

La grande debolezza

La finanza pubblica italiana durante la crisi

Di Diego Menegon

La crisi economica, che in Italia perdura da ormai 5 anni, si può suddividere in due fasi. La prima risente della crisi finanziaria globale e ha coperto il periodo dal 2008 – anno in cui il PIL si è contratto in Italia del 1,2% – a metà 2011 – anno in cui a due trimestri con segno positivo (+0,1% e +0,3%) è seguita una nuova fase di recessione (-0,2% e -0,7% nella seconda metà dell'anno).

Il momento di discontinuità si ha, nel 2011, con l'impennata dello *spread* tra titoli di Stato a dieci anni italiani e tedeschi, raddoppiato nel corso dell'estate passando da sotto l'asticella dei 200 a quasi 400 punti base.

La crisi, da allora, non è più la crisi dei mutui *subprime*. È la crisi del debito sovrano e ha colpito quei paesi come l'Italia che hanno accumulato un alto debito pubblico e non hanno dato segno di poter crescere a tassi sufficienti a renderlo sostenibile.

Già nei primi anni della crisi la finanza pubblica italiana, caratterizzata dal rapporto debito/PIL più alto d'Europa, da una pressione fiscale e da una spesa pubblica mediamente superiore agli altri paesi del continente, ha accusato il colpo più che altrove. Nel biennio 2008-2009, il PIL è diminuito del 6,6%, contro una media UE del 4,1%. Negli Stati Uniti della Lehman Brothers, il PIL nel biennio 2009-2010 si è ridotto del 3,1%, un punto in meno che nel vecchio continente, oltre due punti in meno che in Italia.

Di contro, la spesa pubblica, con il crollo del prodotto interno lordo, è passata dal 47,6% del 2007 al 51,9% del 2009.

Data la debolezza della sua finanza pubblica, un'Italia che non cresce, appesantita da un rapporto debito/PIL che si aggirava all'epoca attorno al 120%, fatica a conquistare la fiducia dei mercati finanziari dove deve reperire le risorse per rifinanziare il suo debito.

Il rendimento dei Buoni Poliennali del Tesoro è salito, l'8 luglio 2011, al 5,36% e il trend di crescita delle settimane successive ha cominciato presto a riflettersi sul rendistato, il rendimento annuo lordo medio dei titoli di Stato. In pratica, gli interessi sul debito pubblico, a carico dei contribuenti italiani, sono saliti dal 4,36% di giugno 2011 al 4,97% di luglio al 5,23% di settembre, al 6,30% di fine 2011.

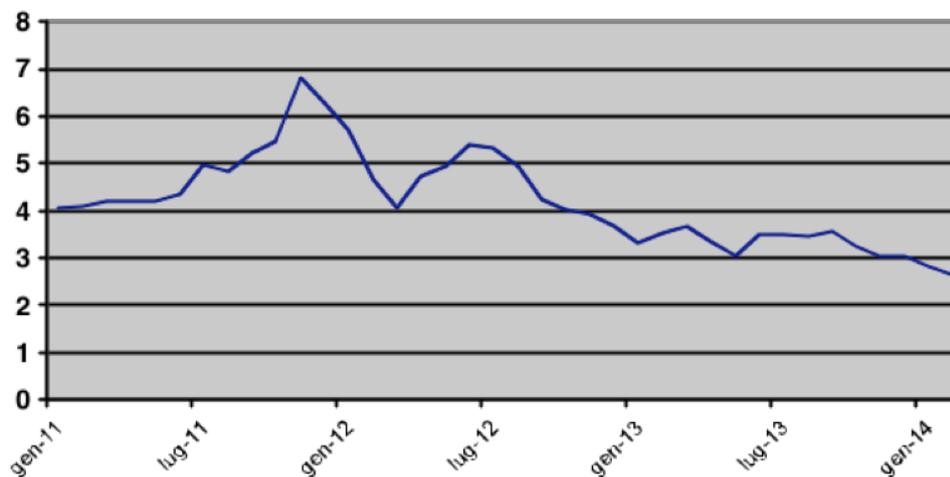
Un punto in più o in meno fa la differenza: se proiettato sull'intero *stock* di debito, equivale a circa 20 miliardi di euro da trovare tra tagli alla spesa pubblica e aumenti dell'imposizione fiscale.

KEY FINDINGS

- La crisi finanziaria iniziata nel 2008 ha colpito soprattutto i paesi con una finanza pubblica fragile.
- Il crollo del PIL ha avuto come effetto un aumento dell'incidenza della spesa pubblica sopra quota 50% del prodotto interno lordo.
- Nel 2011 alla crisi finanziaria è subentrata una crisi del debito sovrano, dovuta ad un eccesso di debito pubblico a fronte di una crescita bassa, con conseguente crollo della fiducia da parte dei creditori.
- I governi che si sono succeduti dall'inizio della crisi hanno affrontato la crisi alzando più le imposte che riducendo la spesa.
- Gli aumenti delle imposte spesso si sono però dimostrati inefficaci, producendo un gettito inferiore alle aspettative e soffocando l'economia.
- L'allentamento del rigore deve invece essere accompagnato da misure di privatizzazione più incisive volte a ridurre il debito pubblico e da una seria riduzione della spesa.
- Per tornare ai livelli pre-crisi, occorre un taglio alla pressione fiscale per 26 miliardi di euro.

Diego Menegon è fellow dell'Istituto Bruno Leoni

FIGURA 1
Rendistato dal 2011 a febbraio 2014



Dati Banca d'Italia

Oltre alla contingente necessità di reperire le risorse per pagare i crescenti oneri sul debito, si impone in questi casi la necessità di ripristinare un equilibrio finanziario che scongiuri l'ipotesi di default, riducendo il rapporto debito/PIL e stimolando la ripresa.

Il fatto che a gennaio 2014 il rendistato sia sceso sotto la soglia del 3% non deve illuderci che lo spettro della crisi si sia allontanato per sempre. Dopotutto, anche il 2013 si è chiuso con un calo del prodotto interno lordo dell'1,9% e un debito pubblico cresciuto al 132,6%.

Per trovare acquirenti per i propri titoli di Stato, l'Italia deve dimostrare di saper tenere i conti in ordine e di poter crescere. Solo in questo modo gli investitori riterranno di poter vedersi rimborsati i loro prestiti.

Conti in ordine e crescita sono da tre anni i punti fermi dell'agenda europea e dei governi nazionali da Berlusconi a Monti a Letta.

In questo paper, ripercorreremo le politiche economiche condotte dai ministri dell'Economia Tremonti, Monti/Grilli e Saccomanni per capire quali strumenti siano stati messi in campo sul piano della finanza pubblica (in particolare in merito a privatizzazioni, spesa pubblica e tassazione) nel tentativo di risanare i conti e dar slancio all'economia.

Le leve della finanza pubblica disponibili sono tre. La prima è quella fiscale: un aumento delle imposte può servire a far cassa e stabilizzare i conti, ma ha come effetto quello di deprimere l'economia e ritardare la ripresa. La seconda è quella della spesa pubblica, che solo in parte può essere aggredita in tempi brevi per ridurre il deficit (e, attraverso successivi avanzi di bilancio, il debito). La terza leva è quella delle privatizzazioni, per abbattere il debito pubblico e i conseguenti oneri finanziari. Una quarta linea di azione – che non riguarda direttamente la finanza pubblica – comprende le liberalizzazioni, per rimuovere gli ostacoli alla crescita di settori presidiati da monopoli e oligopoli. L'analisi qui condotta si propone anche di dare alcuni spunti per capire quali priorità si impongano al governo attualmente in carica ora che lo *spread* ha allentato la morsa sulla nostra finanza pubblica e quali mosse, nel caso si ripetano gli accadimenti dell'estate 2011, si siano rivelate utili o dannose.

L'era Tremonti

Nella Decisione di economia e finanza deliberata dal Consiglio dei Ministri il 13 aprile 2011, si mostrava un cauto ottimismo per il futuro prossimo.

Dopo un 2010 che sembrava segnare l'inizio della ripresa economica, con un aumento del PIL del 4,8% su scala mondiale e dell'1,3% in Italia (dato comunque superiore alle attese di un decimo di punto), il Governo prospettava un ulteriore incremento del prodotto interno lordo: "Quest'anno, il PIL è previsto aumentare dell'1,1%. Dopo il risultato modesto del quarto trimestre (0,1% rispetto al trimestre precedente), è verosimile una prosecuzione dell'espansione con una lieve accelerazione che si farà probabilmente più sensibile nella parte centrale dell'anno. Nel triennio 2012-2014, la crescita del PIL si attesterebbe in media all'1,5%".

Gli unici timori erano legati non tanto alla debolezza strutturale della finanza pubblica italiana, bensì alle politiche restrittive adottate negli altri paesi: "Nei paesi avanzati è presente il rischio di indebolimento della congiuntura, a seguito del graduale venir meno dello stimolo prodotto da politiche fiscali e monetarie ultraespansive. In aggiunta, le economie avanzate potrebbero anche risentire della minore crescita dei paesi emergenti, in parte riconducibile alle politiche economiche che iniziano a farsi restrittive".

La fiducia nella tenuta dei conti pubblici era con tutta probabilità data dal fatto che nel 2009 e nel 2010 il rapporto deficit/PIL italiano, pur consistente (5,5% e 4,5%), era comunque inferiore a quello medio registrato in Europa (6,9% e 6,5%).

In realtà, l'elevato debito pubblico, giunto al 116,4% del PIL nel 2009 e al 119,3% nel 2010, di 40 punti percentuali superiore alla media europea, rappresentava una vera e propria bomba ad orologeria pronta a esplodere con l'innescarsi di una crisi di liquidità e una crescita frenata da un'alta tassazione e una spesa pubblica stabilmente sopra il 50% del PIL.

La pressione fiscale nel 2010 si era attestata al 42,6% e la spesa pubblica al 50,4% del PIL. Inoltre, la componente oneri sul debito pubblico era pari a 71 miliardi di euro, cioè il 4,6% del PIL.

Il venir meno della fiducia sulla sostenibilità del debito sovrano in Italia ha avuto come effetto nell'estate 2011 l'esplosione dello *spread* e del rendimento dei titoli di Stato. A fine anno, il costo degli interessi sul debito pubblico salirà di 7 miliardi di euro, salendo al 4,9% del PIL.

Per reperire le risorse necessarie a scongiurare il default e pagare i maggiori oneri sul debito e per riguadagnare la fiducia dei mercati era necessaria una manovra da circa 20 miliardi di euro.

La prima manovra varata da Tremonti nell'estate 2011 fu il decreto legge 98/11, emanato a giugno e convertito in legge a luglio (legge 111/11).

Sul fronte tagli alla spesa pubblica, quella che sembrava una incisiva *spending review* in realtà si rivelava una ripetizione di principio. Da un lato si fissavano obiettivi di riduzione della spesa di 1,5 miliardi nel 2012, 3,5 miliardi nel 2013 e 5 miliardi nel 2014, ma dall'altra si eliminavano le disposizioni approvate qualche mese prima dalla maggioranza che prevedevano un taglio dei consumi intermedi del 3% nel 2012 e del 5% nel 2013. A obiettivi su specifiche voci della spesa corrente, si sostituivano obiettivi di tipo più generale.

L'effettiva rideterminazione delle voci di spesa, però, era demandata alla formulazione di proposte da parte dei ministri interessati in sede di predisposizione della legge di stabilità.

Si prevedeva poi la prorogabilità (non la proroga), con provvedimenti del Governo, del blocco del *turn over* e degli avanzamenti di carriera nella pubblica amministrazione già decisi durante la prima fase della crisi economica per ottenere risparmi per 30 milioni di euro nel 2013, 740 milioni nel 2014, 340 milioni nel 2015 e 370 milioni nel 2016.

Più concreti i tagli alla sanità, per 2,3 miliardi nel 2013 e 5,45 miliardi nel 2014 e sui trasferimenti a regioni e enti locali, per 3,2 miliardi nel 2013 e 6,4 miliardi nel 2014.

Sul lato privatizzazioni degli immobili pubblici, si cambiava il veicolo pubblico responsabile della loro valorizzazione e cessione, sciogliendo la società Patrimonio dello Stato SpA e prevedendo l'istituzione di una nuova società di gestione del risparmio; si fissava, quindi, al 31 dicembre 2013 il termine entro il quale il Ministero dell'Economia sarebbe stato chiamato a presentare un piano di dismissioni delle partecipazioni statali. Entro la medesima data, si prevedeva la privatizzazione delle società partecipate dai Comuni con meno di 30 mila abitanti.

La manovra conteneva anche alcune misure in materia di pensioni. Si prevedeva un lento riallineamento dell'età per l'accesso alla pensione tra uomini e donne. Il processo, estremamente graduale, sarebbe iniziato nel 2020 per chiudersi nel 2032. Gli effetti si sarebbero quindi prodotti solo dal 2021 e, in una prima fase, in misura estremamente limitata.

Più incisive le norme che ritardano di un mese in più ogni anno l'accesso alla pensione. I risparmi attesi si attestavano a 201 mln nel 2013, 433 mln nel 2014, 710 mln nel 2015, 790 mln nel 2016. Significativa negli effetti anche l'anticipazione dell'applicazione del meccanismo di adeguamento automatico alla speranza di vita già dal 2013, da cui si sarebbero ottenuti risparmi per 31 milioni nel 2013, per 300 milioni di euro nel 2014 e per 610 milioni di euro nel 2015. Cifre che saranno comunque superate dalla successiva riforma varata di lì a pochi mesi.

Infine, veniva bloccata la rivalutazione delle pensioni superiori a 5 volte il trattamento minimo per tre anni e ridotta la rivalutazione del 30% per le pensioni di importo compreso tra il triplo e il quintuplo del trattamento minimo. I risparmi prospettati ammontavano a 420 milioni di euro nel 2012 e a 680 milioni di euro in ciascuno degli anni 2013 e 2014.

Altri tagli sembravano più una bandiera. L'allineamento dei compensi per i parlamentari alle medie dei principali paesi dell'UE era demandato, in nome dell'autonomia parlamentare, a decisioni da assumersi in seno alle Camere. Per le auto blu si introduceva solo un limite alla cilindrata. Il taglio al finanziamento pubblico ai partiti (il secondo durante il Governo Berlusconi) era limitato a un 10% e rinviato al 2013. I risparmi attesi erano di appena 7,7 milioni di euro l'anno.

Più incisivi e immediati negli effetti gli interventi in materia fiscale.

Dall'aumento dell'imposta di bollo si attendeva un aumento degli incassi per l'erario di 725 milioni di euro già nel 2011, di 1,3 miliardi nel 2012, di 3,8 miliardi nel 2013 e di 2,5 miliardi nel 2014.

L'IRAP dovuta da concessionari pubblici, banche e assicurazioni era aumentata rispettivamente dello 0,3%, dello 0,76% e del 2%, facendo ottenere maggiori entrate fiscali per mezzo miliardo di euro l'anno a partire dal 2012.

Le accise sui carburanti venivano aumentate dal 2012 per garantire maggiori incassi per due miliardi di euro l'anno.

Dalle modifiche al regime di tassazione dei giochi si attendevano maggiori entrate per mezzo miliardo di euro l'anno.

Il decreto ha poi previsto la riduzione delle agevolazioni finanziarie ai fini IRPEF del 5% nel 2013 e del 20% nel 2014, al fine di ottenere maggiori entrate per 4 miliardi di euro nel 2013 e di 20 miliardi nel 2014.

Altri interventi in materia di costi deducibili ai fini delle imposte sui redditi di impresa, rimborsi e estinzione delle partite IVA servivano a far cassa per circa 600 milioni di euro nell'anno in corso, 800 milioni di euro nel 2012 e 1,8 miliardi di euro nel 2013, 2,7 miliardi nel 2014.

Di minor impatto il superbollo per le auto di cilindrata maggiore e l'aumento della tassazione sulle *stock option*, così come, sul fronte delle misure per lo sviluppo, la detassazione dei fondi di *venture capital* che investono su giovani aziende.

Il decreto ha portato con sé alcuni deboli tentativi di liberalizzazione: sul fronte del lavoro, è stata eliminata la disposizione che riservava l'attività di intermediazione del lavoro a soggetti non a scopo di lucro. Sono stati poi liberalizzati gli orari di apertura degli esercizi commerciali nelle località turistiche.

