

DOCUMENTO DI ECONOMIA E FINANZA 2014 – PROGRAMMA DI STABILITA'

AUDIZIONE PARLAMENTARE

del Segretario Generale della CISL Raffaele BONANNI

Roma, 14 aprile 2014

OGGETTO: - LE SCELTE MACROECONOMICHE DEL DEF; - UNA NUOVA POLITICA EUROPEA; - IL PROBLEMA DELLE COPERTURE DELLE MISURE; - I CONTENUTI DEL DEF

Il Documento di Economia e Finanza afferma nella premessa che per il successo della strategia di politica economica “risulteranno cruciali il coinvolgimento e il contributo costruttivo delle parti sociali, delle associazioni imprenditoriali, delle forze politiche e dell’opinione pubblica”. Con questo spirito e con questa convinzione non solo siamo oggi qui, ma ovunque e nell’azione di tutti i giorni. Chiediamo al Governo altrettanta convinzione, ma soprattutto iniziative di dialogo e confronto conseguenti, in una scelta comune e condivisa di rinuncia alla dilazione e ai veti preconetti e di assunzione di responsabilità. Per il bene del Paese decidere insieme può essere più veloce e più efficace che decidere da soli.

Le scelte macroeconomiche del DEF

Il DEF 2014 si muove da previsioni macroeconomiche vicine, quindi più realistiche, a quelle dei maggiori istituti nazionali e internazionali ed agli indicatori anticipatori della congiuntura, che mostrano un discreto andamento. D’altra parte **rispetto alla Nota di Aggiornamento del precedente Governo propone un allungamento dei tempi di un anno per il raggiungimento del pareggio strutturale di bilancio e per l’adeguamento al percorso di diminuzione del debito coerente con il *fiscal compact***. Si tratta di una scelta giustificata sia dallo stato della congiuntura, sia dal contesto internazionale in cui si colloca (rischio europeo di deflazione, richiesta della Francia di una dilazione dei tempi, ritorno del flusso dei capitali verso l’Europa)

Secondo il DEF il deficit strutturale in Italia si ridurrà progressivamente giungendo al pareggio nel 2016 anziché nel 2015; l’avanzo primario in termini nominali aumenterà progressivamente, mentre il rapporto debito/PIL inizierà a ridursi a partire dal 2015 anziché nel 2014. Si tratta di obiettivi, in prima battuta, più contenuti rispetto a quelli dichiarati dal governo Letta, che, a questo scopo, utilizzava gran parte della *spending review*. Il ministro Padoan in conferenza stampa ha motivato questo allungamento dei tempi di rientro del debito anche con la ridotta crescita dei prezzi, che impedisce di arrivare ad una crescita del PIL nominale del 3% (crescita reale del PIL più inflazione), valore necessario per stare all’interno del *fiscal compact*. Con gli attuali tassi di inflazione il rispetto di questo vincolo imporrebbe necessariamente delle

manovre correttive, oltre ad impedire la restituzione dei 10 miliardi di detrazioni, con il rischio di un avvimento all'indietro dell'economia italiana.

Secondo il governo esistono, in base ai criteri europei, i presupposti per un percorso di aggiustamento di bilancio più graduale, con una deviazione temporanea dal percorso di avvicinamento verso il pareggio di bilancio in termini strutturali. "Il posticipo al 2016 del conseguimento dell'obiettivo di pareggio di bilancio, che costituisce l'Obiettivo di Medio Periodo per l'Italia, non configura, *si dice nel DEF*, una violazione dei regolamenti europei e appare in linea con quanto previsto dalla normativa nazionale di recepimento delle disposizioni dettate a livello europeo." Negli anni 2016-2018, si dice nel DEF, l'evoluzione dei conti pubblici evidenzia un profilo dell'indebitamento netto programmatico che si avvicina all'equilibrio strutturale di bilancio nel 2016, con un avanzo primario programmatico che aumenterebbe progressivamente, raggiungendo il 5,0 per cento nel 2018.

Il governo ha rinunciato a mettere in discussione il disavanzo del 2,6% e non ha utilizzato il differenziale rispetto al 3%. Questa rinuncia e il ruolo preponderante affidato alla spending review per finanziare la diminuzione dell'Irpef riducono l'impatto complessivo della manovra sulla domanda interna. Sotto questo aspetto ha evitato un atto di aperta rottura con la Commissione UE, ma "forza" blandamente la situazione, come detto, rendendo più graduale il percorso di aggiustamento del debito. Questo, secondo il governo, dovrebbe dare più forza all'Italia nel semestre europeo, e dopo le elezioni europee, consente di affrontare con gli altri Paesi un percorso di modifica degli attuali accordi che ponga in primo piano la crescita economica e la riduzione della disoccupazione.

