

La finanza pubblica nel 2012-2013

Dai dati Istat la conferma alle previsioni di NENS

a cura di Nens

Introduzione

L'Istat ha recentemente [comunicato](#) i dati (provvisori) relativi ai principali indicatori di finanza pubblica nel 2012. Nella disattenzione dell'opinione pubblica, questi dati certificano il mancato raggiungimento degli obiettivi che, pure, il governo aveva rivisto solo a settembre, nella Nota di aggiornamento (Nda) al documento di economia e finanza. **Come previsto dal Nens [nell'aggiornamento al IX rapporto di finanza pubblica](#), l'avanzo primario e l'indebitamento netto sono peggiori di circa 0,4 punti di Pil rispetto alle previsioni del Governo (cfr. Tab. 1).** Si registra, inoltre, **un rapporto debito/Pil più elevato per circa 0,6 punti di Pil.**

Tabella 1: principali indicatori, confronto tra previsioni e consuntivo Istat (in punti di Pil)

| Fonte | Avanzo primario | Indebitamento netto | Debito |
|--------------------------------|-----------------|---------------------|--------|
| Previsioni Nda | 2,9 | -2,6 | 126,4 |
| Previsioni Nens (agg. IX Rapp) | 2,4/2,6 | -2,9/-3,1 | n.d. |
| Consuntivo Istat | 2,5 | -3,0 | 127 |

E' importante sottolineare che lo scostamento tra le previsioni del Governo e i dati di consuntivo non è attribuibile, quantomeno in prima istanza, alla dinamica del Pil, posto che **le previsioni del Governo sul Pil si sono rivelate sostanzialmente esatte.** Anzi, il Pil nominale calcolato dall'Istat è stato pari a circa 1566 miliardi contro i 1564,4 previsti dal Governo. Da una prima analisi dei dati è possibile indicare come causa primaria dello scostamento **un andamento delle entrate molto peggiore di quello previsto dal Governo, che è presumibilmente dovuto ad errori di stima e a mancati versamenti delle imposte dovute.**

Questi elementi di preoccupazione si uniscono al progressivo deterioramento del quadro per il 2013 . La previsione di crescita nominale dell'1,2% e di sostanziale azzeramento della crescita reale, formulata dal Governo a settembre è, oggi, del tutto irrealistica. A nostro avviso **è da prevedersi una riduzione del Pil reale di 1,8 punti percentuali e una variazione del Pil nominale anch'essa negativa per 0,3 punti.** Date queste premesse, la tendenza dei conti pubblici è verso un **avanzo primario pari al 2,9% (contro il 4% previsto dal**

Governo) e un indebitamento netto pari al 3,3% (contro l'1,6% previsto dal Governo). Trattandosi di uno scostamento dovuto al ciclo economico, esso non dovrebbe compromettere il raggiungimento, o quantomeno l'avvicinamento, all'obiettivo del pareggio di bilancio strutturale. Tuttavia, rimane il fatto che i parametri del Patto di Stabilità risulterebbero formalmente violati, il che potrebbe dar luogo ad una nuova procedura di infrazione per disavanzo eccessivo che comunque non sarebbe giustificata in quanto si tratterebbe ancora una volta delle conseguenze di una recessione più grave del previsto. A conferma del fatto che **le politiche di austerità non sembrano essere, in Italia e altrove, le risposte corrette al problema.** Anzi, altri Paesi europei, e la Francia in primis, si trovano in condizioni anche peggiori rispetto alle nostre, se guardiamo ai saldi annuali anziché al solo stock di debito. necessario Sarebbe quindi opportuno che l'Europa decidesse di rinviare il raggiungimento degli obiettivi di bilancio e, al contrario, mettesse a disposizione degli stati gli strumenti indispensabili a riavviare la crescita.

La finanza pubblica nel 2012

Come riportato in precedenza, il 2012 si è chiuso con un avanzo primario pari al 2,5% del Pil e con un indebitamento netto pari al 3% del Pil. Rispetto al 2011 questi indicatori sono certamente migliorati: l'avanzo primario è cresciuto di 26 miliardi e di 1,3 punti di Pil), l'indebitamento netto si è ridotto di quasi 19 miliardi, ovvero di 0,8 punti di Pil. Tuttavia, queste differenze dipendono da due componenti: gli interventi di correzione realizzati nel 2011 e gli andamenti del ciclo. E' possibile tentare di verificare come queste componenti abbiano influito sui saldi. Le più recenti previsioni del Governo, quelle contenute nella Nda di settembre, prevedevano, che l'avanzo primario si collocasse al 2,9% e l'indebitamento netto si attestasse al 2,6% del Pil. Queste previsioni già scontavano l'andamento del ciclo economico. Infatti, a settembre il Governo prevedeva che il Pil nominale del 2012 si attestasse a 1564,4 miliardi, un valore pressoché identico ai 1566 miliardi certificati dall'Istat. Ne segue che le differenze tra i dati di consuntivo Istat e le previsioni contenute nella Nda non possono, quantomeno in prima approssimazione, essere attribuite ad una riduzione imprevista del Pil. Tabella 2: indicatori di finanza pubblica, confronto tra previsioni e consuntivi (in mld di euro)