Altre norme programmatiche prevedevano l'istituzione di un'Alta Commissione per la formulazione di proposte, da parte del Governo, alle categorie interessate a misure di apertura alla concorrenza, che in realtà il Governo non avrà il tempo di predisporre.

Un capitolo a parte meriterebbe il contrasto dell'evasione, i cui effetti potevano essere solo grossolanamente stimati. In ogni caso, sono stati introdotti con il decreto legge 98/11 strumenti di lotta all'evasione come lo spesometro.

Complessivamente, la manovra prevedeva aumenti di imposte per 1,87 miliardi di euro nel 2011, 6,4 miliardi di euro nel 2012, 13,3 miliardi nel 2013 e 28,8 miliardi nel 2014. Gli effetti sulla spesa pubblica sarebbero stati più modesti e incostanti: si prevedeva un risparmio di 200 milioni di euro nel 2011, maggiori spese per 1 miliardo nel 2012, tagli per 12,1 miliardi di euro nel 2013 e 19,1 miliardi nel 2014.

TABELLA 1
Articolazione della manovra per settore di intervento

	2011	2012	2013	2014
Maggiori Entrate	2.065	7.054	13.825	29.581
<i>Aumento Irap per banche e assicurazioni</i>		889	480	480
<i>Addizionale bollo auto</i>	50	49	49	49
<i>Lotta all'evasione fiscale</i>	80	602	1.057	1.017
<i>Ammortamento e accantonamenti beni</i>		63		
<i>Riallineamento valori attività immateriali</i>	544			
<i>Revisione coefficienti di ammortamento</i>				1.312
<i>Bollo conto deposito titoli</i>	725	1.323	3.800	2.525
<i>Accise benzina</i>		2.092	2.002	2.041
<i>Agevolazioni fiscali</i>			4.000	20.000
<i>Altre entrate</i>	223	1.554	1.936	1.657
<i>Giochi</i>	443	481	501	501
Minori Spese	2.345	3.079	12.427	20.784
<i>Incremento ticket</i>	382			
<i>Finanziamento delle infrastrutture</i>	23	252	500	800
<i>Patto stabilità interno</i>			3.200	6.400
<i>Previdenza</i>		611	1.363	1.880
<i>Pubblico impiego</i>			30	570
<i>Razionalizzazione AC</i>	1.850	2.152	4.692	5.992
<i>Spesa sanitaria</i>	5		2.570	5.070
<i>Altro</i>	85	64	72	72
Totale risorse	4.410	10.133	26.252	50.365
	2011	2012	2013	2014
Maggiori Spese	2.107	4.110	1.340	1.640
<i>Finanziamento delle infrastrutture</i>	23	250	500	800
<i>Patto stabilità interno- enti virtuosi</i>		200		
<i>Razionalizzazione AC</i>		40		
<i>Spesa sanitaria</i>	492		70	70
<i>Fondo Ispe</i>	835	2.850		
<i>Trasporto pubblico locale</i>	400	400	400	400
<i>Altro</i>	358	370	370	370
Minori Entrate	194	444	506	752
<i>Previdenza</i>	6	202	437	442
<i>Altre entrate</i>	188	242	69	310
Totale impieghi	2.301	4.554	1.846	2.392

Fonte: Servizio del bilancio del Senato

Durante la pausa estiva che seguì la conversione in legge del decreto 98/11 i segnali dati dai mercati finanziari facevano ritenere insufficienti le misure adottate. Pertanto, il 13 agosto il Consiglio dei Ministri varò una nuova manovra, che sarebbe stata convertita in legge nel mese seguente.

Il precipitare della crisi del debito italiano indusse il Governo ad anticipare gli effetti delle misure adottate un mese prima e ad adottarne di nuove.

Venne così anticipata di un anno la riduzione delle agevolazioni fiscali, per conseguire maggiori entrate per 4 miliardi già nel 2012 e di 12 miliardi nel 2013.

TABELLA 2
Effetti della manovra sull'indebitamento netto

	2011			2012			2013			2014		
	DL 98/2011	Em.	Totale	DL 98/2011	Em.	Totale	DL 98/2011	Em.	Totale	DL 98/2011	Em.	Totale
Maggiori Entrate	2.038	28	2.065	4.699	2.355	7.054	7.476	6.349	13.825	7.287	22.294	29.581
Minori Entrate	188	6	194	421	23	444	453	53	506	677	75	752
Variazione netta E	1.850	22	1.872	4.278	2.332	6.610	7.023	6.296	13.319	6.610	22.219	28.829
Maggiori Spese	2.107		2.107	6.804	-2.694	4.110	1.034	306	1.340	1.334	306	1.640
Minori Spese	263	2.082	2.345	2.679	400	3.079	11.888	539	12.427	20.089	695	20.784
Variazione netta S	-1.844	2.082	238	-4.125	3.094	-1.031	10.854	233	11.087	18.755	389	19.144
Saldo (IN)	5	2.103	2.108	152	5.426	5.578	17.877	6.529	24.406	25.365	22.608	47.973

Fonte: Servizio del bilancio del Senato

Si interveniva nuovamente sui trasferimenti a Regioni ed enti locali, compensandoli con una maggiore autonomia impositiva, in modo da permettere loro di recuperare le risorse attraverso maggiori imposte. I tagli a Regioni ed enti locali sarebbero stati applicati a decorrere già dal 2012, comportando minori trasferimenti per 6 miliardi nel medesimo anno, e 3,2 miliardi nell'anno seguente. Per contro, si è concessa a Comuni e Regioni la possibilità di rideterminare le proprie addizionali IRPEF.

L'avvio del processo di riallineamento delle pensioni per le donne veniva anticipato dal 2020 al 2014, in modo da produrre già dopo un triennio i primi effetti finanziari (90 milioni di euro nel 2015, 275 milioni nel 2016, 400 milioni nel 2017, 507 nel 2018, 630 milioni nel 2019, 675 milioni nel 2020).

Sempre in materia pensionistica, si procrastinava la corresponsione del trattamento pensionistico nel comparto scuola in modo da conseguire risparmi per 1,3 miliardi di euro nel 2013 e 775 milioni nel 2014.

Altri risparmi (330 milioni di euro nel 2012, 1,1 miliardi nel 2013, 723 milioni nel 2014) erano previsti ritardando di 6 mesi il versamento del trattamento di fine rapporto ai dipendenti pubblici.

Gli obiettivi di *spending review* venivano alzati di ulteriori 6 miliardi di euro per il 2012 e di 2,5 miliardi di euro nel 2013 e si disponeva la riduzione del 10% degli organici nei posti dirigenziali e delle spese per il personale nelle amministrazioni pubbliche.

Per contro, si dava maggior flessibilità di spesa a ciascuna amministrazione e erano introdotte misure di mobilità del personale, mentre si è previsto il prepensionamento per il personale con almeno 40 anni di contributi degli enti sorvegliati dallo Stato e sottoposti a commissariamento per dissesto finanziario.

Di impatto minore, ma politicamente significativi, i tagli ai costi degli organi politici: si prevedeva la riduzione dei consiglieri e assessori regionali, il dimezzamento dei consiglieri provinciali e un taglio del 10% sui trattamenti economici riconosciuti ai componenti di organi costituzionali sopra 90 mila euro, aumentato al 20% per gli importi sopra i 150 mila.

Altre misure finalizzate a conseguire risparmi di spesa erano contemplate nella delega al Governo per la riorganizzazione sul territorio degli uffici giudiziari, per la razionalizzazione delle strutture periferiche dello Stato e della rete consolare e diplomatica, nonché per l'accorpamento degli enti previdenziali e delle agenzie fiscali. Di segno opposto le disposizioni che escludevano la sanità dal blocco del *turnover*.

Ma la manovra fa ancora una volta leva soprattutto su nuove imposte. È con il decreto legge 138/11 che si è introdotto per tre anni il contributo di solidarietà del 3% sui redditi superiori a 300 mila euro lordi annui e il contributo con aliquote al 5% su pensioni e stipendi pubblici superiori ai 90 mila euro. L'aliquota cresceva al 10% per importi superiori a 150 mila euro. Dalla misura, si prevedevano maggiori entrate per 670 milioni di euro nel 2012 e oltre 1,56 miliardi nel 2013 e nel 2014. La norma sul contributo a carico dei pensionati e dei dipendenti pubblici a reddito più elevato sarebbe stata poi impugnata e dichiarata illegittima dalla Corte Costituzionale.

Più significative le maggiori entrate attese da un primo aumento dell'IVA dal 20 al 21%: 4,1 miliardi di euro l'anno.

Contribuiva poi in modo significativo alla stabilizzazione dei conti pubblici la fissazione di un'aliquota unica sui redditi da capitale, al 20%, a sostituire le aliquote prima applicate ai rendimenti e alle plusvalenze da titoli azionari e obbligazionari (12,5%) e agli interessi sui conti in banca (27%). Dall'armonizzazione delle aliquote si prevedevano maggiori entrate per 1,4 miliardi di euro nel 2012, 1,5 miliardi nel 2013 e 1,9 miliardi nel 2014.

Altri settori colpiti da nuove imposte quelli dei giochi e dei tabacchi (1,5 miliardi di euro l'anno dal 2012) e il comparto energetico: la *Robin Tax* (cioè l'addizionale IRES per gli operatori del settore) viene estesa alle imprese con fatturato sopra i 10 milioni di euro l'anno (anziché 25) e ai gestori di reti energetiche. In questo modo si assicuravano entrate per 900 milioni di euro l'anno.

Il Governo provava poi a dare una nuova stretta all'elusione fiscale, aumentando le imposte sulle società definite "di comodo" sulla base di criteri stabiliti dal decreto.

Dall'inasprimento delle sanzioni in materia tributaria e da un'applicazione più severa degli studi di settore si attendevano maggiori entrate per oltre un miliardo di euro l'anno.

Parte della manovra era volta a riformare la normativa in materia di lavoro, professioni e attività economiche. In materia di lavoro si riconosceva maggiore autonomia regolamentare alla contrattazione collettiva di prossimità e si prevedeva una riforma del tirocinio più restrittiva, dato che si ammetteva il ricorso a tale strumento per una durata massima di 6 mesi e solo per contratti stipulati con neolaureati e neodiplomati, fino a 12 mesi dal conseguimento del titolo. Maggiore flessibilità era, invece, riconosciuta alle imprese nell'assunzione di lavoratori appartenenti a categorie protette tra più unità produttive.

Erano poi previste due deleghe: una per la liberalizzazione delle nuove attività produttive e una per la riforma delle professioni. Su quest'ultima delega è intervenuta l'Autorità Garante della Concorrenza e del Mercato osservando come alcuni dei criteri introdotti prospettino un passo indietro nel cammino verso l'apertura al mercato dei servizi. Torna, infatti, il riferimento alle tariffe di categoria per la determinazione degli importi concordati dai professionisti con i clienti, malgrado fossero state da poco abolite.

Nemmeno la manovra di Ferragosto ha però sortito gli effetti sperati e verso la fine dell'ottobre 2011 lo *spread* superava i 400 punti base.

Dopo tre anni di Governo Berlusconi la pressione fiscale era aumentata dal 42,6% nel 2008 al 43% nel 2009, per poi stabilizzarsi tra il 42,5 e il 42,6% nel biennio 2010 e 2011.

TABELLA 3
Articolazione della manovra per settore di intervento

Indebitamento netto	2.011	2.012	2.013	2.014
Maggiori entrate	32	10.080	18.994	7.375
Contributi solidarietà		2.829	2.829	2.829
Giochi e accise tabacchi		1.500	1.500	1.500
Rendite finanziarie		1.421	1.534	1.915
Riduzione agevolazioni fiscali		4.000	12.000	
Altro	32	330	1.131	1.131
Minori spese		12.430	7.796	1.497
Patto di stabilità interno		6.000	3.200	
Riduzione spese Ministeri		6.000	2.500	
Pubblico impiego		430	2.096	1.497
Totale risorse	32	22.510	26.790	8.872
Indebitamento netto	2.011	2.012	2.013	2.014
Minori entrate		2.155	1.272	1.243
Deducibilità contributi solidarietà		2.051	1.172	1.172
Altro		104	100	71
Maggiori spese		2.000	58	196
Fondo ISPE		2.000		
Altro			58	196
Totale impieghi		4.155	1.330	1.439

Fonte: Servizio del bilancio del Senato

TABELLA 4
Effetti della manovra sull'indebitamento netto

Indebitamento netto	2.011	2.012	2.013	2.014
Maggiori entrate	32	10.080	18.994	7.375
Minori entrate		2.155	1.272	1.243
Variazione netta entrate	32	7.925	17.722	6.132
Minori spese		12.430	7.796	1.497
Maggiori spese		2.000	58	196
Variazione netta spese		10.430	7.738	1.301
Saldo (IN)	32	18.355	25.460	7.433

Fonte: Servizio del bilancio del Senato

In termini assoluti, complice il trend decrescente degli utili delle imprese e dei redditi delle famiglie, le entrate erano diminuite.

Significativo, in particolare, il calo del gettito dell'IRES, l'imposta sui redditi da società, sceso da 47,6 a 35,9 miliardi di euro. Il minor gettito derivante dalle imposte dirette veniva in parte compensato da un aumento di quelle indirette.

A far saltare i conti, la spesa che, nonostante le più volte citate misure di contenimento, è aumentata dal 49,2% al 50,5% del PIL.

Ad esser salite sono state soprattutto le spese correnti e in particolare i consumi intermedi e le prestazioni sociali in denaro. Mentre i redditi da lavoro dipendente hanno percorso una parabola crescente per poi tornare nel 2011 al 10,8% del PIL, infatti, i consumi intermedi sono cresciuti dal 5,1% al 5,8% del PIL e le prestazioni sociali in denaro (rappresentate per l'85% da pensioni) sono aumentate dal 17,6% al 19,3% del PIL.

Di qui l'aumento del debito pubblico, balzato dal 105,7% al 120,1% del PIL in tre anni.

In altre parole, durante il Governo Berlusconi, i dati aggregati delle entrate e delle uscite del bilancio pubblico non hanno subito modificazioni significative in risposta alla crisi. La contrazione del prodotto interno lordo ha in parte eroso le entrate tributarie, mentre la spesa pubblica è continuata a crescere, soprattutto in ragione dei maggiori oneri sul debito. Il rapporto tra debito pubblico e PIL è stato spinto oltre il 120% dalla riduzione del PIL in denominatore e dall'aumento degli oneri sul debito, che nel corso del 2011 hanno conosciuto un trend di crescita ancor più impetuoso.

Nel 2012 si sarebbero prodotti gli effetti delle manovre di giugno e agosto 2011. Queste, come abbiamo visto, facevano affidamento su aumenti generalizzati delle imposte indirette (aumento dell'IVA e imposta di bollo). Era stata poi allargata la base imponibile delle imposte sui redditi delle persone fisiche, attraverso il taglio di agevolazioni fiscali, e delle società, con una riforma dei costi deducibili. Altre maggiori entrate tributarie erano attese dall'aumento delle imposte sui redditi da capitale e delle imposte a gravare su specifici settori (banca e assicurazione, concessionari pubblici, settore energetico).

Gli interventi di razionalizzazione della spesa pubblica più incisivi hanno interessato gli enti locali, compensati da una maggiore autonomia impositiva che consentisse di recuperare risorse attraverso aumenti delle imposte. Sul fronte della *spending review*,

a parte alcuni interventi di contenimento delle spese per il personale, molto era rimesso all'adozione di decisioni e provvedimenti successivi.

Le misure adottate per rimuovere ostacoli alla crescita e al mercato non andarono oltre l'enunciazione di un principio ("è permesso tutto ciò che non è proibito") ripetuto negli annunci del Governo ma che, seppur ambizioso e a prima vista dirimpente, faticava a farsi strada nella selva normativa e burocratica che, in nome della specialità della legge, trattiene ancora l'Italia nella parte bassa della classifica di *Doing Business*. Nel concreto, ha avuto maggiore efficacia l'estensione della SCIA in materia edilizia, in luogo della DIA, che consente l'avvio dei lavori già dal momento della trasmissione della segnalazione, senza l'obbligo di attendere il termine di 30 giorni entro il quale l'amministrazione può esprimere il proprio dissenso.