Diversamente, e secondo quanto lo stesso Presidente Renzi aveva indicato nel Consiglio Europeo ed in occasione della visita alla Merkel, il DEF avrebbe potuto fissare un utilizzo ulteriore dello 0,2%, portando il deficit per il 2014 al 2,8%, pari a circa 3 mld di Euro, una flessibilità di risorse che avrebbe consentito interventi per investimenti pubblici significativi, il punto debole di questo DEF, per contrastare la crescita dei senza lavoro, visto che lo stesso DEF evidenzia che gli occupati dovrebbero continuare a ridursi nel 2014 dello 0,6%, dopo la caduta del 2% dell'anno scorso.

Strettamente collegato alla strategia del DEF è, secondo il governo, il percorso delle riforme costituzionali, della legge elettorale, della pubblica amministrazione, della giustizia e del fisco, riforme che rafforzerebbero non solo la crescita dell'economia italiana, ma che rafforzerebbero ulteriormente il ruolo dell'Italia in ambito europeo per promuovere una riforma degli accordi in vigore.

In questa prospettiva europea il DEF appare un documento abbastanza prudente. La spesa complessiva per interessi, infatti, è stimata per i prossimi anni sulla base di un tasso per i BTP decennali del 3,60%, superiore rispetto ai tassi attuali di mercato con

l'ultima asta che si è chiusa al 3,30% e con la prospettiva di tassi di interesse che in Europa dovrebbero restare a lungo molto contenuti.

Una nuova politica europea

Il DEF impegna l'UE del dopo elezioni di maggio, tanto più con l'eventualità di una forte affermazione delle forze anti euro, a scegliere, senza rinnegare l'attenzione alla stabilità, un deciso percorso per lo sviluppo, che eviti le sabbie mobili della deflazione con interventi sia nella politica monetaria, che in quella di bilancio.

In particolare la BCE deve procedere rapidamente al ricorso agli strumenti non convenzionali attraverso l'acquisto diretto di pacchetti di titoli emessi dalle banche, aventi come sottostante i prestiti delle piccole e medie imprese. Il FMI valuta che il maggior credito all'economia porterebbe in Italia, come negli altri paesi in sofferenza, ad una crescita del PIL del 2% .

Dovrebbe inoltre cambiare la politica di bilancio europea, finora centrata sull'idea, che si è dimostrata sbagliata, dello sviluppo che deriva esclusivamente dall'austerità e dal risanamento interno dei singoli paesi. L'austerità non funziona o funziona al contrario se non prevede una politica economica di rilancio, innanzitutto dei Paesi più forti, e poi di nuove sfide comuni, che rafforzino l'economia e la società europea. E cioè investimenti comuni nella ricerca, nell'innovazione, nella formazione, nella qualità ambientale, nelle reti e nell'energia.

Occorre promuovere, come è impegnato il Governo italiano, un quadro europeo orientato dai *contractual agreement*, cioè da accordi sia multilaterali che bilaterali, che scambino riforme con flessibilità di bilancio. E questo potrebbe essere l'ambito, nel Rapporto sugli squilibri macroeconomici ad inizio di giugno (Semestre europeo) della raccomandazione della Commissione al Consiglio di fine giugno con l'eventuale richiesta di misure aggiuntive per l'Italia. La latitudine dei temi coinvolti è molto ampia; dalla pressione fiscale al mercato del lavoro; dalla pubblica amministrazione al sistema educativo; dalla contrattazione agli ammortizzatori. E' importante il ruolo del Governo e del Parlamento, ma è altrettanto essenziale per rispondere a questa sfida la funzione delle parti sociali, in un contesto cooperativo tra tutti gli attori.

