

E' tempo di tagli veri

di Tito Boeri e Pietro Garibaldi

Gli appelli e le messe

Il Libro verde sulla spesa pubblica reso pubblico giovedì scorso dal ministero dell'Economia parla più ai ministri che al paese. Formula un accorato appello al concorso di "passione politica e amministrativa" che non può che essere rivolto ai titolari di dicasteri e autorità locali, gli unici a poterle esercitare congiuntamente. Quanto l'appello possa trovare ascolto, lo si intuisce dalle reazioni del ministro Mastella: "senza soldi non si cantano le messe". Il timing, del resto, non poteva essere peggiore. I tagli alla spesa pubblica richiedono, come riconosce lo stesso documento, un orizzonte più lungo delle tre settimane che ci separano dalla presentazione della Legge Finanziaria. Un simile esercizio andrebbe fatto al di fuori di un'imminente sessione di bilancio.

Quali indicazioni operative?

Difficile che il documento sia la premessa per "passare dalla conoscenza all'azione" anche perché solo su giustizia e università fornisce indicazioni operative. Per l'università, le proposte sono le stesse del patto proposto dal governo agli atenei il 2 agosto scorso (questa parte del Libro verde è in gran parte un "taglia e incolla" di quel documento), che ha inferto un duro colpo a qualsiasi speranza di migliorare la qualità della spesa in questo campo. Solo al massimo l'1,5 per cento dei fondi (il 30 per cento del 5 per cento) potrà un giorno essere distribuito guardando ai risultati della valutazione degli atenei. E questa valutazione avverrà (quando mai avverrà) sulla base di criteri astrusi tanto quanto gli acronimi conati dal ministro dell'Università (l'Anvur che dovrebbe rimpiazzare il Cnvsu e il Civr). E pensare che bastava soltanto aggiornare la valutazione fatta due anni fa.

Più promettenti le indicazioni sul fronte della giustizia, dove si prospetta un accorpamento dei tribunali, che dovrebbe portare a recuperi di efficienza, più che a risparmi di spesa nell'immediato. In prospettiva potrà comunque ridurre le richieste di aumento di organici della magistratura. E, in ogni caso, la spesa per la giustizia conta per circa l'1 per cento della spesa pubblica.

Il comma 504

Molti in questi giorni si ostinano a discutere se convenga tagliare prima la spesa o prima le tasse, Bene mettersi il cuore in pace: il Libro verde ci conferma che non ci sarà alcuna riduzione di spesa nel bilancio 2008.

Lo si evince guardando al modo trionfale con cui viene descritta l'operazione comma 504 della Finanziaria 2007. Avrebbe dovuto tagliare del 10 per cento gli stanziamenti ai ministeri, lasciando a questi ultimi la facoltà di stabilire su quali programmi incidere. Leggendo attentamente il testo, si intuisce però che i tagli previsti dal comma colpivano ancora un volta i consumi intermedi (sì, sempre quelli), che in realtà i tagli "non erano tutti vincolanti" e che "vi era carenza di incentivi a riallocare le risorse dopo il taglio" (pagina 89). Eppure l'operazione viene presentata come un successo che ha portato a un "sostanziale risparmio per lo Stato". Peccato che non ci sia una sola indicazione quantitativa sui risparmi nei singoli ministeri. Se questo è il grande successo del comma 504, ci preoccupa il solo pensiero di quello che può essere successo agli altri (1600) commi della Finanziaria 2007.

Verso la Finanziaria

Oggi abbiamo non due, ma tre scenari di finanza pubblica: il tendenziale, lo scenario a politiche invariate e il programmatico. Il fatto è che nel Dpef il governo ha indicato un obiettivo di finanza

pubblica coerente con la situazione a "legislazione vigente". Il bilancio tendenziale a legislazione vigente, uno dei concetti meno trasparenti della nostra finanza pubblica, indicava un disavanzo pari al 2,2 per cento del Pil. Tra le pieghe del Dpef è venuto invece a galla il concetto di "bilancio a politiche invariate". Si tratta di 21 miliardi indicati nel Documento che non rappresentano tecnicamente legislazione vigente, bensì programmi di spesa in qualche modo inderogabili, senza che nei tre mesi seguenti al Dpef si sia capito di che cosa si tratti. Nessun ulteriore dettaglio è stato nel frattempo fornito su cosa vi sia dietro ai generici titoli di questa tabella, che riproponiamo qui sotto a beneficio dei nostri lettori.