Di seguito il riepilogo degli effetti finanziari preventivati dal Governo Berlusconi delle manovre anti-*spread* varate nella seconda metà del 2011:

TABELLA 5			
in mln €	2011	2012	2013
Entrate fiscali	+1.903	+14.535	+19.451
Spesa pubblica	-238	-9.399	-12.388

Le risorse necessarie alla copertura dei maggiori costi del debito pubblico e per riconquistare la fiducia dei mercati finanziari sono state chieste prevalentemente al contribuente. Dagli aumenti programmati della tassazione derivava, infatti, oltre il 60% delle risorse individuate dalle due manovre.

L'era Monti

L'inarrestabile crescita dello *spread* e dei conseguenti costi del debito pubblico hanno infine condotto alla crisi del Governo Berlusconi. Gli ultimi suoi provvedimenti sono stati l'approvazione del rendiconto generale dello Stato per il 2010 e la legge di assestamento del bilancio 2011. La nomina di Mario Monti a Palazzo Chigi avveniva nei giorni in cui lo *spread* raggiungeva quota 540 punti base e il rendistato delle nuove emissioni decennali superava rapidamente il 5%, valore massimo registrato durante la prima fase della crisi solo nei mesi di giugno e luglio 2008, per viaggiare verso quota 7%.

La prima mossa del nuovo Governo fu il varo della manovra cosiddetta "Salva Italia".

L'impatto sulla pressione fiscale sarebbe stato senza dubbio significativo.

Quasi 16 miliardi di maggiori entrate erano attesi solo dall'aumento delle accise sui prodotti petroliferi e dall'applicazione dell'IMU già nel 2012.

L'imposta municipale, già prevista dai decreti delegati in materia di federalismo fiscale adottati dal Governo Berlusconi, veniva ridisciplinata, in modo da ottenere maggiori entrate per 11 miliardi di euro l'anno. Di questi, si stimava che 9 miliardi fossero destinati all'erario e 2 ai Comuni. Ma i comuni avrebbero visto tagliare i trasferimenti a proprio favore per un cifra pari a 1,6 miliardi nel 2012, 1,76 nel 2013 e 2,16 miliardi nel 2014. Con l'istituzione della Tares, a sostituire la Tarsu, si prevedevano maggiori entrate per un miliardo. Alle Regioni, a fronte di una riduzione dei trasferimenti per oltre 2,8 miliardi di euro, veniva concessa la facoltà di aumentare ancora l'addizionale IRPEF dallo 0,9 all'1,23%.

Si prevedeva poi un ulteriore aumento di due punti percentuali delle aliquote IVA a partire dal primo ottobre 2012 e di un altro 0,5% dal 2013, se non si fosse provveduto a tagliare le agevolazioni fiscali per 13,1 miliardi di euro nel 2013 e 16,4 miliardi dal 2014.

Venivano poi aumentate le imposte di bollo sui conti in banca, con conseguenti maggiori entrate per 2 miliardi nel 2012 e 3 miliardi nel 2013.

Dall'inasprimento delle tasse sui beni di lusso (auto di potenza superiore a 185kW, aeromobili e unità di diporto) si prospettavano incassi per 453 milioni di euro l'anno.

Altre maggiori entrate erano, infine, previste dalla tassazione dei capitali rientrati dall'estero beneficiando dello scudo fiscale posto in essere dal Governo Berlusconi. Applicando un'imposta di bollo del 10 per mille, 13,5 per mille e del 4 per mille nel 2012, 2013 e dal 2014, si prefiguravano maggiori entrate per 1,4 miliardi di euro nel 2012, 2 miliardi di euro nel 2013 e 559 milioni dal 2014.

Il Governo adottò però anche misure finalizzate, nelle proprie intenzioni, a promuovere lo sviluppo e l'occupazione: era prevista la deducibilità di una quota del nuovo capitale proprio per incentivare la capitalizzazione delle società; si aumentava la quota di costo del lavoro deducibile ai fini IRAP in caso di lavoratori giovani e lavoratrici nel Sud e si stabilizzava la detraibilità del 36% dei costi di ristrutturazione ed efficientamento degli edifici. Complessivamente, però, le prime due misure avevano un impatto nettamente inferiore rispetto agli aumenti delle imposte decisi dal decreto: 2,55 miliardi di euro nel 2012, 4,05 miliardi nel 2013 e 5,9 miliardi nel 2014. La terza misura, più che a ridurre la pressione fiscale, era volta a disegnare un quadro normativo più certo e a far emergere il lavoro sommerso. Tanto che si prevedevano maggiori entrate per 123 milioni di euro nel 2012, 408 milioni nel 2013, 15 milioni nel 2014, salvo poi risentire di più dell'erosione delle entrate IRPEF dal 2015 (-396 milioni di euro nel 2015, -708,7 milioni nel 2016, -1,02 miliardi di euro nel 2017).

Quanto ai tagli alla spesa pubblica, il sistema previdenziale era probabilmente il capitolo più nutrito. Dal graduale allineamento dei requisiti per le lavoratrici e dall'innalzamento degli stessi per ambo i sessi (da 40 a 42 anni e sei mesi di anzianità e, a partire dal 2021, da 66 a 67 anni di vecchiaia) si prefiguravano risparmi in graduale crescita negli anni: 250 milioni di euro nel 2012, 775 milioni nel 2013, 2,9 miliardi nel 2014, 5,9 miliardi nel 2015, 8,3 miliardi nel 2016, 11,1 miliardi nel 2017. In questo modo si è inteso porre freno a un trend che vede l'Italia tra i paesi con una più alta spesa pensionistica in rapporto al PIL (6 punti percentuali in più rispetto alla media OCSE) e in costante aumento. Le misure contenute nella cosiddetta riforma Fornero incidono sulla spesa pensionistica in rapporto al PIL per lo 0,1% nel 2012, lo 0,6% nel 2015 e l'1,2% nel 2020.

Altri interventi in campo previdenziale sono stati l'applicazione di un contributo di solidarietà a carico degli iscritti ad alcuni fondi di categoria dell'INPS e l'aumento delle aliquote contributive ai lavoratori autonomi e coltivatori diretti dell'1,3% nel 2012 e di un ulteriore 0,45% ogni anno fino a raggiungere l'aliquota del 24% nel 2018; dall'aumento dei contributi si attendevano maggiori entrate per 1 miliardo di euro nel 2012 e nel 2013, 1,5 miliardi nel 2014, 1,8 miliardi nel 2015, 2,1 miliardi nel 2016, 2,5 miliardi nel 2017, 3 miliardi nel 2018.

Si è poi previsto il blocco dell'adeguamento ISTAT per le pensioni di importo superiore a tre volte il trattamento minimo, con conseguenti risparmi per 1,8 miliardi nel 2012, 3,1 miliardi nel 2013 e nel 2014, 3 miliardi dal 2015.

Infine, si è previsto l'accorpamento dell'INPDAP all'INPS, da cui sarebbero derivati minori spese di funzionamento per 20 milioni di euro nel 2012, 50 nel 2013, 100 dal 2014.

Altri tagli previsti nella manovra Monti non erano di facile contabilizzazione. Certi erano i risparmi, peraltro poco significativi, derivanti dalla riduzione dei membri delle autorità indipendenti (mezzo milione di euro nel 2012, 1,5 milioni dal 2013). Di difficile quantificazione, invece, i risparmi che sarebbero stati ottenuti applicando un tetto massimo pari al trattamento riconosciuto al primo presidente di Cassazione ai compensi a carico della finanza pubblica e prevedendo criteri e limiti alla remunerazione dei vertici delle società partecipate dal Ministero dell'Economia e delle Finanze. Ancor più incerta la quantificazione delle minori spese che sarebbero potute derivare dalla soppressione di alcuni enti.

Trovava poi avvio la riforma delle province, prevedendo l'elezione indiretta degli organi politici, in attesa di una più profonda revisione delle funzioni. I risparmi, inerendo le sole voci che ricadono in quelli che si definiscono "costi della politica", erano stimati in 75 milioni di euro l'anno.

Ma la manovra conteneva anche misure onerose che avrebbero prodotto un effetto di aumento della spesa pubblica, come l'incremento per 400 milioni di euro l'anno nel triennio 2012-2014 della dotazione del fondo di garanzia a favore delle piccole e medie imprese, i 200 milioni di euro l'anno, dal 2012 al 2016, destinati a garanzia delle passività delle banche e l'aumento per 800 milioni di euro delle risorse per il trasporto pubblico locale.

Con la manovra "Salva Italia" sono state poi introdotte alcune misure liberalizzatrici, con l'estensione a tutti gli esercizi della flessibilità di orario riconosciuta dal Governo Berlusconi nelle sole località turistiche e una maggiore libertà di vendita di farmaci negli esercizi commerciali siti in città con popolazione superiore a 12.500 abitanti.

Si posavano poi le fondamenta per ulteriori liberalizzazioni nel settore dei trasporti, per il quale però si rinviava a un regolamento di delegificazione per l'adozione delle norme di dettaglio per la liberalizzazione trasporto ferroviario, aereo e marittimo e per l'istituzione di un'autorità di settore.

Rispetto al cauto conservatorismo di Tremonti, che con due manovre pare non abbia sortito gli effetti sperati sul clima di fiducia dei mercati internazionali, il Governo Monti ha prescritto al paese, con la manovra "Salva Italia", una terapia choc, dove l'elemento preponderante è stato l'utilizzo della leva fiscale: l'85% delle risorse reperite (26,6 miliardi di euro nel 2012) provengono da aumenti delle imposte, a fronte di minori spese per 4,6 miliardi (15%). La bilancia pende in modo di poco maggiore sul lato dei tagli alla spesa pubblica nel biennio successivo: a fronte di entrate pari a 26 miliardi nel 2013 (79% delle risorse) e a 25,8 miliardi nel 2014 (74%), la correzione dal lato della spesa è stimata pari a 6,8 miliardi nel 2013 (21%) e 9 miliardi nel 2014 (26%).

Nell'analisi aggregata del servizio del bilancio del Senato numero 16 del 2011 si legge che "Dal lato degli impieghi (circa 11 miliardi nel 2012, 11,6 miliardi nel 2013 e 13,5 miliardi nel 2014), gli interventi sono diretti a sostenere maggiori spese (40% nel 2012, che scendono al 27% nel 2014) e a coprire minori entrate, il cui peso passa dal 60% del primo esercizio al 73% di fine periodo".

Per quanto sia imputabile alle pressanti necessità di bilancio e alla maggiore facilità di porre in poche ore mano alle entrate piuttosto che alle voci di spesa, la manovra del dicembre 2011 ha serie ripercussioni sul dare/avere tra Stato e contribuenti, con un incremento della tassazione per circa 20 miliardi di euro nel 2012, 18 miliardi nel 2013 e 16 miliardi nel 2014.

La svolta impressa dal governo tecnico è stata, paradossalmente, politica. Rispetto alle prime due manovre "anti-spread", una volta aumentato in maniera significativa il livel-

lo di tassazione, si pone di più l'accento sulle riforme strutturali (vedi le pensioni) e su nuovi impieghi e si depositano i primi semi delle liberalizzazioni, che sarebbero state il punto centrale del successivo provvedimento del governo nel 2012.

TABELLA 6
Articolazione della manovra per settore di intervento

Indebitamento netto	2012			2013			2014		
	Iniziale	Em.	Totale	Iniziale	Em.	Totale	Iniziale	Em.	Totale
Maggiori entrate contributive (A)	317	818	1.135	486	677	1.163	695	884	1.579
Contributo solidarietà pensioni e aumento contributi previdenziali autonomi	317	818	1.135	486	677	1.163	695	884	1.579
Maggiori entrate tributarie (B)	25.123	329	25.452	23.633	1.248	24.881	23.005	1.255	24.259
IMU e rivalutazioni fabbricati	11.005	-345	10.660	11.005	-75	10.930	11.005	325	11.330
TARES	0		0	1.000		1.000	1.000		1.000
Addizionale Regionale IRPEF RSO	2.215		2.215	2.215		2.215	2.215		2.215
Accise	5.901		5.901	5.634		5.634	5.720		5.720
Tabacchi		66	66		66	66		66	66
Aumento aliquote IVA	3.280		3.280						
Tassazione beni di lusso	453	-45	408	447	-45	402	450	-45	405
Tassazione strumenti finanziari e beni esteri	2.138	653	2.791	2.016	1.299	3.315	493	915	1.408
Imposta sostitutiva e altre entrate	131	0	131	1.315	4	1.319	2.122	-6	2.116
Maggiori entrate extratributarie (C)	0	2	2		2	2		2	2
Contributo solidarietà pensioni	0	2	2		2	2		2	2
Minori spese correnti (D)	5.556	-1.070	4.486	8.620	-1.898	6.723	11.033	-2.112	8.921
Riduzione costi della politica e authority	22		22	51		51	101		101
Riduzione trasferimenti amministrazioni locali	2.785		2.785	2.785		2.785	2.785		2.785
Deindicizzazione pensioni e altre misure	2.650	-1.070	1.580	5.782	-1.898	3.884	8.145	-2.119	6.026
Altre spese	99		99	2	1	3	2	7	9
Minori spese in conto capitale (E)	88		88	125		125	122		122
Altre spese	88		88	125		125	122		122
Totale Risorse (Manovra lorda)	31.083	79	31.162	32.864	29	32.893	34.855	28	34.883
Indebitamento netto									
	Iniziale	Em.	Totale	Iniziale	Em.	Totale	Iniziale	Em.	Totale
Maggiori spese correnti (F)	3.011	0	3.011	2.273	0	2.273	2.273	0	2.273
Crediti imposta autotrasportatori (Accise)	1.074		1.074	1.074		1.074	1.074		1.074
Incentivi per lo sviluppo	200		200	300		300	300		300
Trasporto pubblico locale	800		800	800		800	800		800
Altre spese	937		937	100		100	100		100
Maggiori spese in conto capitale* (G)	1.305	0	1.305	1.336	0	1.336	1.372	0	1.372
Incentivi per lo sviluppo	1.150		1.150	1.200		1.200	1.250		1.250
Altre spese	155		155	136		136	122		122
Minori entrate tributarie (H)	6.582	21	6.603	7.945	21	7.966	9.785	21	9.806
ACE	951		951	1.446		1.446	2.929		2.929
Deducibilità IRAP	1.624		1.624	3.611		3.611	3.036		3.036
Clausola di salvaguardia	4.000		4.000	2.881		2.881	3.600		3.600
Bollo auto		21	21		21	21		21	21
Altre entrate	7		7	7		7	221		221
Totale impieghi	10.898	21	10.919	11.554	21	11.575	13.431	21	13.452
Variazione netta entrate (A+B+C-H)	18.858	1.128	19.986	16.173	1.906	18.080	13.914	2.120	16.034
Variazione netta uscite (F+G-D-E)	-1.327	1.070	-257	-5.136	1.898	-3.239	-7.509	2.112	-5.397
Variazione Indebitamento Netto	20.185	58	20.243	21.310	9	21.318	21.424	7	21.431

Fonte: Servizio del bilancio del Senato

TABELLA 7
Effetti della manovra sull'indebitamento netto

Indebitamento netto	2012				2013				2014			
	Iniziale	Em.	Totale	% su totale	Iniziale	Em.	Totale	% su totale	Iniziale	Em.	Totale	% su totale
Maggiori entrate contributive	317	818	1.135		486	677	1.163		695	884	1.579	
Maggiori entrate extratributarie		2	2			2	2			2	2	
Maggiori entrate tributarie	25.123	330	25.453		23.633	1.248	24.881		23.005	1.255	24.260	
Maggiori entrate	25.440	1.150	26.590	85	24.119	1.927	26.046	79	23.700	2.141	25.841	74
Minori spese correnti	5.556	-1.070	4.486		8.620	-1.898	6.723		11.033	-2.112	8.921	
Minori spese in conto capitale	88		88		125		125		122		122	
Minori Spese	5.643	-1.070	4.573	15	8.745	-1.898	6.848	21	11.155	-2.112	9.043	26
Totale Risorse (Manovra lorda)	31.083	80	31.163	100	32.864	29	32.893	100	34.855	28	34.883	100
Maggiori spese correnti	3.011		3.011		2.273		2.273		2.273		2.273	
Maggiori spese in conto capitale	1.305		1.305		1.336		1.336		1.372		1.372	
Maggiori spese	4.316	0	4.316	40	3.609	0	3.609	31	3.645	0	3.645	27
Minori entrate tributarie	6.582	21	6.603		7.945	21	7.966		9.785	21	9.806	
Minori Entrate	6.582	21	6.603	60	7.945	21	7.966	69	9.785	21	9.806	73
Totale impieghi	10.898	21	10.919	100	11.554	21	11.575	100	13.431	21	13.452	100
Manovra netta	20.185	58	20.243		21.310	9	21.319		21.424	7	21.432	

Fonte: Servizio del bilancio del Senato

Gli effetti della manovra sui mercati finanziari si manifestarono con un calo del rendimento dal 6,803% di novembre al 4,647% di febbraio. Sembrava annunciata una “fase due” e la parola “crescita” nei comunicati stampa accompagnava sempre più l’enunciazione degli obiettivi di stabilizzazione dei conti.

