



www.sbilanciamoci.org
www.sbilanciamoci.info
controfinanziaria.sbilanciamoci.org

Audizione 18 aprile 2017 di Sbilanciamoci!
presso le Commissioni Bilancio di Camera e Senato

Note su Documento di Economia e Finanza 2017

Il Bes nel Documento di economia e Finanza

Il Documento di Economia e Finanza (DEF) 2017 prevede un nuovo [allegato](#) ("Il Benessere equo e sostenibile nel processo decisionale") che introduce nei documenti di bilancio alcuni indicatori di benessere e, per la prima volta, una proiezione dei relativi dati per i prossimi 3 anni considerando tanto la situazione a legislazione vigente (tendenziale) quanto quella in seguito alle misure previste dal DEF (programmatico).

Si tratta di un risultato importante in primo luogo per Sbilanciamoci!, che formulava [proposte in questo senso](#) già dal 2010. Tali proposte hanno poi preso forma in una [proposta di legge](#) trasversale ai gruppi parlamentari (primo firmatario Giulio Marcon) poi inserita nella legge di riforma del bilancio dello stato (163/2016).

Il DEF non è nuovo alla presenza di indicatori di benessere: in particolare il Programma Nazionale di Riforme contiene gli indicatori della Strategia Europa 2020 (occupazione, povertà, innovazione e ambiente). Ma in questo caso, **con la stima dei valori tendenziali e programmatici**, il Governo è tenuto a **quantificare l'impatto atteso sugli indicatori in questione delle misure previste dal DEF**.

Sono stati inseriti solo 4 (su un totale di 130) indicatori che, tra quelli del BES, avevano la caratteristica di poter immediatamente entrare nei modelli di simulazione usati abitualmente dal MEF. Gli indicatori adottati sono:

- **il reddito medio disponibile aggiustato pro-capite;**
- **un indice di disuguaglianza del reddito (il rapporto interquintilico);**
- **il tasso di mancata partecipazione al lavoro;**
- **le emissioni di gas climalteranti.**

Si tratta di misure certamente rilevanti per la misurazione del benessere, ma ancora insufficienti.

Ci sono decine di indicatori di benessere per i quali è possibile costruire modelli di previsione: è quindi lecito aspettarsi che in futuro entrino a far parte di questo monitoraggio.

Ciò che sconcerta maggiormente è l'affermazione secondo la quale l'andamento dei quattro indicatori considerati evidenzierrebbe un "sostanziale miglioramento" e "in particolare un calo significativo della disuguaglianza" che sarebbe frutto della crescita dell'occupazione e dell'efficacia delle misure adottate in materia fiscale (80 euro in busta paga e taglio della Tasi, e Jobs Act. Uno studio condotto da Irpet documenta il contrario.

Ciò testimonia la necessità che il **monitoraggio degli indicatori di benessere sia svolto anche da organismi indipendenti dal Governo** per evitare che sia da questo usato strumentalmente per

giustificare le proprie scelte di politica economica più che per monitorare l'impatto delle politiche pubbliche sul benessere dei cittadini.

Target Europa 2020

Il Programma Nazionale di Riforme illustra in un'appendice i target della Strategia Europa 2020 sia quanto agli obiettivi europei che a quelli definiti per i singoli paesi.

Peccato che la tavola contenuta in appendice non confronti gli obiettivi definiti per l'Italia per il 2020 con i dati ufficiali nazionali più aggiornati ad es. su tasso di occupazione, investimenti in ricerca e sviluppo e indice di povertà.

Considerazioni generali sull'impianto del Def e del Programma Nazionale di Riforme

Con questo Def il Governo **sostanzialmente prende tempo** e rinvia al prossimo autunno parecchi nodi da sciogliere.

Il Governo afferma che la politica di bilancio ha dato priorità agli interventi che favoriscono investimenti, produttività e coesione sociale. Compie una valutazione ottimistica dell'andamento dell'economia indicando come risultato positivo una crescita tendenziale dell'1,1% del Pil nel 2017 e dell'1% per gli anni 2018-2020, trascurando di evidenziare che quest'ultima è rivista al ribasso ed è inferiore a quella dei principali paesi europei.

In realtà **il Def 2017 esprime una sostanziale continuità con le politiche adottate dai Governi precedenti**. La ripresa dell'economia resta ancora affidata al volume delle esportazioni, nonostante lo stesso Governo riconosca la forte instabilità dell'attuale quadro internazionale. Il rilancio degli investimenti pubblici resta un auspicio, si punta tutto sugli investimenti privati e sulla riduzione delle tasse per le imprese.

