

Manovra: crescita, meriti e bisogni

Manovra: la crescita, i meriti e i bisogni

Pietro Reichlin



Il Commento

Un giudizio onesto sulla legge di bilancio presentata dal governo non può che partire dai seguenti dati di fatto. Per prima cosa, si tratta di una manovra decisamente espansiva, che porta il deficit al 2,3% del Pil (cioè 16 miliardi circa di nuovo debito). Lo sfioramento rispetto alle raccomandazioni di Bruxelles è marginale (un decimo di punto), ma occorre ricordare che il livello del nostro debito pubblico ci obbliga a dimostrare un impegno serio per il contenimento delle spese, e lo sforzo in questo campo sembra essere ancora insufficiente. In secondo luogo, essa contiene una pluralità d'interventi, che interessano una vasta platea di cittadini e imprese, e riguardano diversi temi, come il fisco, il pubblico impiego, le pensioni, la sanità, il disagio sociale, il sistema formativo, gli investimenti. Questa complessità della manovra, che per alcuni è un eccesso di dispersione, ha creato qualche perplessità e accuse di "elettoralismo" o di mancanza di coerenza. Eppure, se si guarda alla dimensione dei singoli interventi, si capisce che il governo ha puntato le munizioni su almeno tre obiettivi principali. In particolare, dal lato della spesa, ha deciso di intervenire sulle pensioni e su un insieme di misure che dovrebbero stimolare gli investimenti e la crescita (riduzione dell'IRES, incentivi all'innovazione, iper-ammortamento, spesa pubblica per infrastrutture e ricostruzione, ecc.). Dal lato delle entrate, si segnalano risparmi di spesa, la voluntary disclosure, l'assorbimento di Equitalia nell'Agenzia delle Entrate e lo sconto sugli interessi di mora e sulle sanzioni delle cartelle esattoriali. Lasciamo stare, dunque, le polemiche tra i partiti e l'accusa di usare il bilancio pubblico a scopi elettorali, e cerchiamo, piuttosto, di valutare il

senso di queste misure sulla base dei tre punti che ho appena elencato.

La decisione di "forzare" il Patto di stabilità con un decimo di punto percentuale di disavanzo addizionale è una questione di portata limitata. L'Italia rimane su un sentiero di stabilità fiscale e l'Europa nel suo insieme appare sempre più consapevole della necessità di consentire maggiori margini di flessibilità, purché i disavanzi siano pienamente giustificati dalla necessità di stimolare la crescita e i governi dimostrino buona volontà nel contenere le spese improduttive. Il dibattito sulla manovra dovrebbe essere quindi spostato sulla "qualità" della spesa.

Da questo punto di vista, i sostenitori del rigore hanno criticato la decisione di destinare risorse ingenti al rinnovo dei contratti pubblici (1,9 miliardi) e alle pensioni (7 miliardi), mentre i sindacati hanno avanzato critiche opposte. Io credo che alcune osservazioni critiche siano fondate. Ad esempio, sappiamo che i pensionati hanno sofferto la crisi meno di altre categorie, come giovani e cinquantenni. Aumentare l'entità degli assegni previdenziali al di sotto di una soglia minima lascia perplessi. Si tratta di una misura di contrasto alla povertà? Ma allora gli aumenti dovevano essere concessi tenendo conto del bilancio familiare e dei parametri Isee. Quanti di questi pensionati sono veramente in condizione di disagio? Detto questo, credo che l'anticipo pensionistico e l'adeguamento dei contratti nel pubblico impiego siano misure ampiamente giustificate. Il primo introduce un margine di flessibilità e di redistribuzione nel sistema previdenziale equo e ragionevole, a fronte dei drastici cambiamenti introdotti dalla Legge Fornero. Il rinnovo dei contratti, d'altra parte, arriva dopo un decennio di stasi della dinamica salariale in un comparto dove i redditi da lavoro dipendente nella Pa sono scesi dall'11% a circa il 10% del Pil dal 2008 al 2015. Ambedue queste misure hanno determinato un forte risparmio per il sistema pubblico negli ultimi anni.

Per il resto degli aumenti di spesa, la parte maggiore è il pacchetto di misure

per la crescita, anche se non dobbiamo trascurare interventi sul sociale, come i 4 miliardi circa destinati a sanità, famiglie, povertà e diritto allo studio. Si tratta di una strategia d'interventi ragionevoli e bilanciati. In particolare, occorre ricordare che la caduta della domanda e del Pil in questi anni di crisi è stata in gran parte causata da una drastica riduzione degli investimenti (dal 21,3% al 16,5% tra il 2005 e il 2015) sia privati che pubblici. Senza attendere che l'Europa si dimostri più tollerante nei confronti di aumenti di spesa che possono produrre ritorni economici nel futuro, il governo si sforza di colmare questa lacuna, anche a costo di un maggiore disavanzo, con un pacchetto di misure ad ampio raggio: 32 miliardi per i prossimi anni, tra investimenti pubblici e incentivi all'innovazione, riduzione dell'Ires, sgravi per ristrutturazioni, iper-ammortamento. Alcuni sostengono che queste misure sarebbero un regalo alle imprese, ma si dimentica che un aumento apprezzabile degli investimenti non può derivare solo dal sistema pubblico. Se gli imprenditori non tornano a scommettere sul futuro e a produrre innovazione, l'Italia sarà condannata alla stagnazione. Il governo non può che adottare misure che agevolino la propensione al rischio delle imprese e riducano gli oneri che rendono meno conveniente l'impiego di risorse per attività produttive. Tuttavia è chiaro che la ripresa degli investimenti richiede anche politiche di altro genere non meno importanti, come la rimozione degli ostacoli alla concorrenza, la riforma della pubblica amministrazione e della giustizia civile e il rafforzamento dei centri di ricerca.

Il capitolo più controverso della manovra, a mio parere, riguarda il fronte delle coperture e la decisione di



assorbire Equitalia nell'Agenzia delle Entrate. Il governo conta di raccogliere 4,5 miliardi da ulteriori risparmi nella Pa. È difficile valutare il realismo di questa cifra, anche se, almeno sul piano teorico, ampi risparmi sono possibili sulla voce "spese generali", cioè i costi dell'apparato legislativo, esecutivo, diplomatico, fiscale e finanziario dello Stato, che sono del tutto fuori misura. Basti sapere che, nel 2011, essi erano al 2,5% del Pil, contro l'1,6% della Germania e l'1,3% della Francia. Difficile anche valutare l'obiettivo di 6 miliardi dalla *voluntary disclosure* e dal pagamento di debiti fiscali non ancora riscossi, in virtù di una pur limitata sanatoria su sanzioni e interessi di mora. In ogni caso, pur trascurando il problema delle stime, su questa materia si presenta un dilemma serio tra due opzioni ugualmente valide: alleggerire gli oneri sul debito fiscale dei contribuenti nelle fasi basse del ciclo economico per uscire più rapidamente dalla crisi ed evitare condoni che possano minare la credibilità dell'azione di contrasto nei confronti dell'evasione. Equitalia ha avuto spesso comportamenti vessatori, ma la sua "liquidazione" pone molti interrogativi. Il fatto che la riscossione dei tributi sia affidata a un'istituzione che non dipende direttamente dall'esecutivo può essere un pregio, perché limita la tentazione dei governi a perdonare ciclicamente i morosi. Speriamo che il governo dimostri che, qualunque sia il destino di Equitalia, l'impegno contro l'evasione non troverà ostacoli.