A gennaio il Governo mette sul tavolo uno schema di decreto legge dedicato alle liberalizzazioni dei mercati. I principali partiti della maggioranza chiedevano un maggior coinvolgimento e il testo che stava prendendo forma veniva limato in molte parti. La spinta riformatrice che trapelava dai testi iniziali viene frenata nei giorni che precedono la sua trasmissione per la firma al Quirinale e ancor più si intiepidisce nel corso dell’iter di conversione in legge in Parlamento.

Un esempio: nella bozza di decreto legge si propone la *full ownership unbundling* della rete ferroviaria da Trenitalia. La separazione proprietaria tra Rete Ferroviaria Italiana e il principale gestore del servizio ferroviario sarebbe stata un primo passo verso la creazione di un gestore di rete indipendente che avrebbe avuto come unico compito lo sviluppo infrastrutturale e di un mercato, specie se ne fosse seguita la privatizzazione di Trenitalia, realmente aperto alla concorrenza e competitivo.

Nella versione definitiva del decreto ci si è limitati ad attribuire all’istituenda autorità di settore il compito di effettuare uno studio, dopo un congruo periodo di osservazione delle dinamiche dei processi di liberalizzazione, sull’efficienza dei diversi gradi di separazione tra l’impresa che gestisce l’infrastruttura e l’impresa ferroviaria, in relazione alle esperienze degli altri Stati membri dell’Unione europea. Il testo è stato poi leggermente modificato perché si tenesse comunque conto dell’esigenza di tutelare l’utenza pendolare del servizio ferroviario regionale. Nel concreto, si ponevano comunque le basi normative per un sistema regolatorio che desse maggiori garanzie di terzietà della rete e contendibilità delle quote di mercato.

Analogamente, l’attribuzione di poteri regolatori all’AEEG in materia di servizio idrico prevista dal decreto ha consentito di sottoporre alla vigilanza di un’autorità indipendente la correttezza dei comportamenti degli enti locali affidatari e delle società che erogano il servizio.

Il modello di *ownership unbundling* è stato, invece, introdotto con successo nel settore del gas, con la separazione di SNAM, gestore della rete di trasporto, da ENI. Con la cessione di SNAM a CDP, avvenuta a seguito dell'emanazione del decreto attuativo da parte del Presidente del Consiglio dei Ministri, si sono date maggiori garanzie di terzietà nella gestione della rete e si è valorizzato il ruolo dello sviluppo infrastrutturale che, nel modello di impresa verticalmente integrata, è spesso trascurato, dando luogo a sottoinvestimenti.

Il primo articolo del decreto legge n. 1/12 in materia di liberalizzazioni ha ribadito il principio della libera iniziativa economica già contenuto nelle due manovre Tremonti e ha disposto l'abrogazione delle norme "che prevedono limiti numerici, autorizzazioni, licenze, nulla osta o preventivi atti di assenso dell'amministrazione comunque denominati per l'avvio di un'attività economica non giustificati da un interesse generale". In Parlamento è stata però approvata una modifica che ha prorogato di circa sei mesi, al 30 settembre 2012, il termine entro il quale regioni ed enti locali erano chiamati ad adeguare "i propri ordinamenti alla normativa europea in base alla quale costituisce principio generale dell'ordinamento nazionale la libertà di apertura di nuovi esercizi commerciali sul territorio senza contingenti, limiti territoriali o altri vincoli di qualsiasi altra natura, esclusi quelli connessi alla tutela della salute, dei lavoratori e dell'ambiente". Sono stati comunque esclusi il trasporto pubblico su autoveicoli non di linea, i servizi finanziari e di comunicazione e tutte le attività specificamente sottoposte a regolazione e vigilanza di apposite autorità indipendenti.

Viene poi introdotto l'istituto della società a responsabilità limitata semplificata, per la cui costituzione è sufficiente un capitale sociale di un euro.

La questione relativa alle tariffe professionali stabilite dagli ordini, tornata d'attualità con la manovra d'agosto di Tremonti, è risolta con l'abrogazione sia delle tariffe minime, che delle tariffe massime. Un altro piccolo passo verso l'apertura del mondo delle professioni al mercato è dato dall'apposizione di un termine massimo di 18 mesi per lo svolgimento del tirocinio.

Un tentativo è stato fatto anche con riguardo alle farmacie e, sebbene il Parlamento lo abbia frenato, questo ha dato qualche risultato. Il contingentamento delle autorizzazioni rimane in deroga al principio della libertà di iniziativa economica sancito all'articolo 1, ma viene aumentato il numero di esercizi ammessi in un comune: 1 ogni 3.300 abitanti (il testo del decreto approvato dal Governo prevedeva una soglia più bassa, a 3.000 abitanti). Si è consentita poi l'apertura di farmacie in stazioni ferroviarie e aeroporti, aree di servizio autostradali, centri commerciali, nonché la libertà di orario e sconto sui prodotti.

Il decreto ha aumentato poi il grado di concorrenza nei servizi notarili, con l'aggiornamento della tabella notarile, l'assegnazione di cinquecento posti supplementari e la possibilità di esercitare la professione nell'intero distretto di Corte d'appello nel quale ha sede il professionista.

Nel settore della distribuzione dei carburanti, sono state introdotte significative misure volte a permettere la differenziazione dei servizi offerti, con la possibilità di esercitare l'attività di somministrazione di alimenti e bevande, la vendita di quotidiani, periodici e tabacchi e "la vendita di ogni bene e servizio, nel rispetto della vigente normativa relativa al bene e al servizio posto in vendita".

Un altro settore su cui il decreto è intervenuto è quello dell'intermediazione dei diritti connessi al diritto d'autore. L'articolo 39 ha chiarito che artisti interpreti ed esecutori possono scegliere la *collecting society* a cui far gestire i propri diritti connessi, purché

rispetti i requisiti e i criteri che sarebbero stati successivamente definiti con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri a fine anno. Le stesse ragioni che hanno condotto ad aprire il mercato della gestione collettiva di detti diritti (oggetto, a dire il vero, di una normativa lacunosa che disciplinava le funzioni svolte dall'IMAIE, monopolista di fatto, senza vietare né consentire espressamente la costituzione di società concorrenti) dovrebbero valere anche nel campo dei diritti d'autore, la cui gestione è, tuttavia, ancora affidata in via esclusiva alla SIAE.

Misure come l'introduzione di criteri oggettivi e trasparenti per la nomina dei vertici delle fondazioni bancarie si sono rivelate, invece, un buco nell'acqua, date la vaghezza dei parametri imposti e la scarsa incisività sugli assetti e gli equilibri tra banche e politica. Poiché le fondazioni continuano a giocare un ruolo importante come azionisti negli istituti bancari, la privatizzazione del settore è rimasta incompiuta e nella foresta pietrificata poco contano i principi ispiratori enunciati dalla legge.

Il decreto è intervenuto anche in materia di privatizzazioni, affidando al Ministro delle politiche agricole alimentari e forestali il compito di individuare i terreni agricoli o a votazione agricola da alienare a cura dell'Agenzia del demanio mediante procedura negoziale. Una modifica del Parlamento ha consentito, in alternativa alla cessione, la possibilità di procedere alla sola locazione dei medesimi terreni.

Altre misure di liberalizzazione, più microsettoriali ma in qualche modo incisive nei comparti interessati, sono state adottate nei mesi successivi con il decreto legge sulle semplificazioni (d.l. n. 5/13). In fase di conversione, si è prevista, ad esempio, l'apertura alla concorrenza del mercato dei servizi accessori al servizio di accesso alla rete fissa di telecomunicazione Telecom (es. servizio di attivazione e manutenzione correttiva).

Intanto il Parlamento si accingeva a stringere i tempi per l'approvazione della riforma del lavoro. Le polemiche suscitate intorno al progetto di modifica dell'articolo 18 condizionò il dibattito. Non possono dirsi sostanziali gli interventi sul contratto a tempo indeterminato, salvo una complicazione del processo del lavoro.

Quella che fu pensata come moneta di scambio, ossia l'adozione di misure di contrasto all'abuso del ricorso a contratti a termine (false partite IVA, contratti a tempo determinato reiterati e contratti a progetto), si è tradotta in una serie di limitazioni (dai requisiti perché non scatti la presunzione di falsa partita IVA all'equiparazione retributiva per i contratti a progetto, fino all'allungamento degli intervalli temporali minimi per la reiterazione del contratto a termine) che di fatto avrebbero scoraggiato, specie in tempi di crisi economica, l'assunzione dei cosiddetti precari con qualsiasi tipologia contrattuale.

Alle regole più stringenti si sono accompagnati costi più elevati in termini di oneri contributivi. Si è previsto, infatti, il graduale allineamento dei contributi INPS per i contratti a progetto e un contributo dell'1,4% su tutte le forme di contratto di lavoro subordinato a termine.

È difficile discernere gli effetti che la crisi avrebbe comunque determinato dagli effetti prodotti dalla riforma, ma non può passare inosservato il calo registrato nel quarto trimestre 2012, a tre mesi dalla data di entrata in vigore della legge n. 92/12, del numero di nuovi contratti a tempo indeterminato (-5,7%), oltre che di contratti di collaborazione (-9%) e di lavoro intermittente (-22%), a fronte di un minor aumento delle assunzioni a termine (+3,7%). Trend che si è confermato nel primo trimestre 2013, con un calo del 7,4% dei contratti a tempo indeterminato (il 16,6% del totale dei nuovi contratti). Nel breve termine, quanto meno, la ricomposizione delle tipologie contrattuali sembra aver ridotto la componente dei contratti a progetto e a lavoro intermittente, espandendo

quella rappresentata dai contratti a termine (passati dal 62 al 66%), senza con ciò promuovere la stabilizzazione a tempo indeterminato.

Nel corso della primavera del 2012, dopo esser scesi a quota 4% a marzo, i costi del debito pubblico hanno ripreso un trend crescente. Se a dicembre l'esecutivo dovette metter mano ai conti pubblici facendo leva prevalentemente sulla pressione fiscale, poiché i tempi necessari a una revisione ragionata della spesa pubblica necessitava di un'analisi approfondita su quali voci tagliare, dopo 5 mesi al governo, il premier non poteva appellarsi all'alibi del primo soccorso.

Il 30 aprile il Governo emanò il decreto legge n. 52/12, recante disposizioni urgenti per la razionalizzazione della spesa pubblica, pubblicato in Gazzetta Ufficiale l'8 maggio seguente. Il primo articolo istituiva un comitato interministeriale per la revisione della spesa pubblica, presieduto dal Presidente del Consiglio dei Ministri. La spesa "rivedibile", secondo il piano presentato dal Ministro per i rapporti con il Parlamento Giarda, era di 80 miliardi di euro nel breve termine e di 295 miliardi, nel medio. Il 3 maggio viene emanata una direttiva che pone come obiettivo la riduzione complessiva della spesa pubblica per 4,2 miliardi di euro nell'anno corrente, necessari a scongiurare l'aumento di due punti dell'IVA previsto da ottobre ai sensi del d.l. n. 201/2012 (manovra "Salva Italia").

Il decreto fissava al 30 settembre 2012 il termine entro il quale il Governo avrebbe dovuto presentare un programma di revisione della spesa pubblica, in coerenza con le disposizioni in materia di *spending review* introdotte dal precedente Governo con l. n. 15/2009 e con d.l. n. 138/2011. Al comitato si affiancava un commissario straordinario del Governo con il compito di monitorare e coordinare l'attività di approvvigionamento di beni e servizi delle pubbliche amministrazioni, di ottimizzare, con l'Agenzia del demanio, l'uso degli immobili pubblici e di rivedere la spesa delle pubbliche amministrazioni, in collaborazione con il Ministro Giarda.

Sempre in materia di spese per acquisti delle amministrazioni, sono stati potenziati i compiti della CONSIP per una più estesa applicazione delle convenzioni tipo sottoscritte a livello centralizzato e si anticipava dal 31 dicembre 2013 al 30 aprile 2013 il termine per la definizione dei costi e fabbisogni standard in attuazione dei decreti legislativi in materia di federalismo fiscale.

Nessun risparmio di spesa è ascritto alle disposizioni contenute nel decreto legge n. 52/2012, in quanto le norme sul comitato interministeriale e il commissario per la *spending review* si limitavano a stabilire poteri, procedure e obiettivi, senza effetti diretti sulla spesa pubblica; quanto alle norme sulle modalità di approvvigionamento delle pubbliche amministrazioni, i risparmi, che pur si stimava derivassero dalle misure adottate, non erano quantificabili.

Più precisi e incisivi ai fini del bilancio pubblico i tagli previsti dal decreto legge 6 luglio 2012, n. 95, convertito in legge ad agosto.

Il decreto disponeva una riduzione delle spese delle amministrazioni centrali dello Stato per 1,777 miliardi nel 2013, 1,574 miliardi nel 2014 e 1,649 miliardi dal 2015.

Oltre che prevedere altri strumenti per accentrare e uniformare le modalità e i prezzi di acquisto dei beni e servizi di cui necessitano le amministrazioni, il decreto di luglio, sulla base delle istruttorie svolte dal commissario per la *spending review*, stabiliva una riduzione della spesa per l'acquisto di beni e servizi da parte delle amministrazioni statali per 121 milioni nel 2012, 615 milioni dal 2013; le stesse voci di spesa erano poi ridotte del 5% nel 2012 (140 milioni di euro) e del 10% dal 2013 (373 milioni di euro), con riferimento agli enti pubblici non territoriali.

Altri risparmi erano previsti dal Ministero della Giustizia attraverso un più limitato ricorso alle intercettazioni telefoniche (25 milioni di euro nel 2012 e 40 milioni dal 2013) e la razionalizzazione degli uffici giudiziari sul territorio (30 milioni di euro per il 2012 e 70 milioni dal 2013).

Tagli all'assistenza farmaceutica e in generale alla sanità comportano minori spese per 900 milioni di euro nel 2012, 1,8 miliardi nel 2013, 2 miliardi nel 2014 e 2,1 miliardi dal 2015.

Con riferimento alle spese per il personale, si disponeva la riduzione del 20% degli uffici dirigenziali e del 10% delle dotazioni organiche di alcune pubbliche amministrazioni. Ne sono stati esclusi il comparto sicurezza, i vigili del fuoco, la magistratura, il corpo diplomatico (in attesa di un riordino delle sedi estere), nonché la Presidenza del Consiglio dei Ministri (per la quale si prevedono comunque tagli per 25 milioni di euro nel 2012 e per 50 milioni dal 2013) e il Ministero dell'Economia, per le quali erano già state disposte misure di razionalizzazione. Per le eventuali eccedenze di personale si è prevista la mobilità o l'accesso alla pensione secondo le disposizioni vigenti prima della riforma contenuta nel decreto "Salva Italia". Complessivamente, si stimavano le minori spese conseguenti in misura pari a 114 milioni di euro dal 2014, dopo un primo anno (il 2013) in cui si sarebbero registrate maggiori spese dovute al versamento del TFR ai soprannumerari che accedevano alla pensione.

Veniva poi confermato il parziale blocco del *turnover* nella pubblica amministrazione previsto dal decreto legge n. 98/2011, prorogandolo anche al 2014, con conseguenti minori spese per 107 milioni di euro nel 2012, 320 milioni di euro nel 2013 e 527 milioni di euro nel 2014.

Si riducevano del 10% anche le dotazioni organiche delle Forze Armate, ad eccezione della Guardia di Finanza, dei Carabinieri, delle Capitanerie di Porto e del Corpo della penitenziaria.

Venivano dimezzate le spese per le autovetture di servizio e l'uso di taxi e auto a noleggio con conducente da parte delle amministrazioni pubbliche e delle autorità indipendenti.

Altri risparmi, non quantificabili se non a consuntivo, sarebbero derivati dall'applicazione di un divieto di monetizzazione delle ferie non fruite da parte dei dipendenti pubblici, da limature a voci di spesa inerenti in particolare la difesa, le spese degli Uffici Territoriali del Governo e i contributi alle emittenti radiotelevisive.