Il Def riconferma del resto l'adesione del governo **all'approccio di bilancio europeo, centrato su politiche di austerità, tagli di tasse, tagli di spesa pubblica e sostegno ai profitti**, approccio responsabile della disastrosa situazione economica dell'Europa.

Mancano una presa d'atto del fallimento delle politiche fin qui perseguite, un riorientamento delle politiche economiche che punti al superamento dell'austerità, la capacità di finalizzare le risorse in direzione di uno sviluppo economico che offra vero benessere e progresso sociale. Si opta da un lato per **provvedimenti per il mercato e le imprese** nella speranza che il privato faccia ripartire gli investimenti, dall'altro per il programma di **liberalizzazioni** (assicurazioni, poste e telecomunicazioni, energia elettrica, mercato del gas e dei carburanti, professioni, farmacie e servizi bancari) e di **privatizzazioni** delle società controllate dallo Stato e del patrimonio immobiliare pubblico, con l'obiettivo di conseguire entrate pari ad almeno lo **0,3 per cento del PIL**. Il Governo prosegue la sua politica di privatizzazioni per far fronte a problemi di liquidità omettendo di evidenziare che il contributo che **apporta alla riduzione del debito è minimo** laddove la dismissione degli immobili pubblici si traduce spesso in nuovi costi aggiuntivi per lo Stato.

Il Governo fa una valutazione altrettanto ottimistica dell'occupazione: ma il dato tendenziale fornito dallo stesso Governo nel Def si attesta su un 57,9% per il 2017 e sul 59,5% per il 2020 di fronte a un obiettivo nazionale fissato al 67% di Europa 2020.

Il Tasso di disoccupazione programmato è dell'11,6% per il 2017, dell'11,4% per il 2018 e del 10% per il 2020 (ancora di 3,2 punti in più rispetto a quello del 2008).

Resta l'obiettivo del pareggio di bilancio nel 2019. Non si rinuncia alle politiche di austerità pur avendo chiesto e ottenuto dall'Europa maggiore flessibilità per tre anni consecutivi. Il Governo anche riguardo **all'Europa** usa la retorica: annuncia un impegno per una riforma delle istituzioni e

delle politiche europee a vantaggio della crescita economica, dell'occupazione e dell'inclusione sociale, ma tace sul Fiscal Compact e sulla scadenza dell'1 gennaio 2018. In compenso ha firmato una dichiarazione come quella del 25 marzo che profila un'Europa armata tutta centrata **sulle politiche di difesa, di sicurezza, di controllo delle frontiere e di cooperazione con i paesi terzi unicamente finalizzata a bloccare i flussi migratori.**

Impatto finanziario 2016-2020

Le minori entrate sono calcolate in **42,7 miliardi** di euro su cui pesano come un macigno le risorse destinate a disattivare le clausole di salvaguardia (**valgono 19,6 miliardi per il 2018 e 23 miliardi nel 2019**); queste dovrebbero essere sostituite da nuove misure sul lato della spesa e delle entrate. Il Governo non spiega però quali, limitandosi a rievocare le tradizionali ricette di **lotta all'evasione fiscale e spending review** (con un impatto stimato di -0,2% sul Pil), prendendo tempo e rinviando alla definizione della legge di bilancio 2018. Per altro abbiamo appreso nelle ultime ore che proprio sulla disattivazione delle clausole di salvaguardia il Governo è diviso: vi sarebbe al vaglio infatti la scelta di aumentare l'Iva in cambio dell'abbassamento del cuneo fiscale ovvero del costo del lavoro. **Ipotesi che ancora una volta andrebbe a vantaggio delle imprese e a danno dei lavoratori.**

Come anticipato, la riduzione della spesa pubblica non è definita: come ogni anno, il Governo evoca l'esigenza di una strategia organica di revisione della spesa pubblica. Per quanto riguarda il passato il Governo documenta risparmi pari a 25 md per il 2016 e a 29 md per il 2017 le cui voci principali sono: la rideterminazione del livello di finanziamento del fabbisogno sanitario nazionale standard, la quota parte delle economie accertate per le salvaguardie pensionistiche non destinate a finanziare interventi all'interno dello stesso settore previdenziale e gli interventi di razionalizzazione della spesa dei Ministeri. Per il futuro annuncia "una nuova fase della spending review più selettiva", ma non fornisce dettagli.

