



**upB.** ufficio  
parlamentare  
di bilancio

# RAPPORTO SULLA POLITICA DI BILANCIO

## RELAZIONE DELLA PRESIDENTE



GIUGNO 2026



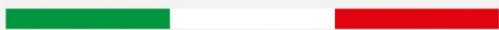




**upB** • ufficio  
parlamentare  
di bilancio

# RAPPORTO SULLA POLITICA DI BILANCIO

## **RELAZIONE DELLA PRESIDENTE**



GIUGNO 2026



## *Autorità, Signore e Signori*

L'economia italiana affronta le difficoltà del quadro internazionale da una posizione di accresciuta solidità dei conti pubblici. Il mantenimento di una linea di prudenza nella politica di bilancio degli ultimi anni ha rafforzato la capacità di fronteggiare le turbolenze esterne e le recenti pressioni sui mercati sovrani globali.

Il debito pubblico è in crescita nell'economia mondiale, a partire da livelli già molto elevati nel confronto storico, mentre le condizioni di finanziamento nei mercati globali si fanno più restrittive. A differenza del passato, le pressioni riguardano anche i titoli sovrani di emittenti di riferimento. Il rialzo dei rendimenti sovrani in Europa e negli Stati Uniti si è accompagnato a un aumento moderato dei differenziali per l'Italia, segnalando la percezione diffusa nel mercato di un rischio paese contenuto.

Mantenere un percorso credibile di riduzione del debito pubblico è essenziale per evitare che *shock* esterni si traducano in repentini deterioramenti del merito di credito e possano generare crisi di ampia portata. Analisi dell'Ufficio parlamentare di bilancio mostrano che i rendimenti dei titoli di Stato italiani reagiscono significativamente alle sorprese sul quadro macroeconomico e sulla spesa pubblica, con particolare sensibilità per le sorprese negative. La realizzazione di un'espansione dei consumi pubblici superiore alle attese fa aumentare dopo due anni il rendimento sui titoli di Stato di circa 30 punti base nella media delle scadenze di breve e lungo termine.

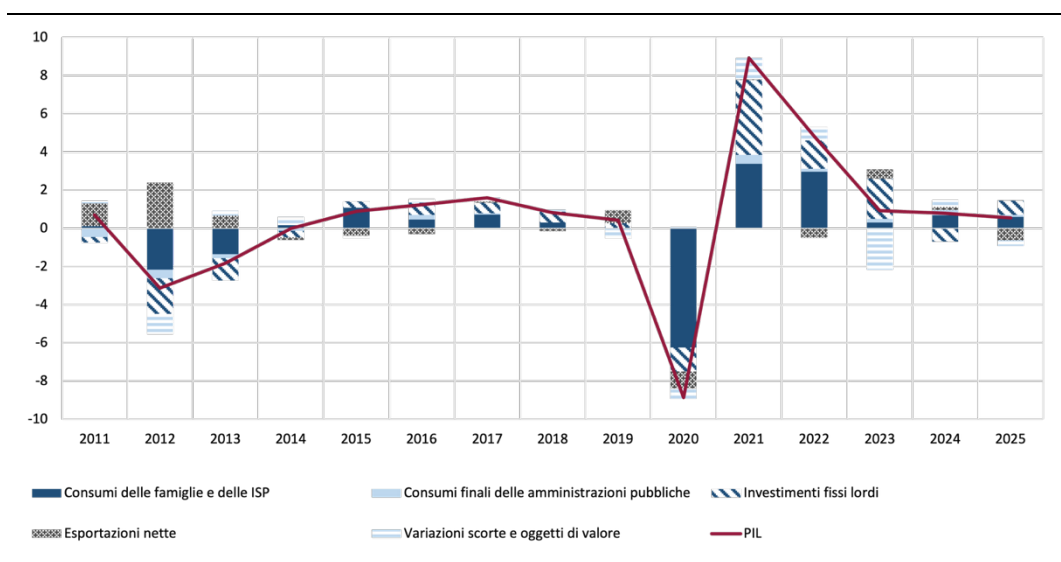
Le analisi mostrano altresì che le previsioni macroeconomiche e di finanza pubblica nei documenti programmatici sono divenute più affidabili dopo la riforma del ciclo di bilancio del 2014, lasciando meno spazio alle sorprese e migliorando la prevedibilità della politica di bilancio.

Nel 2025, il PIL dell'Italia è cresciuto dello 0,5 per cento, al di sotto della media dell'area dell'euro. Il Mezzogiorno è tornato a crescere a un ritmo non superiore a quello nazionale, interrompendo il recupero del divario che aveva caratterizzato la ripresa *post-pandemia*. La crescita è stata trainata dalla domanda interna, con il contributo rilevante degli investimenti, mentre la componente estera ha fornito un apporto negativo per la prima

volta dal 2022 (fig. 1). La posizione patrimoniale netta sull'estero dell'Italia, tornata attiva dal 2021, è in miglioramento; l'inflazione, pur in crescita, è rimasta al di sotto della media europea.