Il Governo cominciava a passare al setaccio anche i singoli enti e soggetti pubblici, con la soppressione dell'Istituto Nazionale di ricerca per gli alimenti e la nutrizione, dell'Associazione di studi cooperativi Luigi Luzzatti, della Fondazione Valore Italia, dell'Associazione per lo sviluppo del settore ippico, della Società per lo sviluppo dell'arte, della cultura e dello spettacolo (ARCUS) e della società Buonitalia Spa, la riorganizzazione dell'AGEA, l'accorpamento di ISVAP e COVIP nel nuovo IVASS, dell'Amministrazione autonoma dei monopoli di Stato nell'Agenzia delle dogane e dell'Agenzia del territorio nell'Agenzia delle entrate.

È stata poi *ex lege* stabilita la riduzione a partire dal 2015 del 15% dei canoni di locazione aventi ad oggetto immobili a uso istituzionale stipulati dalle amministrazioni centrali, salvo diritto di recesso del locatore. I conseguenti risparmi ammontano a 90 milioni di euro l'anno.

Sempre in materia di uso degli immobili, si è previsto un censimento degli immobili pubblici affidati a enti pubblici non territoriali per verificarne l'effettiva funzionalità,

la gratuità dell'uso reciproco di beni di proprietà tra Stato e enti territoriali, nonché, ai fini della razionalizzazione dell'uso degli immobili a uso istituzionale, uno spazio di superficie pro capite di 20/25 mq per addetto.

Il Governo, in sede di attuazione della *spending review*, fa un primo tentativo di razionalizzazione del numero delle province, ma il progetto iniziale di riduzione degli enti, tradottosi in un primo tempo in una delega al Governo per l'accorpamento delle province secondo linee guida decise di concerto con regioni e enti locali, naufragherà con la mancata conversione del decreto legge che sarà emanato a fine anno.

Ha come effetto un aumento della spesa pubblica, invece, l'ampliamento della platea dei cosiddetti "esodati" a cui è consentito l'accesso alla pensione secondo le regole previdenti della riforma Fornero. La spesa è quantificata in 190 milioni di euro nel 2014, a crescere fino a 1,18 miliardi nel 2017.

In soccorso a Monte dei Paschi di Siena, si è provveduto poi alla sottoscrizione di nuovi strumenti finanziari per 3,9 miliardi di euro. Altre autorizzazioni di spesa, come quelle a favore dell'autotrasporto, del 5 per mille, degli interventi umanitari per l'afflusso di immigrati sul territorio nazionale e del fondo prestiti delle missioni di pace, hanno effetti negativi sul bilancio pubblico per 500 milioni di euro nel 2012 e 2,7 miliardi nel 2013.

Il decreto conteneva poi alcune misure in materia fiscale: l'ulteriore aumento dell'IVA di due punti percentuali previsto dalla normativa vigente veniva rinviato al 30 giugno 2013. Il costo dell'operazione era stimato in 3,3 miliardi nel 2012, 6,6 miliardi nel 2013 e 9,8 miliardi nel 2014. Si prevedeva poi la rateizzazione dell'imposta di registro sulle concessioni demaniali, da cui si stimava una riduzione di entrate nei primi anni di applicazione pari a 300 milioni di euro nel 2012 e di 200 milioni di euro nel 2013 e nel 2014.

Invece, si consentiva alle Regioni sottoposte al piano di stabilizzazione finanziaria di disporre in anticipo, già dal 2013, la maggiorazione dell'addizionale Irpef.

Con riguardo al capitolo privatizzazioni, si prevedeva la messa in liquidazione entro il 31 dicembre 2013 o la vendita entro il 30 giugno 2013 delle società *in-house* che svolgono servizi nei confronti della sola pubblica amministrazione, escluse le società che erogano servizi di interesse generale; termine che sarebbe stato poi più volte prorogato.

Altre misure erano volte ad accelerare il processo di dismissioni di immobili di proprietà della difesa e degli enti previdenziali.

La legge di conversione del decreto legge n. 95/2012 assorbiva poi le norme contenute in un altro decreto legge approvato nelle settimane successive dal Governo che prevedeva l'acquisto da parte di Cassa Depositi e Prestiti di Fintecna, Sace e Simest. La privatizzazione è stata poco più che formale, dato che CDP è partecipata per il 90% dal Ministero dell'economia e delle finanze e per il restante 10% da fondazioni bancarie i cui azionisti sono enti locali. Tuttavia, poiché CDP non rientra nel perimetro delle pubbliche amministrazioni, dall'operazione si è ottenuto un incasso figurativo per lo Stato di circa 10 miliardi di euro.

Si tratta di una cifra non significativa, se posta a confronto con la cifra del debito pubblico, che si aggirava già attorno a quota 2000 miliardi, oltre che frutto di un'operazione che non produce una reale apertura al mercato e un disimpegno della presenza pubblica nell'economia. La sua utilità attiene unicamente alla necessità di rispettare formalmente i vincoli di bilancio europei; da questo punto di vista il meccanismo contabile ha un effetto sul bilancio dello Stato se si considera che per ottenere un incasso simile non basterebbe la maggiorazione dell'IVA di un punto percentuale in due anni.

Di seguito il bilancio sintetico degli effetti del decreto legge, da cui si ricava come il provvedimento sia servito a correggere in parte le misure di aggiustamento dei conti pubblici in modo da far maggior leva sulla riduzione della spesa pubblica e allentare la morsa sulla pressione fiscale.

TABELLA 8			
In milioni di euro	2012	2013	2014
Entrate fiscali	-2.628	-6.526	-9.800
Spesa pubblica	-2.872	-6.526	-9.800
Privatizzazioni	10.000		

Qualche settimana dopo la presentazione del decreto *spending review* in Parlamento, un'altra forte presa di posizione avrebbe inciso profondamente sul clima dei mercati finanziari e la tenuta dei titoli di Stato italiani. Il 26 luglio 2012, nel corso della Global Investment Conference organizzata dal governo inglese a Londra il Presidente della Banca centrale europea Mario Draghi affermò che "all'interno del proprio mandato, la Bce è pronta a fare qualunque cosa per preservare l'euro" (Corriere della Sera, 27 luglio 2012). In altre parole, la Bce si impegnava a sostenere la domanda di titoli di Stato nella misura necessaria a dar stabilità all'Eurozona.

Il rendistato, dopo il decreto *spending review* e l'annuncio di luglio, tornò a scendere fino a raggiungere i livelli della primavera del 2011 e abbassarsi sotto quota 4% a fine anno.

Dando un'occhiata ai conti pubblici a fine anno, gli effetti delle manovre di Tremonti e Monti non si sono fatte sentire sul lato delle spese allo stesso modo con cui si sono palesate sul lato delle entrate fiscali.

Come indica la relazione annuale della Banca d'Italia, la pressione fiscale ha fatto un significativo balzo in avanti, passando dal 42,6% al 44% nel 2012. All'aumento delle imposte dirette (11,3 miliardi) hanno contribuito soprattutto il gettito dell'Irpef, gli inasprimenti dell'addizionale regionale all'Irpef disposti con la manovra del dicembre 2011 e l'aumento delle aliquote sui redditi da attività finanziarie definito con il decreto legge n. 138/2011.

Alla crescita delle imposte indirette (11,5 miliardi) ha concorso principalmente il gettito dell'IMU, risultato complessivamente pari a 23,7 miliardi; una somma superiore al gettito ICI del 2011 di 13,9 miliardi e di oltre 2 miliardi superiore all'aumento atteso.

Contrariamente alle aspettative, pare sia valso a poco l'aumento dell'IVA dal 20 al 21%, dato che il gettito è sceso del 3,6%. Anziché portare a un incasso stimato nell'ordine di 4 miliardi di euro l'anno, ha concorso a deprimere i consumi delle famiglie, scesi del 4,2% e alla riduzione delle entrate per 3,5 miliardi di euro.

Al di sotto delle aspettative anche le entrate dell'imposta di bollo, lievemente diminuite nonostante la nuova disciplina della tassa sugli strumenti finanziari.

Le entrate correnti sono quindi aumentate di 22,8 miliardi di euro, mentre, per effetto del venir meno delle entrate in conto capitale incassate nel 2011 (imposta sostitutiva sul leasing immobiliare e imposta sul riallineamento dei valori di bilancio), le entrate totali sono aumentate di circa 17 miliardi di euro.

Se l'inasprimento della pressione fiscale ha comunque, nel complesso, prodotto il risultato di aumentare le entrate fiscali, ai tagli alla spesa pubblica previsti sulla carta non è corrisposto un deciso trend discendente dei dati aggregati. La spesa pubblica è

aumentata dal 50,4% al 51,2%, soprattutto in ragione dell'incremento degli oneri per interessi sul debito (dal 5 al 5,5%). La spesa corrente è aumentata in rapporto al PIL dal 42,4 al 42,6%; occorre, però, tener conto del calo, in termini reali, del 2,4% del PIL (0,8% in termini nominali) al denominatore.

In flessione i redditi da lavoro dipendente (dal 10,7 al 10,6% del PIL) e i consumi intermedi (dal 5,8 al 5,7%), su cui cominciano a incidere i blocchi del *turnover* e la revisione della spesa. Continuano a salire i costi delle prestazioni sociali in denaro, rappresentate principalmente dalle pensioni, visto che è negli anni a venire che si avvertiranno gli effetti della riforma di fine 2011.

Complessivamente, gli aggiustamenti nei conti pubblici hanno portato 16 miliardi di euro in più nelle casse dello Stato e hanno ridotto di un solo miliardo la spesa pubblica, in misura quindi non sufficiente a compensare i maggiori costi del debito pubblico (7 miliardi di euro).

Questo il risultato al 2012 delle due manovre di Tremonti, del decreto "Salva Italia" e della *spending review* di Monti.

TABELLA 9

Valore nominale in miliardi di euro (inflazione: 3%)	2011		2012		
PIL		1580		1.567	-0,8%
Pressione fiscale	42,6%	673	44%	690	+2,4%
Spesa pubblica	50,4%	796	51,2%	802	+0,8%
- al netto degli interessi	45,4%	717	46,7%	716	-0,1%
Spesa per redditi da lavoro dipendente	10,7%	169	10,6%	166	-1,8%
Spesa per consumi intermedi	5,8%	92	5,7%	89	-2,5%

Il primo gennaio 2013 entrava in vigore la legge di stabilità varata dal Governo Monti.

Essa traduceva in interventi più puntuali gli obiettivi di *spending review* stabiliti dal decreto legge n. 95/2012, ma sono numerose anche le misure volte a ridistribuire le risorse tra le diverse voci di spesa.

Complessivamente, si allargano le maglie della finanza pubblica per il 2013 (maggiori spese per 402 milioni di euro) e si prevedono nuove riduzioni della spesa pubblica negli anni successivi per oltre un miliardo di euro nel 2015 e circa 700 milioni di euro nel 2016.

Sul fronte fiscale, il bilancio tra aumenti e riduzioni di imposte volge a favore del contribuente, confermando l'inversione di rotta segnata dall'approvazione del decreto legge n. 95/2012.

Si stimano maggiori entrate pari a 1 miliardo di euro nel 2013 e 1,2 miliardi di euro l'anno dal 2014 dall'introduzione della *Tobin Tax*, un regime fiscale che in realtà si articola in tre tipi di imposta: un'imposta dello 0,2% da applicarsi dal primo marzo 2013 sul valore delle transazioni finanziarie aventi a oggetto i trasferimenti "di azioni e di altri strumenti finanziari partecipativi", un'imposta da applicarsi dal primo luglio 2013 alle transazioni aventi ad oggetto il trasferimento di strumenti derivati e un'imposta sulle negoziazioni ad alta frequenza relative agli strumenti finanziari partecipativi e derivati "con un'aliquota dello 0,02% sul controvalore degli ordini annullati o modificati che in una giornata di borsa superino la soglia numerica stabilita con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze".

Sono poi aumentate le accise sui carburanti per un simile importo annuo. Da una stretta sulla quota di costi deducibili in relazione all'uso di auto aziendali si prevedevano maggiori entrate per 412 milioni di euro l'anno. Altre misure a modifica della disciplina sulle riserve tecniche delle imprese di assicurazioni comportavano maggiori imposte per 623 milioni di euro l'anno.

Ma il bilancio per il contribuente cambia segno e volge al positivo con la previsione di un aumento delle detrazioni IRPEF sui figli a carico dopo i tre anni da 800 a 950 euro, sui figli fino a 3 anni da 900 a 1220 euro l'anno e sui figli portatori di handicap da 220 a 400 euro l'anno con sgravi fiscali quantificabili per 940 milioni di euro nel 2013, 1,4 miliardi di euro nel 2015 e 1,26 miliardi nel 2016. Confermata anche la detassazione dei salari di produttività, a cui vengono destinati 950 milioni di euro nel 2013 e un miliardo nel 2014. Ma la riduzione più consistente della pressione fiscale a legislazione vigente riguarda la disciplina in materia di IVA. Non si prevede più, infatti, l'aumento dell'aliquota dal 10 all'11%, mentre resta confermato l'aumento previsto dal primo luglio 2013 dell'aliquota del 21% al 22%.

Le minori entrate fiscali preventivate ammontano a 4,4 miliardi di euro nel 2013 e a 2,3 miliardi di euro dal 2014.

Al fine di promuovere le nuove assunzioni, sono aumentati i costi deducibili ai fini IRPEF per i nuovi contratti a tempo indeterminato dal 2014, con effetti sulla finanza pubblica traducibili in minori entrate per 1,1 miliardi di euro nel 2014 e 1,3 miliardi dal 2015.

TABELLA 10

Effetti della legge di stabilità sull'indebitamento netto

In milioni di €	2013	2014	2015
Entrate fiscali	- 1.933	-936	-342
Spesa pubblica	+402	-1.075	-723

Fonte: Servizio del bilancio dello Stato

L'ultimo importante atto del Governo Monti è stato l'emanazione del decreto legge sul pagamento dei debiti delle pubbliche amministrazioni. La soluzione alla *vexata quaestio* dei debiti commerciali delle pubbliche amministrazioni, che a fine 2010 ammontava a circa 90 miliardi di euro e su cui più volte in passato le associazioni imprenditoriali avevano chiesto l'intervento del Governo per dar maggior certezza ai diritti delle aziende creditrici, era diventata un punto all'ordine del giorno non più rinviabile dopo l'entrata in vigore della direttiva europea in materia. Più precisamente, l'applicazione delle più severe disposizioni ai pagamenti dovuti dopo il primo gennaio 2013 rischiava di declassare i crediti anteriori.

Il decreto legge 8 aprile 2013, n. 35, ha stanziato 20 miliardi euro per ciascuno degli anni 2013 e 2014 per lo sblocco dei debiti commerciali delle amministrazioni pubbliche. Le risorse sono state reperite mediante l'emissione di titoli di Stato, con conseguenti maggiori oneri finanziari per 576,6 milioni di euro nel 2014 e 640,8 milioni di euro dal 2015. Questi ultimi, nelle previsioni del Governo, avrebbero trovato copertura in larga parte dagli effetti indiretti del pagamento delle fatture da parte delle amministrazioni nel 2014 e da riduzioni della spesa pubblica dal 2015.

Gli effetti finanziari attesi, secondo le stime, avrebbero comunque permesso il rispetto del parametro deficit/PIL al 3% e sarebbero stati in parte compensati da un maggior gettito dell'IVA derivante proprio dal pagamento e da un effetto di stimolo alla ripresa.

L'era Monti si chiudeva con le elezioni del febbraio 2013 e, dopo un mese di difficili negoziati per la formazione di una nuova maggioranza, con l'insediamento del Governo Letta il 28 aprile 2013.

Il lascito del Governo Monti era una vittoria sullo *spread*, con il rendistato che si attestava negli ultimi mesi di governo sotto il 4%. Il Presidente della BCE Mario Draghi contribuiva a rassicurare i mercati riconoscendo l'efficacia delle politiche attuate per la stabilità dei conti: "molti dei processi di risanamento continueranno ad andare avanti con il pilota automatico" (ilsole24ore.com, 7 marzo 2013).

Al di là dell'interrogativo se a frenare il costo del debito siano state più le politiche economiche di Monti o gli interventi della BCE, ci si può chiedere dove abbia portato il pilota automatico ben congegnato dal Governo.

