficile anche se appare una relativa discesa dei tassi di utilizzo.

FIGURA V.1: CASSA INTEGRAZIONE GUADAGNI – ORE AUTORIZZATE ANNI 2006-2010



Fonte: INPS.

Nell'estate 2010 è stato varato il Piano triennale per il lavoro che individua tre priorità:

- La lotta al lavoro irregolare e l'aumento della sicurezza sul lavoro. Il Governo intende perseguire questi obiettivi con una duplice strategia: azioni di vigilanza selettiva e modifica dei sistemi sanzionatori al fine di accrescerne l'efficacia, da una parte, e promozione del lavoro accessorio, dall'altra.

  L'intensificazione dell'attività di vigilanza e lo scambio d'informazioni tra gli enti preposti stanno dando risultati apprezzabili. Migliora la capacità degli uffici preposti di individuare preventivamente le aziende con irregolarità (2/3 delle aziende ispezionate). Nel 2010 è aumentato del 27 per cento - 57.000 rispetto ai 45.000 del 2009 – il numero dei lavoratori 'in nero' scoperti con l'attività di vigilanza.

[3] L. n. 183/2010.

Si stanno rivelando positive anche le azioni di promozione all'emersione, condotte con la diffusione del lavoro intermittente e del lavoro accessorio (tra agosto 2008 e ottobre 2010 sono stati venduti '*voucher*' per un valore complessivo di 100 milioni);

- Il decentramento della regolazione e l'attuazione del principio della sussidiarietà. Le azioni chiave sono state la presentazione dello Statuto dei Lavori, lo sviluppo della contrattazione collettiva (a seguito dell'accordo del gennaio 2009 che promuove la contrattazione decentrata) e i provvedimenti tesi a legare maggiormente la dinamica dei salari alla produttività.

  A novembre 2010, il Ministro del Lavoro ha presentato alle Parti sociali una bozza di disegno di legge delega sullo Statuto dei lavori, auspicando la definizione di un avviso comune tra le parti che consenta di produrre un testo da sottoporre poi al Consiglio dei Ministri e al Parlamento. Si tratta del primo passo verso una riforma complessiva della legislazione del lavoro, con finalità di razionalizzazione e semplificazione delle leggi attualmente in vigore. L'obiettivo è di identificare, sulla base della Costituzione e della Carta dei diritti fondamentali U.E., un nucleo di diritti universali e indisponibili per tutti i lavoratori dipendenti, compresi i lavoratori a progetto e le mono-committenze. Le tutele non comprese tra i diritti universali potranno essere affidate e rimodulate grazie alla contrattazione collettiva e potranno essere definite nelle aziende e nei territori con intese anche in deroga alle norme di legge e valorizzando il ruolo degli organismi bilaterali. Quanto agli ammortizzatori sociali, il disegno di legge ne dispone la combinazione con interventi di politica attiva, facendo particolare attenzione alla valorizzazione di percorsi formativi per competenze e in ambiente produttivo.

  L'art. 53 della Legge di Stabilità 2011[4] assicura anche per l'anno in corso benefici economici per i lavoratori e per le imprese attraverso la detassazione e la decontribuzione delle retribuzioni legate agli incrementi di produttività del lavoro nell'ambito della contrattazione collettiva decentrata. È ampliata la platea dei lavoratori beneficiari di una riduzione contributiva e della tassazione agevolata dei redditi. La detassazione al 10 per cento troverà applicazione nel 2011 nei limiti di 6000 euro lordi per i lavoratori con un reddito da lavoro dipendente non superiore a 40.000 euro l'anno. Lo sgravio contributivo per il 2010, stante il limite per le erogazioni ammesse al beneficio del 2,5 per cento della retribuzione contrattuale, è determinato nel 25 per cento dei contributi dovuti dal datore di lavoro ed è totale per il lavoratore. Il limite di spesa di questa seconda politica per il 2011 è di 650 milioni. La decontribuzione e la detassazione dei premi di risultato dovrebbero accrescere il numero delle imprese in cui si stipula il contratto di secondo livello.