Continua la buona *performance* dell'occupazione: nel 2025 gli occupati sono aumentati di circa 180.000 unità, soprattutto tra le donne e i lavoratori oltre i 50 anni. Le retribuzioni contrattuali sono cresciute del 3,1 per cento, favorendo un recupero del potere d'acquisto; in termini reali, tuttavia, i salari rimangono inferiori di oltre l'8 per cento rispetto ai valori medi del 2020.

**Fig. 1** – Variazione del PIL e componenti della domanda  
(variazioni percentuali e contributi alla crescita in punti percentuali)



Fonte: elaborazioni su dati Istat.

### *Il quadro internazionale*

L'anno in corso registra lo scoppio di un nuovo conflitto in Medio Oriente e rinnovate tensioni sui mercati energetici globali. Le ostilità nel Golfo Persico hanno causato pesanti restrizioni ai transiti nello stretto di Hormuz, un nodo strategico per la distribuzione di materie prime non solo energetiche, e danneggiato infrastrutture petrolifere e del gas; i prezzi di questi beni sono divenuti più volatili, rincarando sensibilmente dall'inizio della guerra.

Rimane elevata l'incertezza e fragile il quadro internazionale. Pesano le difficoltà di conseguire una soluzione stabile alle tensioni dell'area medio-

orientale, mentre si dilatano i tempi necessari per il ritorno alla normalità dei transiti nelle rotte marittime e per il progressivo riassorbimento dello *shock* energetico. Permangono sullo sfondo i rischi di frammentazione del commercio e deterioramento delle relazioni internazionali, a fronte di accresciute esigenze di sicurezza, autonomia strategica e competizione tecnologica.

Ad aprile il Fondo monetario internazionale ha rivisto al ribasso le previsioni di crescita per l'economia mondiale, prefigurando un brusco rallentamento del commercio mondiale per l'anno in corso. Il processo di disinflazione degli ultimi anni lascerebbe il posto a una nuova impennata dell'inflazione, in graduale assorbimento dal prossimo anno. Le prospettive dell'area dell'euro rimangono deboli nel confronto con quelle degli Stati Uniti e della Cina.

#### *Le previsioni macroeconomiche nei documenti programmatici*

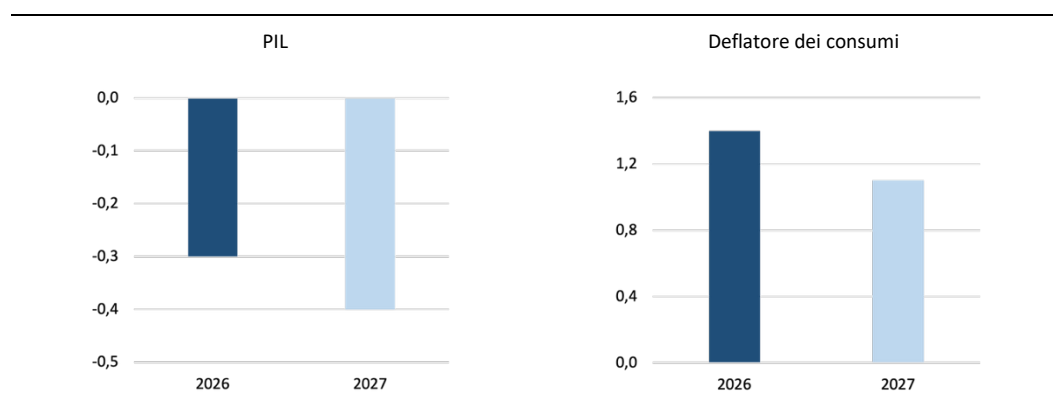
Le previsioni del Governo nel corso dell'anno hanno riflesso gli andamenti del quadro internazionale. Dopo le revisioni al ribasso del Documento di finanza pubblica di aprile 2025 – che scontavano le tensioni geopolitiche e l'incertezza determinata dalla politica commerciale statunitense – il Documento programmatico di finanza pubblica dello scorso ottobre prospettava una crescita dell'economia italiana dello 0,5 per cento nel 2025, in progressivo rafforzamento nel triennio successivo; l'impatto della manovra di bilancio, pressoché neutro nel 2026, diveniva lievemente espansivo nel biennio successivo. Il quadro macroeconomico tendenziale e programmatico era stato validato dall'Ufficio parlamentare di bilancio.

Con lo scoppio del conflitto in Medio Oriente, il Documento di finanza pubblica dello scorso aprile rivede al ribasso il PIL in tutti gli anni dell'orizzonte di previsione e prospetta una temporanea accelerazione dei prezzi, riconducibile in larga misura alle pressioni esercitate dalle componenti energetiche. L'Ufficio parlamentare di bilancio ha validato le nuove previsioni tendenziali, sottolineando al contempo che i rischi rimangono orientati al ribasso.