1/4 delle maggiori uscite, calcolate in 87,7 miliardi, sono determinate dai 20 miliardi destinati alle banche in crisi.

A infrastrutture, trasporti, difesa del suolo e ricerca vanno invece decisamente meno risorse, in media **2,9 miliardi l'anno.** **Al Rei e alle altre misure frammentate di contrasto alla povertà** sono destinati 1,2 miliardi nel 2017 e 1,7 nel 2018.

Sistema bancario e finanziario

All'interno del Programma Nazionale di Riforma del DEF 2017, il paragrafo II.3 è dedicato al sistema bancario e finanziario.

Il governo rivendica la riforma di Popolari e BCC e l'obiettivo di avere "Banche più grandi, forti e trasparenti". E' difficile capire quali motivazioni spingano nella direzione di banche di sempre maggiore dimensione, così come è difficile capire il perché dell'urgenza di una riforma di Popolari (addirittura per Decreto) e BCC, quando poco o nulla viene fatto per le banche S.p.A. Solo per fare un esempio, diverse proposte di Legge riguardanti la separazione tra banche commerciali e di investimento sono all'esame della Commissione Finanze della Camera. Un tema di importanza fondamentale, ma sul quale non si trova traccia nel testo del PNR. Eppure gli stessi rapporti commissionati dalle istituzioni europee segnalano come tale separazione sarebbe un passo fondamentale per evitare il ripetersi di una crisi come quella del 2007-2008.

Anche guardando qui da noi, da un giorno all'altro è stato necessario stanziare 20 miliardi di euro di debito aggiuntivo per correre al capezzale soprattutto di Monte Paschi, non certo di banche di piccole dimensioni. Ancora, secondo i dati di Banca d'Italia, il 70% delle sofferenze è in mano al 3% dei debitori.

E' incomprensibile come si continui a ragionare su un modello bancario "a taglia unica", con regole cucite su misura per i gruppi di maggiore dimensione. Secondo Sbilanciamoci! sarebbe al contrario necessario, in un'ottica di reale riforma del sistema bancario, ragionare su come **tutelare ed espandere la "biodiversità bancaria" per rispondere a diverse esigenze**. Un artigiano e una multinazionale non hanno gli stessi bisogni finanziari, e in questi anni di *credit crunch* spesso le BCC sono quelle che più hanno risposto ai bisogni sul territorio.

E' sicuramente condivisibile la proposta di intervenire sulla vendita di prodotti rischiosi (il PNR si riferisce soprattutto alle obbligazioni), ma sembra il proverbiale caso di chiudere la stalla dopo che i buoi sono scappati. Davvero tra Banca d'Italia, Consob e controlli vari era impossibile accorgersi qualche anno fa che le banche vendevano prodotti rischiosi e inadatti anche a piccoli risparmiatori a digiuno di finanza? Possibile che nessuno si sia accorto che la MIFID era inutile per colmare l'asimmetria informativa tra cliente e banca? E su tali questioni, come intende muoversi il Governo?

Intervenire oggi sulla vendita di obbligazioni appare per lo meno tardivo, e anche poco efficace, tenendo conto che dopo l'approvazione della normativa "bail in" in cui azionisti e obbligazionisti sono chiamati a pagare le eventuali perdite di una banca in crisi - e dopo il crollo della fiducia legato ai casi di Banca Etruria e dintorni - l'acquisto di obbligazioni bancarie presso il grande pubblico è già oggi estremamente ridotta.

Ricerca e sviluppo

Il Governo enfatizza nel Def gli investimenti in ricerca e sviluppo e l'impatto del Piano Industria 4.0. ma il nuovo Piano Nazionale per la Ricerca (di seguito PNR) 2015-2020 prevede finanziamenti a favore del personale per la ricerca per circa **1 miliardo di euro** in tre anni; **risorse insufficienti a conseguire l'obiettivo Europa 2020** relativo all'intensità di R&S per i limiti di spesa introdotti dalle politiche di austerità.

Le politiche di sostegno alla ricerca privilegiano **finanziamenti indiretti** inadatti a promuovere programmi di ricerca strategici e a sviluppare nuove aree di R&I.