| | 2011 Istat | 2012 Nda | 2012 Istat | 2012: Istat-Nda |
|-----------------------|----------------|----------------|----------------|-----------------|
| Saldo corrente | -23.018 | 349 | -6.019 | -6.368 |
| Indebitamento netto | -59.800 | -41.213 | -47.446 | -6.233 |
| Saldo primario | 18.551 | 44.906 | 39.271 | -5.635 |
| <i>di cui entrate</i> | <i>736.280</i> | <i>764.498</i> | <i>753.648</i> | <i>-10.850</i> |
| <i>di cui spese</i> | <i>796.080</i> | <i>805.711</i> | <i>801.094</i> | <i>4.617</i> |

L'indebitamento netto e il saldo corrente sono più negativi di circa 6,2 miliardi rispetto alle previsioni di settembre contenute nella Nda. Di questi, circa 600 milioni sono dovuti ad interessi passivi non previsti, mentre 5,6 miliardi derivano da un minore avanzo primario. Tuttavia, l'andamento delle entrate e quello delle spese sono ben diversi. **Mentre le spese hanno fatto registrare un andamento migliore rispetto a quello previsto dal Governo, per circa 4,6 miliardi, per le entrate si è registrato un crollo imprevisto dell'ammontare di poco meno di 11 miliardi.** Concentrandoci su quest'ultimo emergono le differenze evidenziate nella Tabella 3.

Tabella 3: analisi dello scostamento tra previsioni (Nda) e consuntivi (Istat) per le entrate

| | Scostamento in mld di euro | Scostamento in % |
|-------------------------------------|----------------------------|------------------|
| Imposte dirette | -5.268 | -2,2% |
| Imposte indirette | -3.432 | -1,5% |
| Contributi sociali effettivi | -1.492 | -0,7% |
| Contributi sociali figurativi | -56 | -1,3% |
| Altre entrate correnti | -1.679 | -2,8% |
| Totale entrate correnti | -11.927 | -1,6% |
| Imposte in c/capitale | 190 | 13,8% |
| Altre entrate in c/capitale | 887 | 17,9% |
| Totale entrate in c/capitale | 1.077 | 17,0% |
| Totale entrate complessive | -10.850 | -1,4% |

E' piuttosto evidente che sono le minori entrate correnti ad aver determinato lo scostamento tra previsioni del Governo e dati di consuntivo. In particolare, vi sono 5,3 miliardi in meno di imposte dirette (il 2,2% del gettito effettivo del 2012) e 3,4 miliardi in meno di imposte indirette (l'1,5% del gettito 2012). Si consideri, tuttavia, che tra le imposte indirette è incluso, in applicazione delle regole del SEC, oltre il 90% del gettito dell'IMU, che, secondo i dati pubblicati dal [Dipartimento delle finanze](#), è stato superiore alle previsioni inserite nei tendenziali di circa 1,3 miliardi di euro. Questi dati confermano, peggiorandole ulteriormente, le previsioni formulate da Nens nell'Aggiornamento al IX Rapporto di finanza pubblica, in cui si calcolava in un ammontare compreso tra i 5,5 e i 7,5 miliardi il gettito previsto in eccesso dal Governo, per il solo comparto delle imposte indirette. In effetti, le cose sono andate perfino peggio. **Infatti, al netto dell'IMU, il gettito**

tributario effettivo calcolato dall'Istat è stato inferiore di circa 10 miliardi di euro (5,3 di imposte dirette e 4,7 di imposte indirette diverse dall'IMU) rispetto alle previsioni formulate dal Governo a settembre del 2012, ovvero quando l'andamento del PIL era già stato ampiamente scontato.