Pesano le guerre e le tensioni geopolitiche. I mercati energetici e le catene di distribuzione sconteranno un lento ritorno alla normalità anche

nell'ipotesi di conclusione delle ostilità in Medio Oriente. In uno scenario sull'impatto della guerra che recepisce le informazioni più aggiornate, le simulazioni dell'Ufficio parlamentare di bilancio prospettano una frenata alla crescita del PIL per 3 decimi di punto percentuale nel 2026 e per 4 decimi nel 2027. L'inflazione aumenterebbe di 1,4 e 1,1 punti percentuali, rispettivamente, nei due anni (fig. 2).

**Fig. 2** – Impatti per l'Italia della guerra in Medio Oriente  
(deviazioni rispetto ai tassi di crescita annuali)



Le trasformazioni in atto nel commercio internazionale pongono sfide che vanno al di là dell'impatto congiunturale, pur considerevole. La frammentazione degli scambi, i cambiamenti nei rapporti di forza tra i blocchi e le criticità nelle forniture di materie prime comportano effetti avversi sull'attività economica globale che potrebbero rivelarsi persistenti. Per gli assetti produttivi nazionali si prefigura, lungo l'intera catena del valore, un processo di riorientamento complesso e non privo di costi.

La transizione verso un modello energetico sostenibile sul piano finanziario, strategico e ambientale gioca un ruolo essenziale. Nel confronto internazionale, il Paese ha un'elevata dipendenza da energie fossili di importazione e sconta ritardi nell'elettrificazione; l'elevato costo dell'energia pesa sulla competitività delle imprese e sui redditi degli individui meno abbienti.

Nondimeno, negli ultimi quindici anni sono stati registrati progressi nel ricorso a energie rinnovabili e nella limitazione delle emissioni climalteranti. Proseguire lungo tale strada e ridurre la dipendenza dai combustibili fossili comporta non solo costi nella transizione ma apre nuove opportunità di

investimento e frontiere inedite per la ricerca e lo sviluppo di modalità produttive più efficienti. Sarà compito dell'azione pubblica accompagnare il processo di efficientamento energetico del Paese, in accordo con i programmi europei, mitigandone gli impatti sfavorevoli nel breve termine per gli individui e le imprese più vulnerabili.

### *Il ciclo di bilancio*

Il ciclo di bilancio dell'anno appena trascorso ha visto andare a regime le nuove regole europee, dando attuazione al Piano strutturale di bilancio di medio termine approvato dal Consiglio della UE nel gennaio 2025 e pieno corso al monitoraggio incentrato sull'indicatore di spesa netta.

Nell'autunno dello scorso anno il quadro tendenziale per l'economia e la finanza pubblica, che avrebbe costituito la base della successiva manovra di bilancio, era sostanzialmente in linea con le attese formulate in primavera. L'economia scontava un rallentamento marginale in ragione della frenata della domanda estera nella seconda metà dell'anno e nonostante dinamiche allora più favorevoli dei prezzi delle materie prime energetiche e dei tassi di interesse. Il deficit registrava un lieve miglioramento lungo gran parte dell'orizzonte previsivo, trainato principalmente dal buon andamento delle entrate. La crescita della spesa netta appariva superiore all'obiettivo fissato nel Piano strutturale di bilancio per il 2026, mentre avrebbe consentito margini per una manovra espansiva nel biennio successivo.

La legge di bilancio per il 2026 ha quindi prospettato una manovra sostanzialmente neutrale per l'anno in corso e moderatamente espansiva nel resto dell'orizzonte, rispettando gli impegni di consolidamento stabiliti nel Piano strutturale. La manovra ha utilizzato pressoché integralmente lo spazio di bilancio allora disponibile in termini di deficit e spesa netta.

I principali beneficiari della manovra sono le famiglie, con un beneficio netto pari a 20 miliardi nel triennio. Le imprese, al contrario, contribuiscono ad alimentare le risorse, attraverso misure in aumento del prelievo fiscale perlopiù concentrate nel settore finanziario e di natura anticipatoria del gettito (8,5 miliardi nel triennio).

Gli interventi finanziariamente più rilevanti sono concentrati sull'Irpef, con la riduzione dell'aliquota del secondo scaglione di reddito e la detassazione di componenti specifiche delle retribuzioni.

La modifica di aliquota si inserisce in una strategia di progressiva riduzione del carico fiscale sui redditi medi, che si affianca alle misure di sostegno già introdotte per i lavoratori dipendenti, attraverso *bonus* specifici e detrazioni maggiorate.

Nel complesso, tali misure hanno determinato una sostanziale riconfigurazione dell'imposta, conferendole una maggiore capacità redistributiva. L'accresciuta progressività, unita all'ampliamento dei regimi sostitutivi ad aliquota piatta, ha accentuato le disparità di trattamento tra le varie tipologie di reddito e allontanato l'obiettivo di graduale perseguimento dell'equità orizzontale previsto dalla delega per la riforma fiscale.

Gli interventi sull'Irpef che si sono susseguiti nel periodo 2021-25 hanno risposto a specifiche esigenze di *policy* – spesso di natura emergenziale – attraverso modifiche che hanno beneficiato prevalentemente i lavoratori dipendenti con redditi bassi e medio-bassi.

