

TERZO POLO – PRESENTAZIONE MANOVRA ALTERNATIVA

Roma, 29 AGOSTO 2011

Partiamo da **due premesse** di metodo che però hanno rilevanza politica.

La prima è che le valutazioni qui riportate non sono opinioni personali, legittime ma pur sempre opinabili. **Queste note si riferiscono a dati ufficiali del Ministero dell’Economia e delle Finanze disponibili on.line nel relativo sito web.**

La seconda è che nell’analisi della spesa pubblica si fa sempre riferimento alla **classificazione “funzionale”**, cioè difesa, sicurezza, sanità, istruzione ecc.. Pertanto, quando si propongono tagli o contenimenti della spesa quasi tutti pensano che, se si riduce ad esempio la spesa della sanità, questo significhi ridurre qualità e quantità dei servizi ai cittadini. In queste note invece si fa riferimento anche alla **classificazione “economica”** della spesa pubblica che esplicita, all’interno di ogni voce funzionale, a che cosa è dovuta effettivamente quella spesa. All’interno di ogni voce “funzionale”, la classificazione “economica” consente di capire se si tratta di stipendi del personale, se sono invece acquisti di beni e servizi, se sono consulenze o spese di altro genere, se sono investimenti piuttosto che spesa corrente.

Ecco perché una seria e consapevole valutazione politica non può fare a meno di **considerare l’incrocio tra classificazione economica e funzionale.**

Rispetto all’ultimo Documento di Economia e Finanza di aprile, molti e significativi sono stati i cambiamenti dello scenario economico e delle condizioni della finanza pubblica: crisi mondiale delle borse, crisi dei debiti sovrani in Europa col differenziale dei tassi di interesse sui titoli di Stato italiani che ha superato il picco dei 400 punti base verso la Germania e si è di fatto allineato a quello dei titoli spagnoli, rallentamento della crescita negli Stati Uniti e nella stessa Germania. Pertanto, quell’ultimo documento (che indicava tutti i dati “tendenziali” e le intenzioni del governo circa le manovre correttive da fare, per due/terzi con tagli di spesa e per un/terzo con aumenti di entrate) avrebbe oggi bisogno di un aggiornamento, una vera e propria Nota Aggiuntiva, che almeno includa sia il decreto 98 di luglio che il decreto 138 di agosto, che hanno capovolto la struttura delle manovre annunciata ad aprile, poiché gli aumenti di tasse incidono per tre/quarti e soltanto un/quarto appare provenire da tagli di spesa.

In attesa di tale Nota Aggiuntiva però, non è complicato fare qualche elaborazione sulla base dei documenti ufficiali e delle relazioni tecniche della Ragioneria Generale dello Stato, nonché sulle Note di Analisi del Servizio Studi e Bilancio del Senato.

Tale sintetico aggiornamento è riportato nella tabella 1 della pagina seguente.

TABELLA 1 – I numeri delle due manovre di luglio e di agosto 2011

(ns/ elaborazioni contabili di dati ufficiali del Ministero dell'Economia e delle Finanze)

Valori in miliardi di euro

	<u>2010</u> Dati storici DEF Aprile 2011	<u>2014</u> Dopo il decreto 98 di luglio 2011		<u>2013</u> Dopo il decreto 138 di agosto 2011	
Entrate totali	722	842	+ 120	822	+ 100
Spesa totale	793	842	+ 49	818	+ 25
Spesa corrente	739	796	+ 57	775	+ 36
Spesa c/capitale	54	46	- 8	43	- 11
Deficit pubblico	71	0	- 71	+ 4	- 75
			Rispetto al 2010		Rispetto al 2010

Le due manovre, di luglio e di agosto, si sono rese necessarie per rispondere alle fibrillazioni ed ai gravi rischi emersi sui mercati finanziari e quindi **avrebbero dovuto essere la risposta della Repubblica Italiana, del Parlamento, del Governo, della maggioranza e dell'opposizione (cioè una risposta collettiva) a quegli andamenti di mercato.**