Il problema delle coperture delle misure

Se il percorso macroeconomico del DEF è chiaro, restano gli interrogativi sulle coperture indicate, tanto più sotto il profilo strutturale, relative all'imminente provvedimento sugli sgravi fiscali con l'aumento delle detrazioni per i salari più bassi (6,5 mld 2014, 10 mld dal 2015). Per quanto riguarda il 2014 vi sono gli introiti dall'IVA sui rimborsi alle imprese dei crediti della PA e, pienamente condiviso, l'aumento al 26% della tassazione delle plusvalenze delle banche rispetto

all'operazione Banca d'Italia, anche alla luce del fatto che nel secondo semestre, come annunciato, l'aliquota sulle plusvalenze e sui redditi da capitale (per lavoratori e pensionati sono i c.d. risparmi) saliranno dal 20 al 26%. I primi due interventi non hanno un carattere strutturale.

Il maggiore carico di copertura già quest'anno (4,5 mld, dei 6,5 necessari) e quello intero per 10 mld dal prossimo riguarda la *revisione della spesa*, dalla quale, oltretutto, dipenderebbe anche la copertura per il 2014 di misure contenute nella legge di stabilità del Governo Letta. Né va dimenticato che restano aperte questioni vitali come il finanziamento degli ammortizzatori sociali in deroga, la detassazione del salario di produttività, una soluzione definitiva per gli esodati. Quest'anno inoltre il recupero per finanziare le maggiori detrazioni deve avvenire in poco più di sei mesi, questo potrebbe indurre a fare tagli lineari come hanno fatto gli altri Governi! Ma il ministro Padoan ha assicurato che le coperture ci sono e sono strutturali, anche se non ha specificato come e se lo sono da quest'anno o dal 2015/16.

La CISL ha preso positivamente atto che sulla *revisione della spesa* sarà il Governo ad assumere le decisioni, prevedendo risparmi da quelli dell'anno in corso fino ai 17 e 32 mld per il 2015 e 2016 in termini cumulati, con l'impegno della loro prevalente utilizzazione per la riduzione del cuneo fiscale. Per la CISL il processo di revisione della spesa pubblica deve rispondere ad un equilibrio complessivo, accrescere efficacia ed efficienza, fondarsi su bisogni e costi standard nonché sulla estensione a Comuni e Regioni della centralizzazione degli acquisti (CONSIP), concentrarsi sulle aree di spreco ed improduttive, senza prendere la scorciatoia del taglio delle tutele economiche e sociali che attualmente vanno a beneficio del mondo del lavoro.

Un vero cambiamento rispetto alla politica burocratica dei tagli lineari è realizzabile con interventi collegati a processi organici di riorganizzazione e di innovazione, con la mobilitazione di responsabilità, il coinvolgimento delle istituzioni, delle amministrazioni, delle forze sociali e dei lavoratori interessati.

Cambiare la P.A. è nell'interesse di tutti e in primo luogo degli stessi lavoratori pubblici. Da anni, oltretutto, sono senza contratto e non è tollerabile che il DEF non preveda risorse per il rinnovo, prolungando il blocco al 2020, salvo per la vacanza contrattuale. Si aggiunga la conferma del congelamento del turnover fino al 2017.

E' condivisa, invece, la necessità di un progressivo abbassamento dell'età dei lavoratori pubblici, di una più efficiente distribuzione del personale attraverso la mobilità e di una valorizzazione e riqualificazione delle competenze a disposizione, di una riforma della dirigenza pubblica, compreso il contenimento degli stipendi apicali, a fronte anche della positiva decisione del governo rispetto al limite stipendiale massimo di 239 mila euro per i manager pubblici, che per la CISL dovrebbero assumere anche le Banche e le aziende partecipate. Occorre, comunque, definire insieme le modalità con cui questi obiettivi si raggiungono: piano e linee guida chiare, articolazioni di "piani industriali" amministrazione per

amministrazione, responsabilizzazioni con relazioni sindacali forti, valorizzazione della contrattazione di secondo livello con il salario di produttività dai risparmi di gestione. Diversamente è solo ulteriore disordine.

Le misure del DEF

La scelta fondamentale condivisa dalla CISL è questo primo sgravio fiscale per i lavoratori (circa 10 mln) con redditi più bassi attraverso l'aumento delle detrazioni, come importante è il taglio del 10% dell'IRAP in due anni, quest'ultimo coperto con la tassazione delle rendite finanziarie dal 20 al 26%. Sono misure che insieme possono contribuire a sostenere il reddito disponibile delle famiglie e a ridurre il cuneo fiscale sul lavoro che grava sulle imprese, con un impatto positivo sulla domanda interna e sul recupero di capacità produttiva. Resta però indispensabile verificare nel provvedimento come verranno articolate, nello specifico, le misure di riduzione dell'Irpef, compresa l'apertura del Governo rispetto alla misura ineludibile per i fiscalmente incapienti (circa 4 mln), e come verrà attuata la revisione della spesa pubblica necessaria per coprire strutturalmente l'intervento, per non ridursi ad *una tantum*.