Essi hanno, tuttavia, complicato la struttura dell'imposta sul reddito da lavoro dipendente, determinando un ripido aumento del prelievo in corrispondenza di una crescita anche modesta del reddito imponibile. Per ovviare all'effetto indesiderato, l'ultima legge di bilancio ha previsto la detassazione degli incrementi di reddito per i rinnovi contrattuali nel biennio 2025-26. L'intervento offre un rimedio temporaneo che verrebbe meno negli anni successivi quando l'aumento ormai consolidato del livello retributivo verrebbe assoggettato alle aliquote ordinarie.

Tali criticità sollevano interrogativi sull'opportunità di affidare al sistema fiscale obiettivi che, per loro natura, richiederebbero interventi selettivi e temporalmente definiti. Il rischio è di subordinare i principi di equità, neutralità e semplicità del prelievo a finalità che potrebbero trovare strumenti più efficaci al di fuori del sistema impositivo.

La legge di bilancio per il 2026 si pone in continuità con una linea di progressivo rafforzamento in ambito fiscale degli strumenti digitali che si sono rivelati efficaci nel limitare le opportunità di evasione e favorire

l'adempimento spontaneo. Nonostante i progressi sull'attività di recupero (in aumento di 2,8 miliardi nel 2025 secondo quanto indicato nel Documento di finanza pubblica) e il calo della propensione all'evasione nell'ultimo decennio, l'Italia ha tuttora un tasso di fedeltà fiscale tra i più bassi nella UE. Permangono livelli elevati di evasione dell'Irpef da lavoro autonomo, inefficienze nella riscossione, specialmente per le Amministrazioni locali, e ampi margini di miglioramento nell'analisi del rischio di evasione.

Accanto a interventi strutturali, la manovra presenta disposizioni di natura temporanea che, qualora dovessero essere confermate, richiederebbero rifinanziamenti e nuove coperture. Vi rientrano le diverse misure di incentivo per le imprese.

Il quadro di agevolazioni per le imprese si è andato stratificando nel tempo in un complesso disorganico di misure. Esso beneficerebbe di un riordino volto a offrire prospettive stabili di investimento, a concentrare gli interventi in settori strategici e a favore di imprese che avrebbero altrimenti una limitata capacità di investire.

Sarebbe auspicabile che ciò avvenisse in sinergia con i programmi europei volti a rafforzare la competitività, l'autonomia produttiva e la capacità di risposta agli *shock* dell'area comune. La leva fiscale verrebbe in tal modo utilizzata non soltanto per sostenere la crescita delle imprese, ma per contribuire alle priorità perseguite dall'Unione europea attraverso il PNRR, la Bussola per la competitività e i programmi per la transizione digitale ed ecologica.

Permangono nodi da sciogliere. Occorre individuare criteri chiari per selezionare gli investimenti meritevoli di agevolazione, evitando la dispersione delle risorse pubbliche e un eccessivo aggravio amministrativo per le imprese. La complessità dei requisiti per accedere ai benefici rischia di limitarne l'effettiva fruibilità, soprattutto da parte delle piccole e medie imprese. Meccanismi basati su maggiorazioni degli ammortamenti tendono a favorire le imprese già redditizie, lasciando in posizione meno vantaggiosa le *start-up* e le imprese innovative che, pur investendo e assumendo, non producono ancora utili significativi.

Il riordino degli incentivi sarà tanto più efficace quanto minori saranno le distorsioni prodotte dalla tassazione ordinaria delle imprese. A tal fine è necessario dare piena attuazione ai principi delineati dalla legge delega per la riforma fiscale del 2023 favorendo il reinvestimento degli utili, la patrimonializzazione delle imprese, l'innovazione tecnologica.

Considerare la tassazione d'impresa come strumento di crescita economica costituirebbe un autentico cambio di passo, capace di sostenere competitività e innovazione senza compromettere la semplicità del sistema tributario, la neutralità delle scelte imprenditoriali e la sostenibilità delle finanze pubbliche. È questa una delle questioni più rilevanti e ancora aperte nel processo di modernizzazione della fiscalità d'impresa in Italia.

#### *Il quadro tendenziale di finanza pubblica*

Il quadro della finanza pubblica ha inevitabilmente risentito nel corso dell'anno del progressivo deterioramento delle condizioni macroeconomiche globali.

Nel 2025, il deficit si è attestato al 3,1 per cento del PIL, in diminuzione rispetto all'anno precedente seppur lievemente al di sopra delle attese. Ha pesato l'effetto di spese in conto capitale più elevate del previsto, riconducibili principalmente ai crediti d'imposta per *bonus* edilizi e all'accelerazione degli investimenti del PNRR. È proseguito il consolidamento del saldo primario in rapporto al PIL, sostenuto dall'aumento delle entrate – in particolare, di quelle dirette e contributive – attenuato in parte dall'incremento delle uscite primarie, soprattutto in conto capitale.