Occorre allora capire **“quale linguaggio” si parla fuori dall'Italia** da parte di questi operatori e di quei mercati. **Questi analisti** (migliaia e migliaia di persone che leggono dati e numeri ogni giorno) **sono interessati a capire quali sono i dati dell'economia e della finanza pubblica italiane “dopo le manovre correttive”.** Purtroppo invece, nell'informazione mediatica italiana vengono diffuse notizie e proposte come “tagli di spesa sui tendenziali futuri” che sono numeri virtuali o come aumenti di tasse, ma nulla si dice mai sulla base quantitativa sulla quale vanno a cadere questi tagli di spesa o questi aumenti di tasse. Infatti, nell'economia italiana non entrano i “tagli di spesa sui tendenziali”, non “entrano” gli aumenti di tasse, ma **ciò che conta è: quante tasse (dopo gli aumenti) pagheranno gli italiani nei prossimi anni e quanta e quale spesa pubblica (dopo quei tagli su valori tendenziali-virtuali), la Repubblica Italiana farà. Di conseguenza quale sarà l'andamento del deficit, del debito pubblico e della crescita economica.**

Questi ultimi sono i numeri che analisti e mercati leggono e valutano.

Ci si deve allora chiedere **perché i mercati**, dopo la manovra di luglio varata in pochi giorni con le opposizioni che non hanno fatto ostruzionismo, **hanno reagito in modo negativo bocciando di fatto la stessa manovra?**

Non si deve dimenticare che la punta massima di spread tra tassi di interesse sui titoli di Stato italiani e tedeschi (la soglia dei 400 punti base non l'avevamo mai avuta) si è determinata “dopo” la manovra di luglio e non “prima”.

Il perché della bocciatura di luglio da parte dei mercati finanziari internazionali può essere meglio compreso proprio guardando i numeri presentati nella precedente tabella. **I mercati, infatti hanno visto numeri “veri”** che sono facilmente calcolabili ed hanno scoperto che quella manovra di luglio, rispetto ai valori storici consolidati per il 2010, si poneva l'obiettivo di azzerare il deficit nel 2014. E certamente hanno valutato positivamente questo obiettivo, anche se sarebbe stato meglio anticipare il deficit “zero” al 2012 o al 2013. Ma allora perché la risposta è stata comunque negativa? **Ebbene i mercati hanno valutato “come” il deficit zero veniva perseguito**, comunque oltre la scadenza naturale della attuale legislatura. Ed allora hanno “letto” i numeri della tabella qui riportata. Infatti, quella manovra determina, **dal 2010 al 2014, 120 miliardi in più di entrate totali, cioè di tasse.** Questi 120 miliardi in più sono utilizzati per circa **71 miliardi per azzerare il deficit** (dato che nel 2010 il deficit è stato di 71 miliardi) e gli altri 49 miliardi di tasse in più sono utilizzati per finanziare **57 miliardi di spesa corrente in più con 8 miliardi di investimenti in meno.**

Ed allora, chiunque al mondo sa che **una manovra fatta con più tasse** per azzerare il deficit ma continuando in larga parte a finanziare più spesa corrente e tagliando gli investimenti, **produce un effetto di freno sulla crescita economica.** Di conseguenza **fragile ed incerto resta lo stesso obiettivo di azzeramento del deficit.**

Si può infatti notare che, “prima” della manovra di luglio, i mercati e le istituzioni internazionali indicavano all’Italia la necessità di azzerare il deficit e riequilibrare i conti pubblici. Ma, “dopo” la manovra di luglio, le note critiche, mantenendo la necessità di azzerare comunque il deficit, si sono indirizzate anche alla crescita troppo debole ed asfittica che ne sarebbe conseguita per l’economia italiana.

Questo per quanto riguarda il decreto di luglio.

Valutiamo ora il secondo decreto, il n.138 di agosto, sempre alla luce dei dati ufficiali riportati nella precedente tabella.