A una prima fase emergenziale dove la necessità di far cassa in fretta ha spinto l'esecutivo a imprimere una significativa spinta alla pressione fiscale, è seguita una fase riformista per portare a un riequilibrio tra spesa pubblica e entrate erariali. Se nel 2012 l'84,7% dei 20.488 miliardi portati in bilancio per far quadrare i conti derivavano da nuove entrate fiscali, la percentuale scende al 50,7% nel 2013. Il rapporto tra maggiori entrate fiscali e minore spesa pubblica si inverte dal 2014, quando le maggiori imposte vanno a incidere per il 34,5%.

Il dato per i contribuenti non è, tuttavia, ancora positivo, dato che l'inasprimento fiscale conseguente alle principali misure varate dal governo Monti comporta maggiori imposte per 8,5 miliardi di euro l'anno, che si vanno a sommare agli aumenti previsti dal precedente Governo Berlusconi.

TABELLA 11
Effetti delle leggi approvate dal Governo Monti sull'indebitamento netto

In milioni di euro	2012	2013	2014
Entrate fiscali	+ 17.358	+ 9.621	+ 8.573
Spesa pubblica	- 3.129	- 9.363	-16.273
Privatizzazioni	10.000		

L'era Letta

Lo stabilizzarsi dello *spread* e del rendistato attorno a quota 3,5% e il rientro del rapporto deficit/PIL sotto quota 3% non hanno fatto venir meno la necessità di manovre correttive nei primi mesi del nuovo esecutivo.

Gli atti del nuovo Governo sono stati quindi orientati principalmente a dare una risposta a singole istanze e riallocare risorse da una all'altra voce del bilancio.

Uno dei primi atti è stato l'adozione di un decreto legge finalizzato a reperire risorse necessarie per superare alcune emergenze ambientali e di rilancio del settore dei trasporti, con investimenti sulla rete ferroviaria per 120 milioni di euro in ciascuno degli anni 2014 e 2015. Complessivamente, le risorse reperite ammontavano a 1,4 miliardi dal 2013 al 2018, di cui uno a favore delle zone terremotate in Abruzzo.

Le maggiori spese a ciò finalizzate trovavano copertura dall'aumento dell'imposta di bollo (93% delle risorse nel 2013, 98% nel 2014, 62% nel 2015 e 2016), che vale 98,6 milioni di euro nel 2013 e 197,2 milioni di euro ogni anno dal 2014.

Per il rifinanziamento della cassa integrazione in deroga, decisa con il decreto legge n. 54/2013, lo stesso con cui è stato in un primo tempo rinviato il pagamento della prima rata dell'IMU sulla prima casa, è stata adottata una soluzione simile, prevedendo una riduzione degli sgravi contributivi sulla contrattazione di secondo livello per 250 milioni di euro nel 2013, a copertura del 70% degli impieghi previsti dal decreto.

Il successivo decreto legge n. 63/2013 ha prorogato ed aumentato le detrazioni fiscali sulle spese di ristrutturazione ed interventi di efficienza energetica fino a fine 2013. A un incremento del gettito nel primo anno, dovuto all'incasso dell'IVA, dovrebbero seguire, nei successivi 10 anni, minori entrate tra i 262 e i 380 milioni di euro per ogni esercizio. Le minori entrate conseguenti al beneficio riconosciuto a chi ristruttura nell'anno in corso è, però, in parte compensato da un aumento dell'IVA sui beni erogati dai distributori automatici e sui prodotti venduti unitamente ai giornali, da cui si è stimato un gettito di circa 150 milioni di euro. La previsione della copertura necessaria risente di alcuni elementi di incertezza, come rileva la Corte dei Conti nella Relazione trimestrale sulla tipologia delle coperture adottate e sulle tecniche di quantificazione degli oneri per il periodo maggio-agosto 2013. Infatti, gli effetti indiretti, ossia, nel caso in specie, le maggiori entrate conseguenti all'IVA versata in relazione ai lavori effettuati sull'immobile, scontano sempre un margine di incertezza, specie in considerazione dell'impossibilità di determinare a priori l'incisività del cd. "peso morto", ossia il rapporto tra gli interventi agevolati che sarebbero stati comunque realizzati e avrebbero comunque prodotto gettito (in questi casi, l'erario subisce una perdita netta) e gli interventi agevolati che non sarebbero stati realizzati o sarebbero stati realizzati evadendo il fisco (che producono effetti indiretti).

Sommando gli effetti della proroga e dell'aumento delle detrazioni sui lavori di ristrutturazione e l'aumento dell'IVA per alcuni prodotti, abbiamo un aumento della spesa pubblica e della pressione fiscale per 48 milioni di euro nel 2013 e di 56,5 milioni di euro nel 2014, una riduzione di entrambi le voci per 151 e 36 milioni di euro negli anni a seguire.

Una più vasta e diversificata serie di misure microsettoriali è raccolta nel decreto legge per la crescita (d.l. n. 69/2013). Anche in questo caso, nonostante l'ammontare degli impieghi (che arriva a 836 milioni di euro nel 2015) il saldo di finanza pubblica è pari a zero; quello del contribuente, invece, ha segno negativo. Infatti, sommando gli stanziamenti posti a favore di alcuni comparti, i tagli alla spesa pubblica, le minori entrate previste (derivanti ad esempio dal rinvio dell'applicazione della *Robin Tax*, dalla riduzione delle imposte sull'energia e dall'agevolazione sulle accise del gasolio per i coltivatori diretti) con gli aumenti delle imposte (come l'estensione dell'ambito di applicazione della *Robin Tax* e l'aumento dell'accisa su benzina e gasolio per la generalità dei consumatori), si ha un lieve aumento della pressione fiscale che vale per circa 18 milioni di euro nel 2013, 120 milioni di euro nel 2014, 78 milioni di euro nel 2015 e 92,4 milioni di euro nel 2016.

Successivi interventi spot hanno rinviato l'aumento dell'aliquota IVA al 22% e cancellato l'IMU sulla prima casa per il 2013.

Il solo ritardo di tre mesi dell'applicazione della maggiorazione IVA ha comportato un minor gettito stimato attorno a 1,06 miliardi di euro; cifra in larga misura compensata per il 2013 dall'aumento degli acconti IRPEF, IRES, IRAP e sugli interessi sui conti bancari, nonché dall'introduzione di un'imposta sulle sigarette elettroniche. Mentre gli acconti sull'IRPEF e sull'IRAP pagata da persone fisiche sono una misura permanente, per cui al maggior gettito iniziale non consegue per gli anni a venire un ammanco per l'erario, negli altri casi l'aumento degli acconti si applica per il solo 2013 (IRES e IRAP

versate da persone giuridiche) o per il biennio 2013-14 (nel caso degli acconti sugli interessi bancari e postali), per cui il minor saldo delle imposte deve esser compensato da tagli alla spesa pubblica e, in parte, dalle maggiori entrate derivanti dall'introduzione, prevista dal medesimo decreto, di un'accisa sui prodotti succedanei del fumo (sigarette elettroniche), da cui si prevede un gettito di 117 milioni di euro all'anno.

Complessivamente, il decreto legge ha come effetto una riduzione del carico fiscale e della spesa pubblica per 194,4 milioni di euro nel 2013, 174 milioni di euro nel 2014 e 102 milioni di euro nel 2015, mentre quanto agli effetti nel 2016 sono previste maggiori entrate per 117 milioni di euro derivanti dall'accisa sulle sigarette elettroniche e una riduzione della spesa pubblica di soli 12,5 milioni di euro.

Ha come effetto netto una crescita sia della spesa pubblica che della pressione fiscale già dal 2014, invece, il decreto legge n. 91/2013 recante misure a favore di alcuni soggetti operanti nel settore culturale. La copertura delle misure previste è posta a carico del contribuente in termini di aumenti delle accise su alcolici, birre e oli lubrificanti per un valore pari a 83 milioni di euro nel 2014 e, scontando alcuni effetti indiretti in termini di minori entrate IRES, IRAP e IRPEF, 117 milioni di euro dal 2015.

La cancellazione dell'IMU per il 2013, che è valsa, invece, 4 miliardi di euro, è stata decisa in due atti: il decreto legge n. 102/2013, relativo alla prima rata, e il decreto legge n. 133/2013, che ha abolito anche la seconda. In entrambi i casi, però, alla riduzione della pressione fiscale per il 2013 corrispondono aumenti di imposte per gli anni successivi. Il decreto che ha cancellato la prima rata dell'IMU ha previsto, a copertura di maggiori spese previste dal 2014, il taglio delle detrazioni dei premi sull'assicurazione sulla vita e sul rischio infortuni, per 458 milioni di euro nel 2014, 661 milioni nel 2015 e 490 milioni di euro dal 2016. Oltre all'abolizione della prima rata, che è valsa 2,8 miliardi di euro e ha assorbito l'86% delle risorse movimentate dal decreto, si sono nuovamente rifinanziati gli ammortizzatori sociali in deroga per 500 milioni di euro nel 2013 e previsto l'emissione di nuovo debito pubblico per 8 miliardi, per il pagamento di un'altra tranche di debiti commerciali pregressi della pubblica amministrazione.

A fronte di un aumento dello *stock* di debito pubblico di 8 miliardi nel 2013, il decreto prevedeva effetti positivi sui saldi della finanza pubblica per parte corrente, in larga misura dovuta, nel 2013, agli effetti indiretti previsti in relazione al pagamento dei debiti commerciali delle amministrazioni pubbliche e, per gli anni a seguire, al carattere permanente della riduzione delle detrazioni dei premi assicurativi, che a regime comportano un saldo netto per 490 milioni di euro l'anno.

La stima degli effetti indiretti si è, tuttavia, dimostrata errata. Dei 925 milioni di euro di maggior gettito IVA attesi, ne sono stati incassati solo 540 milioni di euro, il 58% del previsto. Pertanto, con decreto del Ministro dell'Economia e delle Finanze, in applicazione di una clausola di salvaguardia contenuta nel decreto, sono stati aumentati di 1,5 punti percentuali gli acconti IRES e IRAP per gli anni 2013 e 2014.

La seconda rata dell'IMU è stata, invece, abolita recuperando risorse dall'aumento degli acconti IRES sugli istituti finanziari, utile a far cassa nel breve, e introducendo un'adizionale IRES a copertura del minor gettito che si prevede nel 2014 in conseguenza dell'aumento una tantum della misura degli acconti.

Sul fronte della riduzione della spesa pubblica finalizzata al miglioramento dei saldi di finanza pubblica si è fatto ben poco. Un solo decreto è stato emanato per la razionalizzazione della spesa pubblica, il decreto legge n. 101/2013, e, a dispetto della rubrica, non prevede alcuna diminuzione delle uscite, mantenendo i saldi invariati. Anzi, al di là delle disposizioni di facciata come quelle mirate a ridurre le auto blu (il cui numero nel

2013 si è ridotto di appena il 6,4%), le misure ivi contenute sono in gran parte volte ad allentare i limiti alle assunzioni e stabilizzazioni di dipendenti pubblici. Come la stessa Commissione Bilancio rileva nel parere trasmesso, “si configura come un allentamento delle politiche di controllo della spesa delle pubbliche amministrazioni, in relazione alle risorse umane, perseguita dal Legislatore in diversi provvedimenti di razionalizzazione della spesa, e rischia di rendere indisponibile per molti anni l’accesso ai ruoli delle amministrazioni centrali e periferiche mediante concorso, come previsto dalle norme costituzionali, di personale giovane e qualificato, a detrimento della qualità dei servizi offerti”.

Altro provvedimento sbilanciato sul lato della spesa è il successivo decreto legge n. 104/2013, che ha previsto la stabilizzazione dei docenti di sostegno, obblighi di formazione per gli insegnanti e altre misure nel comparto scuola. La copertura delle misure disposte è garantita ancora una volta dall’aumento delle accise su alcool e birre. L’effetto è stato, quindi, un aumento delle imposte per 13 milioni di euro nel 2013, 314 milioni di euro nel 2014 e circa 330 milioni di euro negli anni successivi, a fronte di un aumento della spesa pubblica di poco inferiore.

Stime errate in merito alle coperture finanziarie e ai risparmi di spesa conseguibili, oltre che un gettito in calo in ragione della crisi economica, hanno imposto una correzione in extremis dei conti pubblici. Il decreto legge n. 120/13 è quindi intervenuto per reperire le risorse (525 milioni di euro da privatizzazioni, 1,12 miliardi da risparmi di spesa) necessarie a rientrare nel limite di indebitamento netto del 3%.

Come evidenziano i numeri in tabella 12, i provvedimenti adottati da Letta nel 2013, fino alla manovra correttiva di ottobre e alla presentazione della legge di stabilità, hanno mantenuto una quasi neutralità finanziaria nei saldi.

Una stima non corretta delle coperture e in particolare degli effetti indiretti delle misure adottate hanno obbligato il Governo a varare una manovra correttiva, efficacemente compiuta senza prevedere maggiorazioni di imposte.

La movimentazione delle voci di bilancio interessate dalle leggi approvate nel corso del 2013 ha avuto come effetto una riduzione della pressione fiscale stimata per circa 1 miliardo di euro nel 2013. La riduzione effettiva è stata, però, di dimensioni maggiori. La pressione fiscale è, infatti, scesa dal 44 al 43,8% del PIL, contro il 44,4% tendenziale previsto dal DEF del 2013. All’impatto delle decisioni di politica fiscale si aggiungono gli effetti della contrazione del PIL, sceso di 5 miliardi di euro rispetto al 2012 (-1,9% in termini reali) e inferiore di 13 miliardi rispetto alle stime dell’aprile 2013. Il risultato, come evidenziato dal Documento di finanza pubblica deliberato dal Consiglio dei Ministri dell’8 aprile 2014, è stata un calo delle entrate fiscali per 9,5 miliardi di euro.

TABELLA 12**Gli effetti delle leggi approvate durante il Governo Letta sull'indebitamento netto**

In milioni di euro	2013	2014	2015	2016
Decreto legge 43/13 - emergenze ambientali				
Entrate fiscali	+ 99	+ 197	+197	+ 197
Spesa pubblica	+ 99	+ 197	+197	+ 197
Decreto legge 52/13 - IMU 1				
Entrate fiscali	+250			
Spesa pubblica	+250			
Decreto legge 63/13 – efficienza energetica				
Entrate fiscali	+48	+57	-151	-36
Spesa pubblica	+48	+57	-151	-36
Decreto legge 69/13 – dl del fare				
Entrate fiscali	+18	+120	+78	+92
Spesa pubblica	+18	+120	+78	+92
Decreto legge 76/13 IVA e lavoro				
Entrate fiscali	-194	-174	-92	+117
Spesa pubblica	-194	-174	-92	+5
Decreto legge 93/11 – cultura				
Entrate fiscali	0	+83	+117	+117
Spesa pubblica	0	+83	+117	+117
Decreto legge 102/13 1° rata IMU				
Entrate fiscali	-1278 (eff. -1663)	+344	+556	+385
Spesa pubblica	-1394	+341	+412	+381
Saldo	+116	+3	+144	+4
Debito pubblico	+8000			
DM 30/11/13				
Entrate fiscali	+720		-720	
Decreto legge 104/13 - istruzione				
Entrate fiscali	+13	+314	+393	+390
Spesa pubblica	+13	+305	+359	+333
		+9	+34	+57
Decreto legge 120/13 manovra correttiva				
Spesa pubblica	-1122			
privatizzazioni	525			
TOTALE				
ENTRATE FISCALI	-1044	+941	+1098	+1145

TABELLA 12

Gli effetti delle leggi approvate durante il Governo Letta sull'indebitamento netto

SPESA PUBBLICA	-2282	+929	+920	+1089
PRIVATIZZAZIONI	500			
SALDO	+1238	+12	+178	+56
NUOVO DEBITO	8.000			

Per contro, la spesa pubblica al netto degli interessi è aumentata nel 2013 da 714,4 a 716,9 miliardi dello 0,3%, ossia meno dell'inflazione (+1,2%). Rispetto alle previsioni contenute nel DEF 2013, la spesa è risultata inferiore di 10,3 miliardi di euro. Tale riduzione non è stata però sufficiente ad adeguare la dinamica della spesa a quella dell'economia del Paese; ne è una prova il fatto che, in rapporto al PIL, la spesa pubblica al netto degli interessi, sia aumentata dal 45,6% al 46%. L'aumento dell'incidenza della spesa totale sul PIL è stato contenuto (+0,1%) solo grazie al contemporaneo abbassamento dello *spread* e del costo del debito (-5 miliardi di euro).