I disavanzi tendenziali previsti nel Documento di finanza pubblica 2026 risultano lievemente superiori agli obiettivi del Piano strutturale di bilancio, pur confermando la discesa del deficit sotto il 3 per cento del PIL nel 2026.

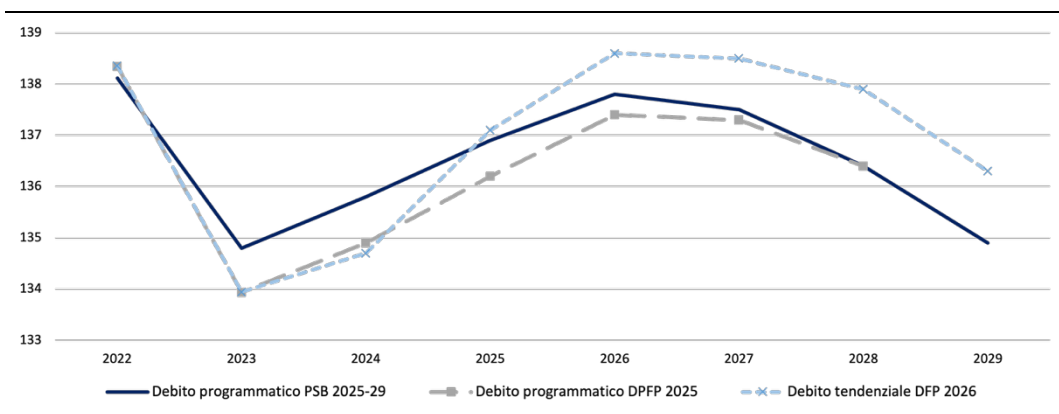
La spesa netta supererebbe il limite raccomandato nel 2027, a causa degli aumenti in valore delle prestazioni sociali rivalutate all'inflazione, mentre tornerebbe entro i limiti previsti nel biennio successivo. L'eventuale definizione di misure correttive è rinviata al prossimo ottobre. Secondo le stime della Commissione europea, nel 2025 la spesa netta è cresciuta meno di quanto prospettato nel Documento di finanza pubblica, mentre per il

2026 resterebbe al di sotto del limite raccomandato, non ravvisando una deviazione né su base annuale né su base cumulata.

Prosegue il miglioramento del saldo primario lungo l'intero orizzonte di programmazione. La spesa primaria si riduce in rapporto al PIL per effetto soprattutto del calo dei contributi agli investimenti e del progressivo esaurimento del PNRR. La spesa per interessi aumenta sull'intero orizzonte di previsione fino a raggiungere il 4,5 per cento del PIL nel 2029.

Nonostante il deterioramento del quadro macroeconomico e l'aumento della spesa per interessi, continua il progressivo consolidamento dei conti pubblici. È confermata la riduzione del debito in rapporto al prodotto dal 2027, sebbene condizionata alla realizzazione di ingenti privatizzazioni e lungo un sentiero più sfavorevole rispetto al Piano strutturale e alle previsioni autunnali (fig. 3).

**Fig. 3** – Debito delle Amministrazioni pubbliche in rapporto al PIL  
(valori percentuali)



Fonte: PSB 2025-29, DFPF 2025 e DFP 2026.

La linea di prudenza che ha contraddistinto la politica di bilancio ha consentito di migliorare il merito del credito sovrano dell'Italia. Il costo medio ponderato delle nuove emissioni è diminuito nel 2025, mentre la spesa per interessi è rimasta stabile e la vita media residua del debito si è mantenuta su livelli elevati. La tendenza favorevole sembrava proseguire anche nell'anno in corso, ma, da marzo, si è registrato un aumento dei rendimenti sovrani legato al riacutizzarsi delle tensioni geopolitiche, i cui effetti non sono ancora pienamente incorporati nel costo medio del debito.

Prosegue il processo di ricomposizione nella ripartizione del debito tra settori detentori con la riduzione della quota detenuta dalla Banca d'Italia e

l'aumento di quella in capo agli investitori esteri e, in misura minore, agli altri residenti. Per la prima volta dal 2022, le emissioni nette di titoli di Stato al netto dei programmi dell'Eurosistema sul mercato secondario – una misura della pressione dei nuovi collocamenti sul mercato – sono stimate in riduzione rispetto all'anno precedente.

### *I rischi per la finanza pubblica*

Il quadro della finanza pubblica è caratterizzato, ancor più nell'attuale contesto, da elevata incertezza e rischi orientati al ribasso. Si evidenzia la necessità di creare riserve di bilancio per fronteggiare *shock* rilevanti e l'emergere di nuove priorità, assicurando al contempo la progressiva discesa del debito.

Il percorso di riduzione del debito potrebbe risultare meno favorevole del previsto. Nello scenario di lenta normalizzazione dell'impatto della guerra, il rapporto tra il debito e il PIL aumenterebbe fino a circa il 140 per cento nell'anno in corso, risentendo della minore crescita e di una riduzione dell'avanzo primario. La traiettoria potrebbe deteriorarsi negli anni successivi qualora la normalizzazione si accompagnasse ad aumenti dei tassi di interesse o a misure finanziate in disavanzo.