Questo secondo decreto anticipa l’obiettivo di azzerare il deficit al 2013. E questo è senz’altro positivo. **Ma ancora una volta chiediamoci “come”** questo decreto intende perseguire l’obiettivo. Ebbene, quell’obiettivo di azzeramento del deficit nel 2013 si otterrebbe con 100 miliardi in più di tasse, che passerebbero da 722 miliardi nel 2010 a 822 miliardi nel 2013. Pertanto, non è cambiato nulla rispetto al decreto di luglio, anche perché nella tabella si può leggere che, nel 2014, il totale delle entrate andrebbe addirittura a 850 miliardi, contro gli 842 miliardi previsti sempre al 2014 dopo il decreto di luglio.

Quindi si è anticipato l’impatto della manovra, ma il punto finale in termini di tasse è ancora peggiore.

Ed allora, a cosa servono i 100 miliardi di tasse in più al 2013 di questo decreto di agosto? Per 75 miliardi, quindi i tre/quarti di quelle tasse in più, **servono per portare il deficit pubblico da 71 miliardi nel 2010 ad un avanzo di 4 miliardi nel 2013. Gli altri 25 miliardi servono per finanziare 36 miliardi di spesa corrente in più con 11 miliardi di investimenti pubblici in meno.** L’anticipo dello “zero deficit nel 2013” viene quindi perseguito in **una forma strutturale che è peggiore della manovra di luglio**: più forte e più concentrato nel tempo è il taglio degli investimenti e comunque l’aumento delle tasse va a finanziare ulteriori aumenti di spesa corrente.

Allora, quando i mercati leggeranno questi numeri, “dopo” che questa manovra sarà varata per la seconda volta nell’arco di un mese e mezzo, come reagiranno?

E’ evidente che con questa struttura la manovra non può che produrre ulteriori effetti di freno sulla crescita. Qualcuno ha già stimato questi effetti di freno in un meno 2% di Pil nei prossimi tre anni. Questo qualcuno potrebbe essere pessimista e c’è da augurarsi che lo sia. Certamente però le previsioni di crescita nel triennio 2012-2014, prese a base dal governo e rispettivamente pari a 1,7%, 1,8%, 1,9%, risultano assolutamente “ottimistiche ed infondate” anche in considerazione del fatto che nel frattempo l’economia Europea ed internazionale sta frenando.

Ecco quindi che, se si considera questo ulteriore effetto di freno sulla crescita economica, **è evidente con questa manovra l’obiettivo di azzerare il deficit nel 2013 non potrà essere raggiunto.**

È allora inutile che nascondiamo come uno struzzo la testa sotto la sabbia, così come viene fatto da trent’anni in Italia al Ministero dell’Economia dove non viene mai calcolato nei documenti ufficiali l’effetto di retroazione delle manovre correttive sull’andamento della crescita economica, come se quell’effetto non ci fosse.

Se non valutiamo questi effetti, il che vuol dire la “qualità” e il “come” della manovra, **ci ritroveremo da qui a qualche settimana, dopo il venir meno del**

sostegno “tampone” della BCE, con nuove pericolose fibrillazioni sul mercato dei titoli di Stato italiani. Qualcuno già pensa ad un ulteriore aggiustamento dei conti pubblici da fare, a settembre/ottobre, con la legge di stabilità. Ma non è difficile immaginare con quale credibilità noi tutti italiani potremmo andare a difendere le nostre ragioni in Europa e nel mondo quando nell’arco di due mesi e mezzo, da luglio a settembre, avremo fatto due manovre urgenti e la legge di stabilità. Cosa diremmo allora... che faremo zero deficit nel 2012?

Ecco perché il Terzo Polo ritiene di dover richiamare al più alto senso di responsabilità tutte le forze politiche e sociali ed intende offrire ad un serrato e serio confronto **quattro aree di riforme strutturali.** Occorre fare in modo che **l’obiettivo di azzeramento del deficit possa essere più credibile con un sostegno alla crescita con tagli veri di spesa pubblica e non con più tasse che frenano l’economia.**

Per fare questo occorre però **un cambiamento “mentale”** nella nostra politica economica che rende necessaria **una riflessione “storica” su Tolomeo e Copernico.**