- Lo sviluppo delle competenze per l'occupazione e il reimpiego. Le azioni chiave sono: un ripensamento dei modi e dei contenuti della formazione, ponendo l'attenzione sui risultati piuttosto che sulle procedure; l'azienda come luogo di formazione; l'istituzione della figura dei valutatori indipendenti: la ricerca di un

[4] L. n. 220/2010.

maggiore raccordo tra sistema formativo ed esigenze del sistema produttivo; il rilancio dell'apprendistato e dei tirocini. In quest'ambito è stato raggiunto un importante accordo tra Governo, Regioni e Parti sociali il 18 febbraio 2010 sulle linee guida in materia di formazione professionale. Il Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali ritiene che la bilateralità possa svolgere efficacemente e con la necessaria flessibilità questo ruolo. Questi cambiamenti richiedono il potenziamento delle funzioni di monitoraggio, l'analisi della domanda di lavoro e dei fabbisogni di competenze (a breve e a medio termine). In questo senso va la ricerca di maggiori sinergie tra l'indagine sui posti vacanti ISTAT, il Progetto Excelsior di UnionCamere (con dati disaggregati a livello territoriale e con cadenza trimestrale), lo sfruttamento dei dati amministrativi del Ministero del Lavoro, dall'INPS e dalle Regioni e il potenziamento delle banche dati sulla domanda e sull'offerta di lavoro a livello nazionale e regionale. Il tutto reso trasparente mediante la progressiva implementazione del sito *web* 'Cliclavoro', il nuovo portale del sistema lavoro Italia.

Le Regioni attueranno gli interventi contenuti nei propri piani anticrisi basati su azioni 'di sistema' e su una *governance* territoriale coordinata delle misure e delle politiche della formazione e del lavoro. Gli obiettivi sono di rispondere al mantenimento dell'occupazione, alla ricollocazione dei lavoratori espulsi dai cicli produttivi nonché di sostenere la competitività delle imprese. Le politiche attive sono collegate alle attività di sostegno al reddito, prevedono interventi personalizzati, la presa in carico degli individui e la responsabilizzazione degli attori attraverso lo strumento del patto di servizio. Gli interventi di politica attiva del lavoro sono cofinanziati dal FSE, negli assi dedicati alle politiche di occupazione e adattabilità.

All'interno della strategia generale per l'occupazione l'incremento del tasso di occupazione delle donne riveste un ruolo chiave[5]. Il Governo ritiene che occorra agire sul versante delle convenienze, anche prevedendo incentivi mirati all'assunzione nel Mezzogiorno (contratti d'inserimento) senza trascurare gli interventi per la conciliazione fra lavoro e vita privata. Il Programma per l'inclusione delle donne nel mercato del lavoro 'Italia 2020' presentato nel 2009 dai Ministri del Lavoro e delle Pari Opportunità è finalizzato a favorire la conciliazione dei tempi di lavoro con quelli dedicati alla cura della famiglia e a promuovere le pari opportunità nell'accesso al lavoro. Le misure beneficiano in larga parte del cofinanziamento del FSE. In questa direzione deve essere intesa anche la recente modifica del regime previdenziale delle donne che lavorano nell'Amministrazione Pubblica. La misura dovrebbe favorire la partecipazione delle donne al mercato del lavoro attraverso l'allungamento delle loro carriere nel settore pubblico.

A integrazione di tale Programma, il Ministero per le Pari Opportunità ha adottato ad aprile 2010 il Piano per la Conciliazione, frutto di un'intesa fra Governo, Regioni, Province Autonome ed Enti locali. Tale intesa mira a creare un sistema d'interventi, a livello centrale e locale, finalizzati a favorire la conciliazione fra tempi di vita e di lavoro

[5] L'analisi dei flussi recenti del mercato del lavoro mostra che la performance delle donne (in termini di dinamica) tende a essere migliore anche nella crisi in corso di quella dei maschi.

nonché a potenziare i meccanismi e gli strumenti che consentano alle donne la permanenza o il rientro e il reinserimento nel mercato del lavoro.