In uno scenario che incorpora le previsioni macro-finanziarie dell'Ufficio parlamentare di bilancio, il debito continuerebbe a ridursi in rapporto al PIL nel medio termine, sebbene a un ritmo meno marcato rispetto a quello del Piano strutturale di bilancio. Le previsioni dell'Ufficio prefigurano un andamento solo leggermente più sfavorevole della crescita e del ritmo di consolidamento, eppure gli effetti cumulati di lievi scostamenti sarebbero rilevanti: alla fine del periodo settennale di consolidamento, il debito in rapporto al PIL si attesterebbe circa 3 punti percentuali al di sopra del livello previsto nel Piano e circa 10 punti al di sopra al termine dei dieci anni successivi.

### *In prospettiva*

Il Piano nazionale di ripresa e resilienza (PNRR) ha costituito uno dei principali motori della crescita economica italiana dopo la pandemia. Le stime dell'Ufficio parlamentare di bilancio indicano che gli investimenti addizionali del Piano hanno fornito un contributo significativo all'espansione dell'attività economica: l'impatto sul livello del PIL raggiungerebbe il picco nel 2026, con un effetto pari a circa 1,8 punti percentuali dall'inizio del Piano.

Più incerta è la valutazione degli effetti di lungo periodo, che dipenderanno dalla entrata a regime delle riforme previste dal Piano e dalla traduzione degli investimenti in un aumento permanente della capacità produttiva.

Vi sono segnali incoraggianti. Simulazioni dell'UPB suggeriscono che investimenti pubblici a elevato grado di efficienza e complementarità con il capitale privato potrebbero avere effetti rilevanti sul PIL ben oltre la conclusione del Piano (2,6 per cento al 2030).

Prime analisi sulla capacità amministrativa degli Enti locali mostrano che il lascito del PNRR dal lato dell'offerta potrebbe non limitarsi alle infrastrutture fisiche. Il Piano ha introdotto innovazioni organizzative, digitali e procedurali che sembrano aver migliorato l'efficienza delle Amministrazioni locali. Si osservano procedure di affidamento più rapide (con un risparmio di 32 giorni in media per le procedure PNRR), una maggiore diffusione di forme aggregate di *procurement* e primi segnali di effetti persistenti associati agli investimenti in digitalizzazione, all'interoperabilità dei dati e alla formazione del personale.

La sfida dei prossimi anni sarà evitare che l'esaurimento delle risorse del PNRR si traduca in un rallentamento della crescita. Preservare gli effetti strutturali del Piano richiederà di garantire continuità agli investimenti pubblici, alla modernizzazione amministrativa e ai processi di innovazione che il PNRR ha contribuito ad avviare. Ciò è tanto più importante per il Mezzogiorno, dove il PNRR ha sostenuto un programma ambizioso di investimenti e di potenziamento della capacità amministrativa.

A ciò si aggiunge la sfida posta dalla transizione demografica. Nei prossimi decenni, la popolazione continuerà a ridursi e la struttura per età sarà sempre più spostata verso le classi più anziane.

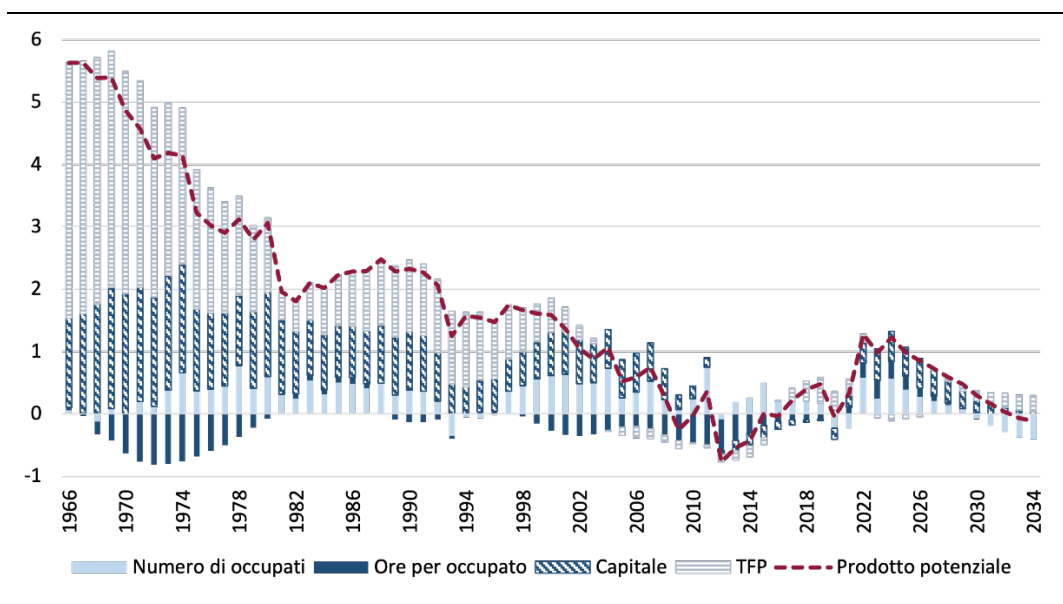
I conti pubblici subiranno la pressione di spese legate all'invecchiamento della popolazione – pensioni, sanità e assistenza – in aumento fino a raggiungere l'apice intorno al 2040. Nei decenni successivi, la questione più rilevante sarà la capacità di assicurare prestazioni previdenziali adeguate.