Gli ultimi trent’anni della nostra storia della finanza pubblica possono essere divisi in due grandi periodi: i primi 15 anni (fase finale della prima Repubblica) ed i secondi 15 anni (fase attuale della seconda Repubblica). **In entrambi i periodi si è applicato, sostanzialmente, Tolomeo.** E’ infatti vero che siamo tutti in un Titanic. Sta di fatto

però che chi da lungo tempo è al timone del Titanic e fa anche il nostromo, stabilisce da solo la rotta guardando le carte geografiche e marine di Tolomeo. E se si continua a guardare le carte di Tolomeo è impossibile scoprire le Americhe ed è difficile evitare l’iceberg. Infatti **l’impostazione “tolemaica”** della finanza pubblica italiana **pone al centro la spesa corrente che nessuno vuole tagliare e che cresce per fatti suoi.** Attorno a quella spesa corrente la prima Repubblica, per i 15 anni che vanno dall’80 al ‘95, ha fatto ruotare Deficit e Debito Pubblico. Poi è arrivato l’euro e, senza inflazione e svalutazione del cambio, attorno alla spesa corrente dirompente, la Seconda Repubblica ha fatto ruotare aumenti di tasse e tagli di investimenti.

Questa è la sintesi di trent’anni di storia della finanza pubblica italiana.

Possiamo continuare così, possiamo continuare a seguire Tolomeo o, francamente, non è il caso ora di scoprire Copernico?

Ma cosa vuol dire scoprire Copernico nella finanza pubblica italiana? Vuol dire mettere al centro, come obiettivi primari la crescita economica, l’equità sociale-distributiva, l’equità fra giovani ed anziani, l’equità fra donne e uomini. Ed attorno ad essi far “girare” gli interventi di politica economica: tagli veri della spesa corrente e non più tasse sempre sui soliti tartassati.

Ecco allora le quattro aree di “Riforme Strutturali e Permanenti” che il Terzo Polo propone in Parlamento e alle forze politiche, economiche e sociali:

- 1.- Meno Spesa, Meno Tasse**
- 2.- Meno Debito, Meno Evasione, Meno Corruzione**
- 3.- Più Crescita, Più Coesione**
- 4.- Più Equità per Donne e Giovani**

1) Tagli di spesa e non aumenti di tasse per fare rigore e crescita.

Non dobbiamo più correre dietro alla spesa pubblica corrente aumentando continuamente le tasse.

Noi proponiamo di azzerare il deficit pubblico tagliando la spesa corrente.

All'interno della spesa pubblica corrente si sono in questi anni moltiplicati sprechi, malversazioni, furti, aree grigie tra economia e politica. Su di essi **occorre intervenire in modo mirato, puntuale, verticale**. I tagli orizzontali, uguali per tutti e per tutto, e per di più riferiti a fantomatici valori tendenziali futuri non sono mai stati efficaci e mai potranno esserlo. Infatti, se in una certa voce di spesa c'è qualcuno che ruba 100 euro e si taglia del 10% su un valore tendenziale futuro di 130, significa che si potrà rubare 117 euro! Se invece in un'altra voce ci sono 100 euro per la benzina dei carabinieri e si taglia nello stesso modo in orizzontale, al venti del mese finisce la benzina nelle auto dei carabinieri! Ecco perché **il taglio "orizzontale" è una dichiarazione di impotenza della politica a fare scelte di politica economica.**

Ecco perché chiediamo, in primo luogo, il ripristino del comma 8 dell'art. 5 del decreto 78 del 2010. E ci chiediamo perché il Governo lo abbia abrogato con la manovra di luglio. Infatti, quel comma indicava, per la prima volta in trent'anni di storia della politica economica italiana, una cosa giusta e sacrosanta. E cioè invece di prendere in giro gli italiani annunciando mega tagli di spesa sui valori tendenziali futuri, che alla fine significano aumenti di spesa rispetto ad oggi, quel comma diceva: per la specifica voce "acquisti di beni e servizi" nel 2013 si dovrà spendere quanto speso nel 2009 meno il 5%. E' quello che una impresa e una famiglia fanno normalmente per far quadrare i loro conti assegnandosi un rigido budget di spesa per le varie voci di costo o per le varie esigenze di acquisti.