Sono previsti programmi da circa **520 milioni di euro** (nel periodo 2017-2020) per attrarre ricercatori dall'estero. Resta significativo il grande problema della "fuga dei cervelli" (circa 50mila i ricercatori occupati all'estero secondo stime non ufficiali) che non trovano lavoro nel settore pubblico e poco lavoro nelle imprese.

Il Governo conta, per rilanciare la ricerca, su una maggiore capacità di utilizzo dei fondi comunitari (Horizon 2020) ma ad oggi **l'Italia è quintultima nell'Unione Europea** per il tasso di successo dei propri progetti di ricerca.

Di fatto in Italia, l'innovazione orientata alla domanda è stata frenata dall'austerità. I fondi del nuovo Programma Nazionale di Ricerca non fanno fronte all'esigenza di creare e stimolare mercati di beni e servizi innovativi attraverso politiche impennate sulla domanda.

Gli interventi di riduzione dell'onere fiscale per le imprese, la "semplificazione" degli iter decisionali, il Jobs Act adottati in questi anni non solo hanno penalizzato la tutela dei lavoratori, ma sono stati indiscriminati e non finalizzati a sostenere i settori ad alto contenuto tecnologico né le attività più innovative.

Infine le politiche proposte **eludono i problemi dei dottorandi**, le loro esigenze di sostegno al reddito e le loro prospettive di lavoro.

Lotta contro la povertà

Il Governo rivendica il varo del Reddito di Inclusione che nel 2017 avrebbe una platea "di oltre 400mila nuclei familiari, circa 1 milione e 770mila persone". Le disponibilità per finanziare il provvedimento sono pari a **1,030 mld** di euro per il 2017 e a **1,054 mld** a decorrere dal 2018.

Secondo le indiscrezioni sui contenuti del decreto attuativo, la misura sarà rivolta alle famiglie, **al di sotto della soglia dei 6000 euro di ISEE** e con un Indicatore della situazione reddituale al di sotto di 3000 euro. L'importo sarà differenziato in base al reddito familiare e dipenderà dal numero dei componenti del nucleo familiare. Ma le risorse stanziare, se fosse confermato il tetto dell'importo mensile del Rei a 485 euro mensili, coprirebbero solo circa 1/4 del **milione e 600mila di famiglie italiane** che si trovano in condizioni di povertà assoluta. Dati i requisiti previsti, che privilegiano le famiglie numerose con un figlio minore o una persona disabile, i single, le famiglie senza figli e gli anziani ne saranno in gran parte esclusi.

Risorse per fondi sociali?

Il Governo ha promesso di reintegrare le risorse per il Fondo per le politiche sociali e quelle per la Non autosufficienza, tagliate a seguito dell'accordo siglato il 23 febbraio 2017 in Conferenza Stato-regioni per "garantire il raggiungimento degli obiettivi di finanza pubblica". Si tratta di 211 milioni di euro per il FNPS e di 50 milioni di euro per il FNA. Nel Def queste risorse non sono previste.

Migranti

Il Def 2017 rivede la stima per la spesa per il soccorso, l'assistenza sanitaria, l'alloggio e l'istruzione dei minori non accompagnati in 3,6 miliardi per il 2016 (0,22% Pil), in 4,2 miliardi per il 2017 (0,25%) prefigurando la possibilità che possa raggiungere i 4,7 miliardi di euro. E rivendica i due decreti recentemente convertiti in legge su immigrazione e sicurezza.

L'approccio è anche in questo caso profondamente sbagliato. Le migrazioni forzate che hanno coinvolto il nostro paese negli ultimi anni sono viste con la lente della spesa pubblica, dell'ordine pubblico e della sicurezza. **I diritti delle persone semplicemente scompaiono.**

Le proposte di Sbilanciamoci!

Bes: ampliare il numero di indicatori BES utilizzati per valutare l'andamento delle politiche pubbliche e prevedere che al monitoraggio del Mef si affianchi quello di organismi indipendenti dall'esecutivo. Tra gli indicatori utilizzabili vi sono **la speranza di vita o le cause di morte, i livelli di istruzione, gli abbandoni scolastici e l'accesso all'università, l'incidenza di lavoratori con bassa paga, il tasso di povertà, la cura del paesaggio e la cementificazione del territorio, le aree a rischio idrogeologico o quelle protette, la spesa in ricerca e sviluppo, l'accessibilità dei servizi sociali.**

Target Europa 2020. Aumentare l'**informazione e la trasparenza** della situazione economica e sociale italiana riportando ai Target di Europa 2020 gli ultimi dati statistici ufficiali disponibili almeno sinché non sarà garantito un più esaustivo e corretto utilizzo degli indicatori BES.