Ragioni di sostenibilità finanziaria e la stessa congruità delle prestazioni suggeriscono di mantenere uno stretto legame fra l'età di pensionamento e l'aspettativa di vita. L'azione pubblica dovrà adattarsi all'evolversi dei bisogni sanitari e di assistenza. Gli Enti territoriali, ai quali è demandata in larga misura l'erogazione dei servizi, potranno farlo in modo efficace solo in un quadro chiaro e stabile di obiettivi e modalità di finanziamento. Ciò richiede di completare la riforma dei trasferimenti perequativi e dei tributi propri e avanzare lungo il percorso di determinazione dei Livelli essenziali delle prestazioni.

La demografia sfavorevole frena le potenzialità dell'economia italiana, riducendo la popolazione in età da lavoro, in misura accentuata nelle regioni meridionali e nelle aree meno urbanizzate. Lo scorso anno la popolazione in età lavorativa si è ridotta per oltre 70.000 unità sulla base delle stime preliminari Istat. Il cambio di passo è avvenuto a partire dallo scorso decennio, quando un calo ancora moderato della natalità e un invecchiamento non troppo avanzato consentivano alla popolazione in età di lavoro di continuare a espandersi. Da allora il contributo delle dinamiche demografiche alla crescita è divenuto negativo (fig. 4).

Eppure, la transizione demografica può e deve essere governata. Sebbene nel breve periodo sia difficile modificare la tendenza demografica è possibile mitigarne le ripercussioni. Occorre favorire una più ampia partecipazione al mercato del lavoro, aumentando la numerosità degli attivi e migliorando le condizioni di occupabilità degli individui in età da lavoro.

**Fig. 4** – Prodotto potenziale e contributi delle componenti  
(variazioni percentuali e contributi in punti percentuali)



Fonte: elaborazioni su dati Istat e UPB.

Il Paese ha un esteso bacino di inattività, che nel 2025 contava più di dodici milioni di persone, due terzi delle quali donne. Vi appartengono in prevalenza individui caratterizzati da bassa scolarità, mancanza di competenze specifiche da spendere sul mercato del lavoro e scarsa motivazione, giovani che non studiano e non lavorano, donne oberate da carichi di cura e assistenza, così come persone scoraggiate dalla mancanza di opportunità, effettiva o percepita. Il tasso di inattività – pur in riduzione negli ultimi anni – eccede gli ordini di grandezza osservati fra i principali partner europei.

Per incidere in modo efficace sulle scelte di partecipazione occorre intercettare le caratteristiche, i bisogni e le aspettative delle persone inattive. La ricetta non è universale e le esigenze differiscono nel territorio. È essenziale favorire il raggiungimento di un elevato livello d'istruzione e promuovere una diffusa alfabetizzazione in ambito scientifico e tecnologico; affinare le competenze professionali, incluse quelle digitali, lungo l'intero ciclo della vita in età lavorativa; garantire una più agevole conciliazione tra vita e lavoro.

Il saldo migratorio registra una quota limitata di immigrati con titolo di studio elevato e un esodo imponente di giovani qualificati. Il Mezzogiorno è in una posizione particolarmente svantaggiata a causa delle migrazioni

interne di giovani laureati. È una tendenza che si può invertire attraverso migliori condizioni lavorative e un ambiente favorevole a sviluppare un progetto di vita radicato nel Paese. Vi possono contribuire migliori infrastrutture e servizi sul territorio, salari attrattivi e attività mirate di sostegno all'imprenditorialità giovanile.

L'invecchiamento della popolazione e il miglioramento delle condizioni di salute stanno modificando profondamente le fasi del ciclo di vita, aprendo nuove opportunità di partecipazione sociale, civile ed economica nelle età più avanzate. Nel prossimo decennio la fascia di età compresa tra 65 e 74 anni sarà la più numerosa dal punto di vista demografico e sarà caratterizzata da livelli elevati di autonomia, competenze ed esperienza. Valorizzare questo patrimonio rappresenta una prova importante per la società, che dovrà favorire forme diversificate di partecipazione alla vita collettiva.

Bilanciare le esigenze di generazioni diverse e contrastare l'impatto sfavorevole della demografia richiederà di sbloccare appieno il potenziale di crescita dell'economia sostenendo la produttività. La leva fondamentale è la capacità di innovare e di adottare su vasta scala le tecnologie di frontiera, sia per competere sui mercati globali sia per assicurare propulsione al motore interno della crescita.