Quel comma non andava certamente abrogato, anzi andava corretto perché conteneva due limiti: 1) il vincolo di spesa valeva solo per le Amministrazioni Centrali dello Stato e quindi andava esteso a tutte le pubbliche amministrazioni; 2) quel comma diceva nel 2010 che l'obiettivo doveva essere raggiunto nel 2013, e perché non subito sin dal 2011?

Su questa voce, che lo scorso anno ha rappresentato circa 140 miliardi di euro di spesa, noi proponiamo che a partire dal 2012 e per tutte le pubbliche amministrazioni il limite di spesa debba essere quanto speso nel 2009 meno il 10%, tenendo anche conto che tra il 2004 e il 2009 quella voce di spesa è dilatata in qualche settore del 50%. Ciò determina **un risparmio che, rispetto ai dati ufficiali, può essere quantificato in 16,5 miliardi nel 2012, 20 miliardi nel 2013 e 25 miliardi nel 2014.**

Il secondo taglio di spesa che proponiamo riguarda la voce "fondi perduti" che erogano ogni anno circa 40 miliardi di euro tra contributi in conto corrente e contributi in conto capitale. E a poco serve il giochetto delle tre carte per

nasconderne l'entità effettiva, inserendo quelli in conto corrente dentro un mega calderone non identificabile delle "altre spese correnti" per un totale di oltre 65 miliardi di euro!

Qui si tratta di trasformare i fondi perduti in credito di imposta. Non si tratta quindi di togliere il sostegno alle imprese ma di modificarne la forma di erogazione. Pertanto il credito di imposta è un sussidio che arriva a chi l'impresa la fa, sta sul mercato ed è in grado poi di riscuoterlo perché continua ad esistere ed operare negli anni. Al contrario, il fondo perduto viene riscosso subito e dopo tre anni l'impresa non esiste più ed i fondi sono davvero...perduti.

Proponiamo di mantenere l'erogazione dei fondi ad Anas, Ferrovie e Trasporti Pubblici Locali e di trasformare gli altri in credito di imposta. In questo modo, si determina un risparmio annuo di spesa di circa 23 miliardi di euro, al netto di circa 2 miliardi di euro da utilizzare a copertura dei crediti di imposta degli anni successivi.

Le risorse provenienti da questi due precisi interventi di veri tagli alla spesa pubblica consentono di azzerare il deficit senza aumentare le tasse per nessuno e contestualmente di sostenere la crescita con interventi strutturali a favore delle famiglie introducendo deduzioni per carichi familiari ed a favore delle imprese dimezzando l'IRAP.

Nella tabella 2 della pagina seguente sono indicati i risparmi di spesa proposti ed la loro finalizzazione per l'azzeramento del deficit (nella stessa entità e tempistica proposta dal governo con gli aumenti di tasse) e le risorse disponibili per il sostegno alle famiglie, alle imprese ed alla crescita.

Nella tabella 3 sono poi messe a confronto la manovra "tutte tasse" proposta dal governo" e quella "tagli di spesa e sostegno alla crescita" proposta dal Terzo Polo in relazione all'azzeramento del deficit, all'andamento della crescita e al peso dello Stato sull'economia in termini Entrate Totali e di Pressione Fiscale.

TABELLA 2 – Tagli di spesa e sostegno alla crescita

RISORSE DA TAGLI DI SPESA	2012	2013	2014
1.- Budget Acquisti P.A.	16,5	20	25
2.- Trasformazione fondi perduti in credito di imposta	23	23	23
<u>TOTALE RISORSE</u>	39,5	43	48

UTILIZZO RISORSE PER:			
1.-Riduzione/Azzeramento Deficit	18,5	22	21
2.- Sostegno alla crescita:			
a) Deduzioni per carichi familiari	9	9	15
b) Riduzione IRAP per le imprese	12	12	12
<u>TOTALE UTILIZZI</u>	39,5	43	48