TABELLA 13

	2012 (a dx su PIL)		Previsione DEF 2013		2013	
	In mld €	In % al PIL	In mld €	In % al PIL	In mld €	In % al PIL
Entrate totali	753,5	48,1%	765,1	48,6%	751,6	48,2%
Di cui						
- imposte dirette	237,1	15,1%	235,8	15%	238,4	15,3%
- imposte indirette	234,4	15%	241,2	15,3%	225,8	14,5%
- imposte in c/c	1,5	0,1%	0,8	0,1%	4,1	0,3%
- contributi sociali	216	13,8%	220,4	14%	215	13,8%
- altre entrate correnti	60,2	3,8%	60,4	3,8%	63,1	4%
- entrate in conto capitale non tributarie	4,3	0,3%	6,5	0,4%	5,1	0,3%
Pressione fiscale		44%		44,4%		43,8%
Spesa totale	800,9	51,1%	810,6	51,5%	798,9	51,2%
Di cui						
- lavoro pubblico	165,2	10,5%	163,6	10,4%	164	10,5%
- Consumi intermedi	131,8	8,4%	128,6	8,2%	130,1	8,3%
- pensioni	248,9	19,9%	255,2	16,2%	254,5	16,3%
- altre prestazioni sociali	62,2	4%	64,7	4,1%	65	4,2%
- altre spese correnti	57,5	3,7%	59,3	3,6%	60,7	3,9%
- interessi	86,5	5,5%	83,9	5,3%	82	5,3%
Spese in conto capitale	48,8	3,1%	55,3	1,6%	42,5	2,7%
PIL	1566,9		1573,2		1560	

Se da un lato le leggi approvate dal Governo Letta l'anno scorso hanno determinato una riduzione della pressione fiscale nel 2013, hanno avuto come effetto anche un nuovo trend di crescita della spesa pubblica dal 2014, che trova copertura in nuovi aumenti fiscali, rappresentati soprattutto da imposte indirette (accise), riduzioni delle agevolazioni fiscali (assicurazioni) e sul patrimonio mobiliare (imposta di bollo). L'inversione di marcia tra l'anno passato e l'anno in corso sarebbe ancora più evidente se si escludesse dal computo gli acconti pagati in relazione alle imposte da versare a saldo nel

2014, che di fatto hanno spalmato in più anni l'effetto delle minori imposte dovute per l'anno 2013 (IVA e IMU).

Da evidenziare come a “sconti” fiscali una tantum (rinvio dell'aumento dell'IVA e abolizione dell'IMU sulla prima casa) e a tagli a fondi di riserva e stanziamenti per un periodo di tempo limitato, siano corrisposti aumenti a regime delle imposte e allentamenti dei vincoli alle politiche assunzionali delle pubbliche amministrazioni con effetti permanenti sul bilancio pubblico.

Se le misure adottate facendo ricorso alla decretazione d'urgenza possono qualificarsi come correzioni di finanza pubblica contingenti, incisive, ma non rappresentative degli indirizzi di politica economica del Governo, i saldi di bilancio della legge di stabilità indicano un pericoloso cambio di rotta.

La legge di stabilità prevede, infatti, un aumento della spesa pubblica per 4,6 miliardi di euro nel 2014. Il virtuoso percorso di contenimento della spesa pubblica viene quindi interrotto per proseguire, salve modifiche in corso d'opera, dal 2015, anno in cui la spesa pubblica dovrebbe ridursi di 2,9 miliardi e di 5,4 miliardi nel 2016.

Di contro, si chiedono nuovi sacrifici ai contribuenti per 2,1 miliardi di euro nel 2014, 639 milioni nel 2015, 1,9 miliardi nel 2016.

Il testo originariamente presentato dal Governo in Parlamento presentava un saldo un po' diverso. Più precisamente, le modifiche approvate in Parlamento hanno avuto come effetto l'aumento della pressione fiscale per oltre 1 miliardo di euro l'anno nel biennio 2014-2015, per 723,6 milioni di euro nel 2016 ed un aumento quasi equivalente della spesa pubblica.

È sempre la Corte dei Conti a stigmatizzare come “la direzione di movimento è stata quindi opposta a quella richiesta dall'obiettivo di ridimensionamento dell'intermediazione del bilancio pubblico, assunto nell'impostazione originaria della manovra” (Corte dei Conti, “Le prospettive della finanza pubblica dopo la legge di stabilità”).

Alcune misure di contenimento della spesa pubblica, come la riduzione del turnover per le pubbliche amministrazioni e l'adeguamento parziale delle pensioni superiori a tre volte il trattamento minimo, sono più che compensate dalle maggiori spese previste a bilancio, come la norma che consente il pensionamento anticipato ad altri 23 mila esodati, le missioni militari all'estero (614 mln), la cassa integrazione in deroga (600 mln), la manutenzione della rete autostradale (335 mln), gli interventi per gli autotrasportatori (330 mln), gli stanziamenti per università e policlinici universitari (150 mln), la *social card* e altre misure di contrasto alla povertà (290 mln) o la manutenzione della rete ferroviaria (500 mln).

Sul lato privatizzazioni, la legge di stabilità ha previsto la definizione di un programma straordinario di cessione di immobili pubblici, tale da consentire introiti per il triennio 2014-2016 non inferiori a 500 milioni di euro l'anno.

Le maggiori entrate previste derivano dall'inasprimento delle imposte sugli immobili, con l'introduzione della IUC, che può essere determinata con aliquote più alte della precedente TARES, dall'aumento dell'imposta di bollo sulle attività finanziarie detenute in Italia e all'estero, che sale dall'1,5 al 2 per mille e dal contributo di solidarietà applicato ai redditi più alti (3% oltre i 300 mila euro l'anno) e alle pensioni d'oro, per le quali si prevede un'aliquota progressiva dal 6 al 18% sulle pensioni pari a oltre 14 volte il trattamento minimo.

TABELLA 14

Legge Stabilità 2014: effetti sull'indebitamento netto

	<i>(milioni di euro)</i>		
	2014	2015	2016
Reperimento risorse	12.236,1	14.743,6	19.931,3
- Maggiori entrate	8.212,4	8.600,4	11.710,8
- Minori spese	4.023,7	6.143,2	8.220,5
Utilizzo risorse	14.693,9	11.228,7	12.627,6
- Minori entrate	6.080,8	7.961,5	9.807,9
- Maggiori spese	8.613,1	3.267,2	2.819,8
Effetto netto	-2.457,8	3.514,9	7.303,7
- Maggiori Entrate nette	2.131,6	638,9	1.903,0
- Minori Spese nette	-4.589,4	2.876,0	5.400,7
<i>(In %)</i>			
Reperimento risorse	100,0	100,0	100,0
- Maggiori entrate	67,1	58,3	58,8
- Minori spese	32,9	41,7	41,2
Utilizzo risorse	100,0	100,0	100,0
- Minori entrate	41,4	70,9	77,7
- Maggiori spese	58,6	29,1	22,3
Effetto netto	100,0	100,0	100,0
- Maggiori Entrate nette	-86,7	18,2	26,1
- Minori Spese nette	186,7	81,8	73,9

Fonte: elaborazioni su dati allegato 3 (AC. 1865 e AS. 1120-B)

(*) Tra le maggiori entrate non è ricompreso il maggior gettito TASI (3.764 milioni di euro annui)

(**) Tra le minori entrate non è compreso il minor gettito per abolizione IMU prima casa (3.764 milioni di euro annui)

Fonte: Corte dei Conti, "Le prospettive della finanza pubblica dopo la legge di stabilità".

Circa i due quinti delle maggiori entrate fiscali dovrebbero derivare dalla revisione delle agevolazioni fiscali, da cui la legge di stabilità prevedeva un aumento del gettito per 488,4 milioni di euro nel 2014, 772,8 milioni di euro nel 2015 e 564,7 milioni di euro nel 2016.

È stata ancora la Corte dei conti nel documento sopra citato a segnalare come, essendo le stesse risorse reperite per garantire l'equilibrio di finanza pubblica anziché servire ad una diminuzione generalizzata della pressione fiscale (per esempio, una riduzione delle aliquote delle imposte sui redditi), l'attuazione della norma, "funzionale al perseguimento degli equilibri di finanza pubblica, si concretizzerebbe in un aumento di prelievo che penalizzerebbe le istanze di ripresa del sistema economico".

Nelle settimane immediatamente successive all'approvazione della legge di stabilità è stato approvato un decreto legge (d.l. n. 4/2014) che ha corretto il tiro abrogando la norma che prevedeva il drastico taglio alle agevolazioni fiscali. Il minor gettito, prevede

il provvedimento, è compensato da un innalzamento degli obiettivi di taglio alla spesa pubblica.

La necessità di dare risposte alle istanze provenienti da parti della maggioranza e dall'opinione pubblica e di dare un segnale tangibile di svolta ha portato ad una riduzione della pressione fiscale nel 2013, con il rinvio dell'aumento dell'IVA e l'abolizione dell'IMU sulla prima casa. L'obiettivo programmatico di ridurre strutturalmente il cuneo fiscale è stato realizzato solo in parte, con lo stanziamento di 3 miliardi di euro.

I gruppi di pressione che però hanno avuto la meglio nel lungo periodo sono stati quelli che chiedevano un allentamento dei vincoli alla spesa pubblica, come evidenzia il dato sugli effetti delle leggi approvate con riferimento al 2014.

Il percorso subisce così un duro arresto a scapito dei *taxpayer*, che già hanno sostenuto gran parte del costo delle manovre varate negli anni scorsi. Secondo le previsioni tendenziali del DEF 2014, la pressione fiscale, dopo esser scesa al 43,8% nel 2013, è attesa nuovamente in aumento al 44% nel biennio 2014-15.

Sul fronte liberalizzazioni, non si registrano passi in avanti. Conseguiti alcuni risultati in relazione alla cessione di beni pubblici immobili, è stato avviato un percorso di cessione di alcune partecipazioni pubbliche che, se portato a compimento, porterebbe a benefici in termini di riduzione del debito pubblico (si parla di 10-12 miliardi di euro annui dal 2014 al 2017). Per ora è in uno stadio avanzato la privatizzazione del 49% di ENAV (valore stimato in circa un miliardo di euro) e del 40% di Poste Italiane (4-5 miliardi di euro). Il processo di privatizzazione dovrebbe poi riguardare anche altre società operanti nei settori dell'energia e del trasporto ferroviario. Si osserva come il mantenimento di una quota di controllo da parte dello Stato e, soprattutto, la mancata apertura al mercato di alcuni servizi come quelli postali rappresenterebbe un'occasione persa per stimolare la concorrenza dei settori interessati e la crescita economica. Si tratta di un rischio già corso in passato e che, con il conseguente mantenimento di rendite di posizione, negherebbe ai consumatori quei benefici che solo un processo di liberalizzazione e privatizzazione sostanziale delle società a controllo pubblico può garantire.

TABELLA 15

Effetti complessivi delle leggi approvate dal Governo Letta

	2013	2014	2015	2016
Entrate fiscali	-1044	+2585	+964	+2481
Spesa pubblica	-2282	+5030	-2729	-4877
Privatizzazioni	500			
Saldo	+1238	-2445	+3693	+7360
Nuovo debito	8.000			

Un bilancio sulle politiche economiche durante la crisi e i primi passi del Governo Renzi

I dati relativi agli effetti delle politiche di finanza pubblica attuate negli ultimi anni evidenziano come sia stato il 2012 l'anno in cui gli interventi correttivi hanno avuto una maggiore incidenza sul prodotto interno lordo.

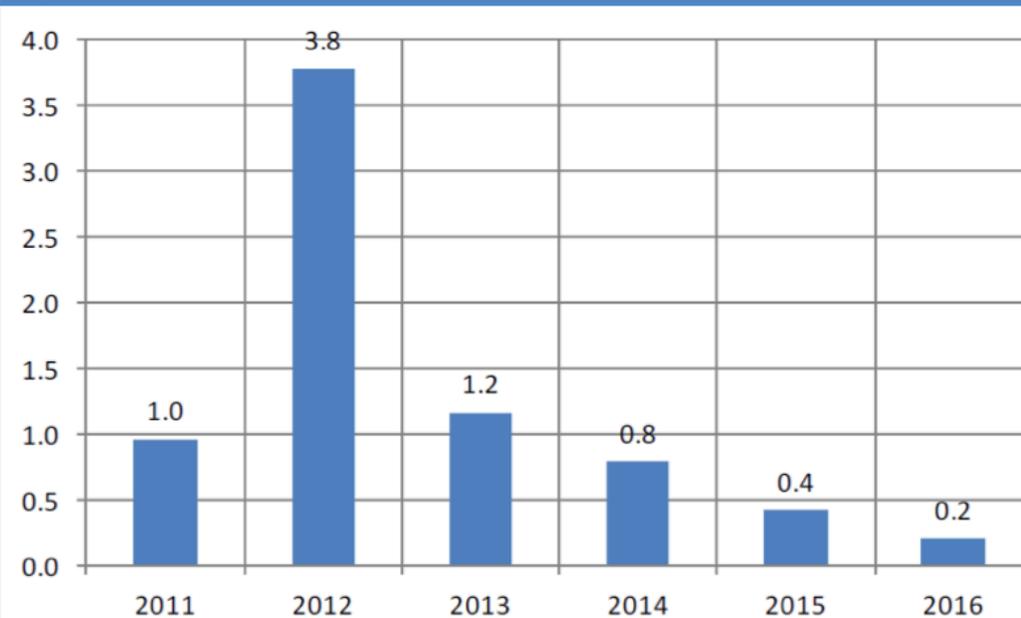
Il Governo Berlusconi ha ritardato l'adozione di misure incisive volte a riequilibrare i saldi della finanza pubblica. Ciò può aver contribuito all'aggravarsi della crisi tra l'estate e l'autunno del 2011.

Sia le manovre correttive varate da Tremonti, che le più drastiche misure adottate da Monti per riportare il rapporto deficit/PIL entro il tetto del 3% hanno fatto leva soprattutto sull'aumento della pressione fiscale. Gli effetti cumulati sulle maggiori entrate attese delle manovre approvate tra l'estate del 2011 e la fine della scorsa legislatura ammontano a 32 miliardi di euro e a 29 miliardi di euro nel 2013. La riduzione della spesa pubblica prevista dai singoli provvedimenti, invece, ammonta a 12,5 miliardi di euro nel 2012 e 21,5 miliardi di euro nel 2013.

Dopo un significativo slittamento del rapporto tra spesa pubblica e PIL nel 2008, conseguente al crollo del prodotto interno lordo al denominatore, i tagli alla spesa pubblica sono stati della misura sufficiente a riallineare la dinamica delle uscite al trend recessivo dell'economia. In altre parole, dopo un balzo in avanti verificatosi nel 2008 sopra il 50%, l'incidenza della spesa pubblica sul PIL, così come non ha più risentito delle successive flessioni del PIL, non è nemmeno retrocessa a livelli più sostenibili. L'aumento del rendistato ha trovato una compensazione, soprattutto nel contenimento della spesa per il personale.

FIGURA 2

Dimensione complessiva degli interventi correttivi adottati con le manovre di finanza pubblica (% del PIL)



Fonte: DEF 2014

Per quanto la strada dell'aumento delle tasse sia più agevole da percorrere nel breve periodo, data la rigidità che sembra caratterizzare la spesa pubblica, dovuta alle difficoltà che si incontrano nell'individuazione delle voci da ridurre, gli esiti derivanti dall'aumento delle imposte non si sono sempre rivelati rispondenti alle aspettative. Soprattutto in coincidenza con una congiuntura economica sfavorevole, il recupero di un gettito tendenzialmente in calo diventa un risultato difficilmente perseguibile. Lo dimostra il fatto che le entrate fiscali siano cresciute meno delle aspettative di circa 10 miliardi di euro nel solo 2012. Spesso l'introduzione o l'aumento di un'imposta ha avuto un effetto negativo sul gettito e ciò può esser dovuto sia a un calo strutturale dell'imponibile, connesso alla crisi, sia all'effetto depressivo della misura fiscale, con lo spostamento sulla destra del punto di massimo nella curva di Laffer. In altri termini: più tassi, meno incassi. Anche nel 2013, gli aumenti previsti (*in primis* l'ulteriore

aumento dell'IVA dal primo ottobre) non hanno avuto gli effetti stimati, tanto che le imposte indirette hanno prodotto un gettito inferiore di 4,7 miliardi rispetto al dato di previsione contenuto nella nota tecnico illustrativa allegata alla legge di stabilità.