E' difficile imputare un simile scostamento solo alla crisi in quanto, quando le previsioni del Governo sono state formulate il quadro della crisi si era già sostanzialmente delineato, e, infatti, le previsioni sul Pil nominale contenute nella Nda sono state confermate dall'Istat: il Pil nominale calcolato dall'Istat è stato pari a circa 1566 miliardi contro i 1564,4 previsti dal Governo. E' vero che la composizione interna di tale calo è caratterizzata da una forte riduzione dei consumi interni (dell'1,8%) che, in parte, potrebbe essere stata sottostimata nella Nda di settembre, ma non sembra plausibile che questa sottostima possa spiegare differenze così rilevanti. E' quindi plausibile pensare che lo scostamento tra previsioni e gettiti effettivi sia dovuto, in parte a stime originariamente errate di alcune manovre, in parte ad imprevisti cambiamenti di comportamento da parte dei contribuenti. A quest'ultimo riguardo va segnalato il fatto che il calo dell'Iva è solo apparentemente determinato da fenomeni congiunturali. E' vero, infatti, che esso è percentualmente uguale a quello dei consumi interni (1,9%) ma nel 2012 l'aliquota ordinaria del 21% è stata applicata all'intero anno, e non solo agli ultimi 4 mesi come avvenuto nel 2011. Secondo la relazione tecnica originaria, il maggior gettito del 2012 avrebbe dovuto attestarsi intorno ai 3,5 miliardi. Per quanto ridotto dalla contrazione delle basi imponibili, parte di questo maggior gettito avrebbe comunque dovuto prodursi, mentre non ve n'è alcuna traccia. **Non appare implausibile che ciò sia dovuto a mancati versamenti dell'imposta dovuta, pur dichiarata, in conseguenza dei problemi di liquidità che l'economia italiana ha manifestato nel 2013.** Tecnicamente, si tratta di comportamenti evasivi, la cui valenza, tuttavia, è ben diversa rispetto all'evasione classica, che comporta l'occultamento tout-court delle transazioni.

Prospettive per il 2013

Nel recente aggiornamento al IX Rapporto di finanza pubblica sottolineavamo i rischi derivanti dall'eccessivo ottimismo delle previsioni macroeconomiche adottate nella Nda per il 2013. In particolare, il Governo prevedeva un Pil reale sostanzialmente costante e un Pil nominale in crescita dell'1,2% per effetto dell'inflazione. Appare oggi confermato che tali previsioni sono del tutto irrealistiche. Anche per il 2013 la domanda interna dovrebbe far registrare una dinamica simile a quella del 2012. Sul versante dei consumi interni, nel corso del 2013 dovrebbe proseguire la contrazione della spesa per consumi (-3,7%) dovuta al progressivo ridimensionamento del reddito disponibile delle famiglie. Sul versante degli investimenti, La

tendenza alla contrazione avutasi nel corso del 2012 dovrebbe protrarsi per buona parte del 2013, scontando sia le non rosee prospettive della domanda interna, sia la flebile ripresa della domanda mondiale. A quest'ultimo riguardo, va sottolineato, sebbene nel 2013 dovrebbe proseguire la ripresa delle esportazioni, la lentezza della ripresa della domanda mondiale e le ben note difficoltà dell'eurozona dovute alle politiche di austerità dovrebbero contribuire a contenere il tasso di espansione dell'export italiano su livelli simili a quelli avutisi nel corso del 2012 (2,2%). **Per queste ragioni, prevediamo una contrazione del Pil reale dell'1,8% e del Pil nominale dello 0,3%.**

Tabella 4: previsioni macro del NENS

| | mrd di € | | | variazioni % | | |
|----------------------|----------------|----------------|----------------|--------------|-------------|-------------|
| | 2011 | 2012 | 2013 | 2011 | 2012 | 2013 |
| | | | | | | |
| PIL nominale | 1.580,4 | 1.566,3 | 1.562,1 | 1,8 | -0,9 | -0,3 |
| PIL reale | 1.424,3 | 1.390,3 | 1.365,7 | 0,5 | -2,4 | -1,8 |
| Deflatori (*) | 110,9 | 112,7 | 114,4 | 1,5 | 1,8 | 1,7 |
| (*) numeri indice | | | | | | |

Sulla base di questi elementi, e mantenendo le ipotesi di elasticità al Pil della spesa primaria e delle entrate che il Governo implicitamente assume nella Nda, è possibile prevedere che **l'avanzo primario si collochi al 2,9% del Pil (contro il 4% previsto dal Governo nella Nda) e che l'indebitamento netto raggiunga il 3,3% (più del doppio del valore previsto dal Governo nella Nda, l'1,6%).**