**Tab. 3 Azzeramento del deficit, crescita e pressione fiscale:
due manovre a confronto**

	<u>2012</u>	<u>2013</u>	<u>2014</u>
DEFICIT PUBBLICO DOPO MANOVRA DEL GOVERNO	-21	4	9
DEFICIT PUBBLICO DOPO MANOVRA TERZO POLO	-21	2	24
<hr/>			
CRESCITA TENDENZIALE INDICATA DAL GOVERNO %	1,7	1,8	1,9
<hr/>			
MINORE CRESCITA DA MANOVRA GOVERNO %	- 0,5	- 0,7	- 0,8
MAGGIORE CRESCITA DA MANOVRA TERZO POLO %	+ 0,5	+ 0,5	+ 0,8
PIL NOMINALE DEF APRILE	1642	1697	1755
PIL NOMINALE DOPO LA MANOVRA DEL GOVERNO	1633	1677	1720
PIL NOMINALE DOPO MANOVRA TERZO POLO	1650	1712	1790
TOTALE ENTRATE IN % PIL DEF APRILE	46,8	46,6	46,4
TOTALE ENTRATE IN % PIL DOPO MANOVRA GOVERNO	48,0	49,0	49,4
TOTALE ENTRATE IN % PIL DOPO MANOVRA TERZO POLO	46,2	46,7	46,0
PRESSIONE FISCALE DEF APRILE	42,7	42,6	42,5
PRESSIONE FISCALE DOPO MANOVRA GOVERNO	43,9	45,0	45,2
PRESSIONE FISCALE DOPO MANOVRA TERZO POLO	42,1	42,6	42,0

Il nodo politico della nostra proposta consiste nell'avvio di riforme strutturali e permanenti.

In primo luogo ed al centro della strategia di politica economica che proponiamo deve esserci la volontà politica di intervenire in modo puntuale e verticale nei tagli alla spesa pubblica corrente. Le ragioni della nostra scelta e l'entità di tale taglio consentono di raggiungere l'azzeramento del deficit nel 2013 senza alcun aggravio di tasse per nessuno e le risorse ulteriormente disponibili consentono di sostenere famiglie ed imprese e quindi di rafforzare la crescita dell'economia.

Come si vede dai dati presentati nella tabella 2 infatti un azzeramento del deficit attraverso l'aumento delle tasse, frena la crescita e rende fragile ed incerto l'obiettivo di deficit zero. Al contrario tagli di spesa e sostegno alla crescita rafforza e consolida l'azzeramento del deficit. Non a caso, al di là dello specifico valore, nella nostra ipotesi l'avanzo di bilancio che si profilerebbe per il 2014 sarebbe molto più consistente di quanto ottenibile nelle ipotesi del governo con soli aumenti di entrate.

In sintesi, sul piano economico e sociale, un equilibrio finanziario ottenuto con aumenti di tasse, aumenti di spesa corrente e tagli di investimenti, costa molto e rende poco, cioè “paghi 2 e prendi 1”, mentre un equilibrio di finanza pubblica ottenuto con meno spesa, meno tasse e più investimenti costa meno e rende di più cioè “paghi 1 e prendi 2”. La differenza tra le due strategie rischia quindi in termini di risultati di essere in rapporto uno a quattro. Basti valutare l'effetto freno del -2% sul Pil di una manovra “tutte tasse” rispetto all'effetto di sostegno alla crescita che sfiorerebbe il +2% di Pil con una manovra di “tagli di spesa”. Un dato su tutti: con la manovra del Governo la pressione fiscale è destinata ad aumentare fino ad oltre il 45%, con la nostra manovra alternativa dovrebbe attestarsi poco sopra il 42%. E con oltre tre punti di pressione fiscale in più, forte e consistente è la differenza sul sistema economico, sulle famiglie e sulle imprese in termini di crescita ed occupazione. **Tolomeo spinge ad aumentare le tasse. Copernico dice invece che bisogna tagliare la spesa. E comunque si dovrebbe spiegare perché aumentare le tasse è sempre possibile, mentre qualcuno sostiene che tagliare la spesa “non si può”, neanche quando si tratta di sprechi, malversazioni, aree grigie tra economia e politica, cioè i “veri costi della politica” e non i “costi della democrazia” che sono ben altra cosa.**

2.- Meno Debito, Meno Evasione, Meno Corruzione

3.- Più Crescita, Più Coesione

4.- Più Equità per Donne e Giovani