Resta in ogni caso aperto per la CISL e non eludibile dal Governo il problema della mancata tutela di milioni di pensionati con trattamenti medio bassi e di un vuoto di attenzione alla famiglia, che continua a sostenere un ruolo decisivo, l'unico ammortizzatore rispetto a tutte le più gravi emergenze sociali.

Occorre un fisco più equo, semplice e trasparente. C'è necessità di una più incisiva azione di contrasto all'evasione fiscale, che sappia distinguere tra gli evasori volontari e chi commette errori puramente formali oppure quegli imprenditori che si trovino in una situazione contingente di difficoltà. La Cisl propone ormai da anni l'introduzione di meccanismi di contrasto di interesse fra venditori e compratori nei diversi settori a maggiore rischio di evasione, adeguando progressivamente gli studi di settore. Apprezza che il DEF faccia riferimento alla fatturazione elettronica da estendere a tutta la PA e all'utilizzo dell'incrocio di tutte le banche dati, comprese quelle delle utenze.

Con la riforma del Titolo V, è estremamente urgente anche attuare il federalismo fiscale, restato incompleto, e monitorare il rapporto fra la fiscalità nazionale e periferica, per evitare un ulteriore aggravarsi dell'imposizione locale in termini aggiuntivi. La fiscalità regionale e locale devono diventare maggiormente aderenti a ciò che i cittadini e le imprese ricevono e di cui possono controllare le responsabilità, in termini di servizi indivisibili, infrastrutture e servizi diretti.

Mentre si annuncia nel DEF nel futuro "l'intenzione del Governo di ridurre in maniera sostanziale la tassazione del lavoro dal lato delle imprese non appena vi saranno le risorse necessarie" è altrettanto indispensabile confermare la strutturalità

di un intervento complessivo di riduzione fiscale dell'Irpef, come rivendicato da tempo dalla CISL.

Sono condivise egualmente per la crescita il fondo di garanzia per le piccole e medie imprese, il rimborso dei debiti della P.A. entro il 2014, gli investimenti, rapidamente cantierabili, per il piano scuola, per la prevenzione dei rischi idrogeologici, per l'emergenza abitativa. Come pure per la riduzione del debito la strategia di privatizzazione di quote di minoranza delle società partecipate e di valorizzazione del patrimonio pubblico, al di là, per quest'ultimo, della problematicità dei realizzati indicati.

Sulla materia del mercato del lavoro sono già in atto i confronti in Parlamento. Per la CISL l'obiettivo finale del percorso deve essere soprattutto quello di superare la giungla delle false partite IVA, dei co.co.pro, degli associati in partecipazione, dei collaboratori delle PP.AA.: centinaia di migliaia i precari senza volto e senza neppure le tutele fondamentali! Rispetto all'ipotesi di introdurre un salario orario minimo, da applicare a tutti i dipendenti, con un ruolo irrilevante delle parti sociali, l'obiettivo di aumentare la copertura contrattuale del mercato del lavoro è condivisibile, ma la questione è mal posta. Piuttosto che inserire un elemento che potrebbe avere effetti opposti rispetto a quello ricercato, con un appiattimento verso il basso dei salari, occorre rimediare al vero strappo della copertura contrattuale. Si tratta per la CISL piuttosto di prevedere l'obbligo per tutti i committenti di pagare gli stessi contributi previdenziali dei lavoratori dipendenti a chi opera con co.co.pro., co.co.co., associazione in partecipazione e partita IVA individuale, e di riconoscere a questi lavoratori, a parità di prestazioni, lo stesso salario contrattuale di un lavoratore regolare.

La CISL richiede, al di là di quanto ripetuto nel DEF, il rilancio di una rinnovata **politica per il Mezzogiorno**, articolata in interventi appropriati per accrescere l'occupazione, promuovere il sistema produttivo, sanare il gap infrastrutturale e riorganizzare la Pubblica amministrazione. In questo contesto è essenziale rafforzare la qualità della programmazione e della realizzazione dei progetti finanziati dai Fondi europei e dal Fondo sviluppo e coesione, definendo dettagliati cronogrammi di spesa, chiare responsabilità di attuazione e strumenti per rimuovere i fattori di ritardo.