La competizione internazionale, sempre più serrata lungo la frontiera tecnologica, accentua la vulnerabilità di un sistema produttivo, come quello italiano, che sconta ritardi nell'adozione capillare delle tecnologie avanzate e dell'intelligenza artificiale. La prevalenza di micro e piccole imprese, unita a scarse opportunità di finanziamento del capitale di rischio, limitano la capacità di innovare e diffondere l'innovazione tecnologica nel tessuto produttivo. È anche questo un terreno fertile per le politiche pubbliche, che possono incidere attraverso un'azione mirata di supporto all'accumulazione di capitale fisico e alla qualificazione del capitale umano, e contribuendo a creare un ambiente favorevole allo sviluppo di nuovi progetti imprenditoriali.

L'esperienza del PNRR ha evidenziato l'importanza di concentrare l'azione su priorità strategiche, costruite intorno a obiettivi chiaramente identificati, e di programmare la realizzazione degli interventi in linea con l'attività di riforma. Con margini di bilancio limitati, sarà sempre più importante

orientare le risorse pubbliche verso interventi a elevato impatto sistemico. La selezione delle priorità e la definizione dei fabbisogni potranno beneficiare di un approccio basato sull'evidenza e orientato ai risultati.

Le trasformazioni in atto nel quadro internazionale si accompagnano a rinnovate esigenze di rafforzare l'autonomia strategica in settori cruciali quali energia, difesa e sicurezza economica così come di colmare il divario tecnologico che separa l'Europa dagli Stati Uniti e dalla Cina. La ricerca di maggiore autonomia strategica potrebbe risultare molto costosa, se non controproducente, qualora venisse attuata su una scala ridotta e soprattutto frammentata a livello nazionale.

La produzione di beni pubblici europei, il pieno sfruttamento delle economie di scala, lo sviluppo di infrastrutture essenziali, incluse quelle tecnologiche e finanziarie, e il potenziamento del mercato dei capitali, richiedono un approccio comune e azioni coordinate a livello europeo.

Il nuovo quadro finanziario pluriennale della UE riconosce la necessità di orientare la programmazione di bilancio al raggiungimento delle priorità comuni, in un contesto caratterizzato da crescenti esigenze di investimento. La proposta segna un'evoluzione rispetto all'impostazione tradizionale del bilancio europeo, concentrata sul finanziamento di politiche settoriali e territoriali, e riflette la consapevolezza che le sfide legate alla competitività, alla transizione energetica, alla sicurezza economica e alla difesa richiedono maggiore capacità di coordinamento e indirizzo a livello europeo. Al contempo, perseguire l'obiettivo della coesione economica, sociale e territoriale resta una funzione essenziale del bilancio europeo. Ciò richiederà che gli strumenti volti a ridurre i divari tra territori siano integrati in modo coerente con le nuove esigenze di investimento e con gli obiettivi di lungo periodo dell'Unione.

Resta aperta la questione dell'adeguatezza delle risorse disponibili rispetto all'ampiezza degli obiettivi perseguiti. Le ambizioni delineate nelle diverse strategie europee richiedono investimenti massicci, pubblici e privati, che difficilmente potranno essere sostenuti dal solo bilancio dell'Unione. Il successo del nuovo quadro dipenderà non soltanto dalla riallocazione delle risorse esistenti, ma dalla capacità di mobilitare risorse e investimenti aggiuntivi, impiegando in modo efficiente il patrimonio di risparmio dell'area comune.

## *Conclusioni*

La politica di bilancio italiana vive una stagione complessa, sulla quale pesano l'incertezza e la fragilità del quadro internazionale, le pressioni di spesa e l'emergere di nuove priorità di bilancio. I margini per interventi in deficit rimangono esigui e limitata la loro opportunità.

L'economia italiana è tornata a crescere a ritmi moderati e le sue potenzialità sono frenate da una demografia sfavorevole, dall'elevata dipendenza energetica e dalla limitata diffusione di tecnologie digitali e innovative nel tessuto produttivo.

Eppure, il Paese affronta tali difficoltà da una posizione di accresciuta solidità. La linea di prudenza che ha caratterizzato la politica di bilancio di questi anni ha rafforzato la capacità di fronteggiare le turbolenze esterne, migliorando il merito del credito sovrano dell'Italia e sostenendo la credibilità dell'impegno di consolidamento.

È essenziale continuare ad assicurare una finanza pubblica sostenibile che riduca progressivamente il peso del debito pubblico e liberi, in prospettiva, le ingenti risorse impiegate nel suo servizio. La stabilità finanziaria è una condizione imprescindibile per la crescita; essa è legata indissolubilmente alla fiducia che i mercati ripongono nell'emittente sovrano e nella sua capacità di onorare gli impegni.

Coniugare una gestione responsabile dei conti pubblici con un'azione volta a sbloccare le potenzialità del Paese richiede scelte non facili: individuare priorità chiare, definire le aree critiche di intervento e concentrare su di esse le risorse disponibili.

È questo il momento più alto della programmazione di bilancio ed è questo il momento per farlo.