Finanza pubblica. In vista della scadenza del primo gennaio 2018, entro cui l'Unione Europea è chiamata a compiere una valutazione del fiscal compact e in attesa dei risultati del rapporto Ecofin che dovrebbe compiere la revisione dei criteri in base ai quali è fissato il valore del deficit strutturale, Sbilanciamoci! chiede al Governo italiano di **mettere in discussione in sede europea le politiche di austerità e il principio del pareggio di bilancio.**

In ogni caso Sbilanciamoci! chiede di **non considerare** ai fini del raggiungimento degli obiettivi di bilancio **la spesa sociale.**

Redistribuzione del carico fiscale a parità di gettito per combattere le diseguaglianze

Sbilanciamoci! chiede di ridurre le diseguaglianze con una riforma fiscale improntata all'equità e alla progressività, provvedimenti finalizzati ad arginare i poteri della finanza, strumenti di sostegno al reddito strutturali. Come?

Con una **manovra Irpef redistributiva** per aumentare la progressività dell'imposta sul reddito. Con l'introduzione di una **patrimoniale progressiva** che assorba anche l'Imu esentando la piccola proprietà. Con l'**estensione della Tassa sulle Transazioni Finanziarie** e l'**introduzione di una Digital Tax sulle imprese del digitale con sede all'estero**.

Economia al servizio del benessere delle persone.

Sbilanciamoci! torna a chiedere al Governo e al Parlamento di:

- Rilanciare l'economia con un **forte intervento pubblico mirato**, capace di avviare una nuova politica industriale orientata a un modello di sviluppo ecosostenibile, redistribuire il reddito e il lavoro, generare nuova occupazione stabile e, per questa via, rilanciare la crescita.
- Un piano per il lavoro con il **rilancio dell'occupazione anche pubblica** nei settori strategici capaci di trainare l'occupazione e lo sviluppo del sistema: infrastrutture, energie rinnovabili, risanamento ambientale, informatizzazione, ricerca.
- **Riorientare e riqualificare la spesa pubblica** finalizzandola al rilancio e ad uno sviluppo equilibrato dell'economia e dell'occupazione, alla redistribuzione della ricchezza e del reddito, al contrasto della povertà e delle diseguaglianze, alla salvaguardia dei diritti sociali e dell'ambiente.

Investire nel sociale per proteggere le persone

Rilanciare quelle componenti di spesa pubblica che, lungi dall'essere un mero costo, sono costitutive della produttività generale del sistema e creano occupazione: **politiche abitative; spesa sociale; istruzione; politiche di accoglienza e inclusione sociale dei migranti**.

Sbilanciamoci! chiede inoltre l'introduzione di una forma strutturale e davvero universale di sostegno al reddito.

Migranti. CPR, limitazione del diritto di asilo e della tutela giurisdizionale dei richiedenti asilo, barracamento delle frontiere e cooperazione internazionale piegata al blocco delle migrazioni, aumento di risorse per eseguire i rimpatri forzati: le misure previste nei due decreti convertiti in legge su immigrazione e sicurezza sono scelte sbagliate e fallimentari: sbagliate perché ledono un diritto fondamentale come quello all'asilo; fallimentari perché lungi dall'assicurare un governo migliore e più efficiente delle migrazioni, danneggiano anche la finanza pubblica.

Servirebbero invece un **sistema ordinario di buona accoglienza su base nazionale**, una pressione sull'UE per **politiche di asilo condivise** e la **riforma del regolamento Dublino 3** nella direzione giusta, che preveda la cancellazione dell'obbligo di chiedere asilo nel primo paese europeo di arrivo, **l'apertura di corridoi umanitari per i richiedenti asilo** e di **canali di ingresso legale per i migranti in cerca in lavoro**.

Per una maggiore **sicurezza nei quartieri delle nostre città** servirebbero invece interventi di inclusione sociale e investimenti consistenti per il recupero delle periferie anziché l'ampliamento dei poteri dei Sindaci in materia di sicurezza e mantenimento dell'ordine pubblico.

Per i dettagli sul complesso delle proposte elaborate dalla campagna a partire dall'analisi della Legge di Stabilità 2017 rinviamo al Rapporto Sbilanciamoci! 2017 consultabile qui: <http://controfinanziaria.sbilanciamoci.org/>