Tabella III. 13: Tassonomia delle spese "eventuali" (milioni di euro)

	2008	2009	2010
IMPEGNI SOTTOSCRITTI*			
Tavolo di concertazione su previdenza e lavoro (1)	1,000	1,000	1,000
Contratti pubblico impiego (inclusa scuola)	2,354	561	561
Cooperazione allo Sviluppo - Fondo AIDS e IDA XIV	750	150	150
<i>Totale categoria 1</i>	<i>4,104</i>	<i>1,711</i>	<i>1,711</i>
PRASSI CONSOLIDATE*			
Ferrovie dello Stato	4,000	3,500	3,500
ANAS	1,000	1,500	1,500
ENAV	30	30	30
POSTE	130	130	130
Fondo compensazione effetti limiti di impegno	800	1,000	1,000
Risorse per la prossima tornata contrattuale del pubblico impiego	da definire		
Proroga agevolazioni fiscali	1,200	1,500	1,500
<i>Totale categoria 2</i>	<i>7,160</i>	<i>7,660</i>	<i>7,660</i>
Totale (cat. 1+2)	11,264	9,371	9,371
<i>Ipotesi di nuove iniziative (Categoria 3)*</i>	<i>10,000</i>	<i>10,000</i>	<i>10,000</i>
Totale complessivo (Cat 1+2+3)	21,264	19,371	19,371
(*) Si tratta di un elenco indicativo dei principali interventi mirante esclusivamente a dare un ordine di grandezza. In particolare per la categoria 2 e 3 si tratta di indicazioni di massima e non di specifiche quantificazioni.			
(1) Aggiuntivi ai 1500 già considerati con il provvedimento di giugno (cfr riquadro Sezione III.3)			

Fonte: DPEF 2008-2011

In questi giorni non si parla più dei 21 miliardi, bensì di 14 miliardi di spesa da coprire. Perché? Affacciamo due ipotesi. La prima è che sia stato fatto un taglio vero, togliendo ai 21 miliardi della tabella qui sotto i 7 miliardi delle cosiddette "prassi consolidate". Se così fosse, saremmo in presenza di un coraggioso ripensamento. Sarebbe comunque una riprova della nebulosità del concetto di "politiche invariate": non abbiamo infatti avuto notizia di scelte politiche che comportino tagli dei trasferimenti alle ferrovie, Anas, Enav, Poste. eccetera.

La seconda ipotesi è quella che riteniamo più probabile. Grazie alla crescita delle entrate, il ministero si sta preparando nuovamente a rialzare, attraverso la nota di aggiornamento del Dpef, il tendenziale delle entrate per il 2008. Questo significa che il nuovo "tesoretto" è già stato interamente destinato a finanziare circa 7 miliardi di "spese eventuali".

Operazione trasparenza

Non è davvero più rinviabile l'operazione trasparenza sui nostri conti pubblici che da anni ci chiedono tutti, a partire dalle organizzazioni internazionali.

L'unica vera e buona notizia del Libro verde è nell'appendice, che presenta la riclassificazione del bilancio dello Stato in 34 missioni e 169 programmi. È un'operazione che abbiamo a suo tempo auspicato e saremmo felici di scoprire che davvero non ci sono più le tabelle A, B, C, D e F e così via della Finanziaria, ma solo una struttura per programmi, cui corrisponda un'effettiva attribuzione di responsabilità. Ma il mistero della Tabella III.13 conferma che la vera operazione trasparenza si avrebbe abolendo il bilancio tendenziale o "a legislazione vigente". Sia la Commissione Europea che il Fondo monetario internazionale svolgono l'attività di monitoraggio ignorando il tendenziale. Sembra invece che in via XX Settembre si stia andando nella direzione opposta.