A fronte dell'aumento della pressione fiscale (30 miliardi di euro) derivante dalle politiche fiscali del biennio 2011-2012, la riduzione della pressione fiscale dello 0,2% del PIL risultante dalle decisioni di finanza pubblica assunte dal Governo Letta non rappresenta un segnale di normalizzazione. Anzi, il Documento di finanza pubblica 2014 evidenzia come, a normativa vigente, la pressione fiscale è destinata a risalire al 44% nel 2014 e nel 2015.

TABELLA 16

	2012		2013		2014		2015	
	mld	% PIL	mld	% PIL	mld	% PIL	mld	% PIL
Entrate totali	753,5	48,1%	751,6	48,2%	767,3	48,3%	784,6	48,2%
Di cui								
- imposte dirette	237,1	15,1%	238,4	15,3%	242,6	15,3%	247,4	15,2%
- imposte indirette	234,4	15%	225,8	14,5%	238,1	15%	253,8	15,1%
- imposte in c/c	1,5	0,1%	4,1	0,3%	1,7	0,1%	1,2	0,1%
- contributi sociali	216	13,8%	215	13,8%	216,3	13,6%	221,2	13,6%
- altre entrate correnti	60,2	3,8%	63,1	4%	63,2	4%	63,7	3,9%
- entrate in c/c non tributarie	4,3	0,3%	5,1	0,3%	5,5	0,3%	5,8	0,4%
Pressione fiscale		44%		43,8%		44%		44%
Spesa totale	800,9	51,1%	798,9	51,2%	809,2	51%	817,8	50,3%
Di cui								
- lavoro pubblico	165,2	10,5%	164	10,5%	162,9	10,3%	163	10%
- Consumi intermedi	131,8	8,4%	130,1	8,3%	130,3	8,2%	131,1	8,1%
- pensioni	248,9	19,9%	254,5	16,3%	260,5	16,4%	266,3	16,4%
- altre prestazioni sociali	62,2	4%	65	4,2%	67,8	4,3%	69	4,2%
- altre spese correnti	57,5	3,7%	60,7	3,9%	59,8	3,8%	60,5	3,7%
- interessi	86,5	5,5%	82	5,3%	82,6	5,2%	82,1	5%
Spese in conto capitale	48,8	3,1%	42,5	2,7%	45,5	2,9%	45,9	2,8%
PIL	1566,9		1560		1587		1626,8	
Indebitamento netto	47,4	3%	47,3	3%	41,9	3%	33,2	2,6%

Più allarmante l'inversione di tendenza rappresentata dall'adozione di misure di aumento della spesa pubblica. Il Governo Monti aveva fissato al 2014 l'anno in cui il risanamento della finanza pubblica avrebbe dovuto dipendere più dai tagli alla spesa pubblica che dall'aumento delle entrate fiscali. La legge di stabilità opera in sostanza un rinvio di quella tregua fiscale che dovrebbe dare sollievo ai contribuenti e riportare la spesa pubblica a livelli sostenibili.

Nel 2014 è previsto un aumento della spesa pubblica di circa 9 miliardi, di cui 7 di spesa corrente al netto degli interessi. L'incidenza sul PIL della spesa pubblica, se sono corrette le previsioni del Governo di una crescita dello 0,8%, dovrebbe scendere dal 51,2% al 51%. Nel caso però la crescita fosse più modesta, sotto lo 0,4%, il rapporto tra spesa pubblica e prodotto interno lordo sarebbe destinato a crescere.

Il Documento di finanza pubblica 2014 prevede che nei prossimi mesi siano adottate misure capaci di ridurre la spesa pubblica di 4,5 miliardi di euro nel 2014, di 17 miliardi

nel 2015 e di 32 miliardi nel 2016, da destinare precipuamente alla riduzione del cuneo fiscale.

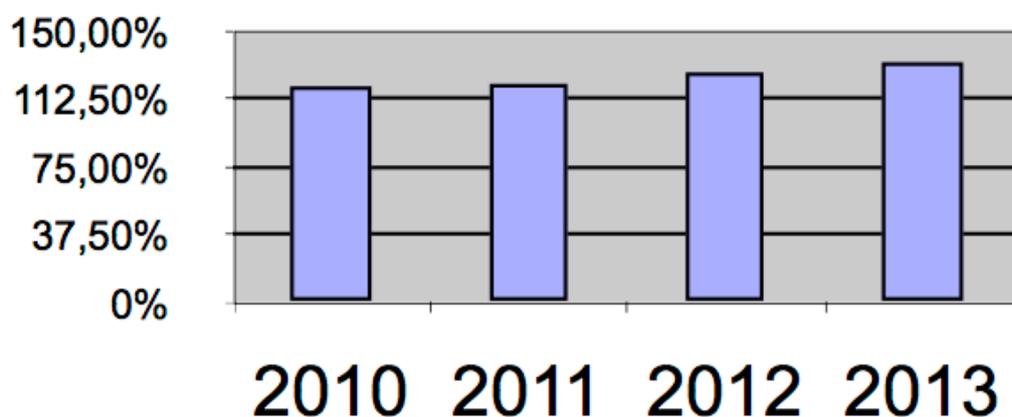
Con un taglio di 4,5 miliardi di euro nel 2014 la spesa pubblica complessiva aumenterebbe comunque di circa 5,8 miliardi anziché di 10,3 miliardi di euro. Assumendo che la stima della crescita del PIL sia corretta, significherebbe ridurre dello 0,3% l'incidenza della spesa, portandola al 50%.

Saremmo comunque lontani dal 48,8% pre-crisi, ma si anticiperebbe, rispetto al dato tendenziale, il rientro a livelli di spesa sostenibili.

Nel DEF trova poi conferma la volontà del Governo di proseguire il processo di dismissioni delle partecipazioni statali per circa 12 miliardi di euro l'anno al fine di ridurre lo *stock* di debito pubblico.

Val la pena ricordare che in questi anni il debito pubblico ha avuto un trend crescente e si attesta ora sopra i 2000 miliardi di euro, superando il 130% del PIL. Per arrestare la corsa del debito servono misure più coraggiose.

FIGURA 3
Debito pubblico su PIL



Dal punto di vista puramente finanziario, in particolare, il beneficio sarebbe massimo con la cessione delle imprese con un *dividend yield* inferiore al costo del debito, favorendone una ristrutturazione che dia preminenza al valore dell'impresa su altri aspetti (la nazionalità, il mantenimento del controllo di fatto dell'impresa, il mantenimento di livelli occupazionali laddove provochino inefficienze oggi a carico del contribuente, etc.).

Visti i segnali di ripresa dei mercati (il FTSE MIB ha registrato un +16,6% nel 2013), il momento può rivelarsi positivo anche per valorizzare la cessione tanto delle partecipazioni statali quanto di quelle detenute dagli enti locali, la cui privatizzazione è stata più volte rinviata negli ultimi anni.

Se ad una privatizzazione sostanziale di alcune società si accompagnassero anche misure volte ad aprire i mercati di riferimento alla concorrenza, si avrebbero effetti positivi in termini sia di crescita che di riduzione della spesa pubblica. Occorre, in molti casi, ridisegnare il perimetro del servizio universale per adeguarlo alla capacità di potenziali *incomer* di erogare servizi migliori a un costo minore, ad esempio con riferimento ai

servizi postali, e rivedere i meccanismi di remunerazione a carico della finanza pubblica.

In alcuni settori, come quello dei trasporti, sarebbe opportuno riprendere il processo di costituzione di un'Autorità, prevista dal decreto legge n. 1/2012, capace di vigilare sull'efficiente impiego delle risorse destinate allo sviluppo delle infrastrutture e meglio garantire la parità di accesso alle reti ed un maggior grado di contendibilità del mercato. La liberalizzazione del settore potrebbe aprire la strada ad un processo di privatizzazioni più vasto di quello oggi previsto.

Il decreto legge in materia fiscale e di spesa pubblica, approvato venerdì 18 aprile e pubblicato in gazzetta ufficiale il successivo giovedì 24, avrebbe dovuto cominciare a tradurre in norme di legge quanto previsto dal DEF sotto il profilo della riduzione della spesa pubblica e del taglio del cuneo fiscale per l'anno in corso.

I risparmi per la finanza pubblica erano inizialmente annunciati nella misura di 4,5 miliardi, che comprendono 1 miliardo di euro di minori trasferimenti alle imprese, a parziale copertura di un credito IRPEF fino a 640 euro a favore dei lavoratori dipendenti e assimilati con reddito lordo fino a 26 mila euro annui, erogabile a partire dal mese di maggio fino a fine anno. I beneficiari si contano in circa 6 milioni di italiani.

Buona parte della copertura (circa 4,8 miliardi di euro) è garantita da tagli alla spesa pubblica, alcuni dei quali dovrebbero essere strutturali (in particolare, dalla riduzione della spesa per acquisti intermedi si prevedono risparmi per 2,1 miliardi di euro l'anno). Altre misure una tantum assicurano le restanti risorse necessarie per il riconoscimento del bonus Irpef nel 2014, che "costa" 6,6 miliardi di euro. Tra queste un aumento della tassazione a carico delle banche sulle riserve della Banca d'Italia oggetto della rivalutazione ai sensi del decreto legge n. 133/2013 (1,8 miliardi di euro di euro nel 2014) e gli effetti indiretti, in termini di maggior gettito IVA, derivanti dal pagamento di un'ulteriore tranche di debiti delle amministrazioni pubbliche per 13 miliardi di euro.

Il *bonus*, per ora è riconosciuto solo per l'anno in corso. Il Governo ha annunciato l'intenzione di estenderlo agli anni successivi, ma la partita resta aperta e si deciderà con tutta probabilità con l'approvazione della legge di stabilità. Il proposito è quello di recuperare risorse da un ulteriore taglio alla spesa pubblica per gli acquisti intermedi e dalla lotta all'evasione.

Di per sé, la riduzione dell'imposta sul reddito delle persone fisiche, sebbene in misura inferiore a quanto inizialmente prospettato, è una decisione di politica fiscale che potrebbe servire, oltre che a dar respiro alle famiglie dopo 5 anni di crisi economica, a rilanciare i consumi e la domanda interna.

Entrando però nel merito della misura che prevede il riconoscimento di un bonus fino a 640 euro per il 2014, va osservato come la riduzione della pressione fiscale dovrebbe servire anche a ridurre i sacrifici imposti dalla crisi e a rilanciare la crescita. Gli aumenti delle imposte decisi negli ultimi anni per fronteggiare la crisi del debito sovrano hanno colpito indistintamente tutte le categorie di lavoratori, a prescindere dalle fasce di reddito, e il tessuto produttivo nella sua generalità. Inoltre, mantenere le attuali aliquote IRPEF applicate ai lavoratori autonomi significa rinunciare, dopo la chiusura di decine di migliaia di esercizi e l'aumento della disoccupazione sopra quota 12%, alla nascita di nuove iniziative ed attività imprenditoriali, senza considerare i rilievi che si possono sollevare in termini di principio di uguaglianza. Sia per ragioni di equità, dunque, che per sostenere la ripresa, sarebbe opportuno operare attraverso un taglio dell'aliquota IRPEF sul primo scaglione di reddito, in modo da restituire parte del potere d'acquisto perduto durante la crisi a tutti i contribuenti cui sono stati chiesti sacrifici eccezionali

in questi anni, e allo stesso tempo riconoscere comunque una quota maggioritaria dei benefici ai percettori di redditi più bassi, siano essi lavoratori dipendenti o autonomi.

Il taglio del cuneo fiscale dovrebbe servire anche a creare nuova occupazione e incentivare quindi, con un minor costo del lavoro, le imprese ad assumere.

Il decreto legge dà seguito all'annunciato taglio dell'IRAP del 10%: riducendo le aliquote di due decimi percentuali nel 2014 e di 4 decimi percentuali dal 2015, si prevede una riduzione del carico fiscale per le imprese di 700 milioni di euro nell'anno in corso, di 3, miliardi nel 2015 e di circa 2 miliardi di euro l'anno dal 2016. La copertura è assicurata dall'aumento dei redditi da capitale dal 20 al 26% a partire dal primo luglio 2014, da cui è atteso un gettito pari a 720 milioni di euro nel 2013 e oltre 2 miliardi di euro negli anni a seguire (2,3 miliardi nel 2015, 3 miliardi di euro nel 2016, 2,7 miliardi di euro nel 2017).

Sarebbe auspicabile che la riduzione, ora prevista in misura di poco inferiore al 10% del gettito complessivo, diventi progressivamente più significativa, anche agendo sulla base imponibile, e che la copertura sia assicurata principalmente dalla riduzione della spesa pubblica, anziché dall'aumento delle imposte sui redditi da capitale.

La tassazione su conti titoli, infatti, è già cresciuta in misura consistente con l'introduzione di un'imposta che possiamo definire un'imposta patrimoniale del 2 per mille e l'aumento dell'aliquota dal 12,5 al 20%. Un aumento più consistente della tassazione di questi redditi rischia di aggravare la stretta creditizia a danno non solo delle imprese e degli investimenti per la crescita, ma anche dei risparmi dei singoli contribuenti.

Al netto delle maggiori entrate previste, si evidenzia come la riduzione del peso fiscale ha, nel 2014, una dimensione stimabile in poco più di 4 miliardi di euro. Sicuramente un passo nella direzione giusta, ma troppo breve per far retrocedere la pressione fiscale ai livelli del 2011 o ai livelli pre-crisi, anche in considerazione del fatto che il bonus Irpef è ad oggi una misura prevista per il solo 2014, mentre dal 2015 il saldo netto tra maggiori e minori entrate darebbe un risultato positivo per l'erario e negativo per il contribuente, dato che l'importo dato dall'aumento delle imposte sui redditi finanziari supera, a regime, lo sconto IRAP. Senza contare che, se le stime sugli effetti indiretti in termini di maggiori incassi IVA derivanti dai pagamenti delle PA dovessero rivelarsi errate, si ricorrerebbe ad un aumento delle accise su alcolici, sigarette, prodotti energetici e elettricità.

Per sollevare il contribuente italiano dal carico fiscale impostogli in questi anni per far fronte alla crisi finanziaria e del debito sovrano, occorrerebbe ridurre le imposte per circa 26 miliardi di euro.

Traguardo raggiungibile accelerando sulla *spending review* e attivando un percorso di crescita che può alimentarsi solo tenendo a freno la spesa pubblica e destinando alla riduzione della pressione fiscale i benefici che man mano si ottengono da un abbassamento dello *spread* e da un trend del PIL con segno positivo.

IBL Briefing Paper

CHI SIAMO

L'Istituto Bruno Leoni (IBL), intitolato al grande giurista e filosofo torinese, nasce con l'ambizione di stimolare il dibattito pubblico, in Italia, promuovendo in modo puntuale e rigoroso un punto di vista autenticamente liberale. L'IBL intende studiare, promuovere e diffondere gli ideali del mercato, della proprietà privata, e della libertà di scambio. Attraverso la pubblicazione di libri (sia di taglio accademico, sia divulgativi), l'organizzazione di convegni, la diffusione di articoli sulla stampa nazionale e internazionale, l'elaborazione di brevi studi e briefing papers, l'IBL mira ad orientare il processo decisionale, ad informare al meglio la pubblica opinione, a crescere una nuova generazione di intellettuali e studiosi sensibili alle ragioni della libertà.

COSA VOGLIAMO

La nostra filosofia è conosciuta sotto molte etichette: "liberale", "liberista", "individualista", "libertaria". I nomi non contano. Ciò che importa è che a orientare la nostra azione è la fedeltà a quello che Lord Acton ha definito "il fine politico supremo": la libertà individuale. In un'epoca nella quale i nemici della libertà sembrano acquistare nuovo vigore, l'IBL vuole promuovere le ragioni della libertà attraverso studi e ricerche puntuali e rigorosi, ma al contempo scevri da ogni tecnicismo.

I BRIEFING PAPER

I "Briefing Papers" dell'Istituto Bruno Leoni vogliono mettere a disposizione di tutti, e in particolare dei professionisti dell'informazione, un punto di vista originale e coerentemente liberale su questioni d'attualità di sicuro interesse. I Briefing Papers vengono pubblicati e divulgati ogni mese. Essi sono liberamente scaricabili dal sito www.brunoleoni.it.