Il 7 marzo 2011 le Parti Sociali hanno siglato al Ministero del Lavoro un avviso comune sulle misure a sostegno delle politiche di conciliazione tra famiglia e lavoro, con l'obiettivo primario di sostenere la crescita dell'occupazione femminile. L'intesa richiama l'importanza di una modulazione flessibile dei tempi e degli orari di lavoro, tanto nell'interesse dei lavoratori che dell'impresa e sottolinea il ruolo della contrattazione di secondo livello. Essa prevede l'attivazione di un tavolo tecnico che verificherà la possibilità di adottare le buone pratiche di conciliazione da sostenere e diffondere in sede di contrattazione e dovrà terminare i suoi lavori entro novanta giorni.

Un ostacolo all'incontro tra domanda e offerta di lavoro è dato dall'insufficiente funzionalità della rete dei servizi per il lavoro. In questa chiave il Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali hanno promosso un nuovo sistema per facilitare l'incontro tra domanda e offerta di lavoro, denominato 'Cliclavoro', fondato sulle capacità della rete internet di essere al servizio delle politiche attive del lavoro. Il nuovo portale, realizzato a ottobre 2010, garantirà a tutti gli operatori del 'sistema lavoro' un accesso semplice ed immediato ad un catalogo completo e dettagliato di informazioni e servizi per il lavoro.

Una specifica linea di attività è dedicata alla realizzazione delle rilevazioni ricorrenti dei fabbisogni professionali su base territoriale e settoriale (sinergie con *'New SkiIIs for New Jobs'*) sostenute da una cabina di regia nazionale, a partire dal progetto Excelsior, degli Osservatori locali sul mercato del lavoro basati sul concorso di competenze scientifiche e di partenariato sociale e lo sviluppo dei servizi di *placement* nelle Università e scuole superiori. Sinergie e accordi in questo senso sono già stati realizzati con Regioni, Province, Associazioni, con il MIUR.

La difficile transizione dal mondo dell'istruzione e della formazione a quello del lavoro è una delle principali criticità su cui intervenire per contrastare i crescenti tassi di disoccupazione, la dispersione scolastica e i bassi tassi di occupazione giovanili. In sintonia con le due iniziative *'New skills for new jobs'* e *'Youth on the move'* sarà diffuso l'impiego del metodo di apprendimento 'per competenze' in situazione lavorativa in luogo di quello 'per discipline separate' in situazione scolastica, la rivalutazione dell'istruzione-formazione tecnico-professionale, il coinvolgimento delle imprese, singole o associate, nelle attività educative e formative, l'accesso degli inoccupati a tirocini d'inserimento, il rilancio dei corsi d'istruzione e formazione tecnico superiore (IFTS) e dei contratti di apprendistato (legge Biagi), privilegiando l'apprendimento nell'impresa, la rivisitazione degli *stage*, l'accreditamento di 'valutatori' indipendenti in grado di certificare le effettive competenze dei lavoratori comunque acquisite.

Le politiche attive del lavoro, compresa la promozione dell'apprendistato per l'espletamento del diritto-dovere d'istruzione e formazione, per l'acquisizione di un diploma o per percorsi di alta formazione, devono puntare a rendere più occupabili i lavoratori con basse qualifiche e competenze attraverso una formazione lungo tutto l'arco della vita che risponda maggiormente ai fabbisogni delle imprese. In tale prospettiva, e con specifico riferimento all'inserimento dei giovani nel mondo del lavoro, si pone un particolare accento sulle politiche di promozione, riconoscimento e validazione delle competenze acquisite attraverso percorsi formativi di carattere formale e non-formale. Il raggiungimento di tale obiettivo potrà essere conseguito anche attraverso il rafforzamento di politiche per la mobilità di giovani, studenti e lavoratori, quale strumento per lo