

**CGIL**



## **DEF 2023**

### *Audizione*

*presso Commissioni congiunte Bilancio del Senato della Repubblica e della Camera dei deputati,  
preliminare all'esame del Doc. LVII, n. 1 (Documento di economia e finanza per il 2023)*

17 aprile 2022

*Il Documento di economia finanza 2023 non è adeguato alla fase che sta attraversando il Paese. Siamo consapevoli della difficoltà e delle variabili che rischiano di incidere negativamente (la guerra, il rialzo dell'inflazione) e di determinare una fase di incertezza, oltre al fatto che nella definizione del Def andrà introiettata la scelta di Governance economica dell'Europa. In attesa di tale riforma si sceglie una politica di bilancio restrittiva – analogamente ai Governi tecnici – programmando il rapporto deficit/pil al 2,5% nel 2026, perdipiù in presenza di politiche monetarie restrittive.*

*Ma al netto di queste variabili, c'è un dato incontrovertibile e cioè che l'economia del nostro paese dopo il rimbalzo post covid, si sta incamminando verso gli usuali – purtroppo - sentieri di crescita modesti se non modestissimi. Le previsioni di crescita del Governo risultano superiori a tutte quelle calcolate dai principali istituti nazionali e internazionali. A questo "ottimismo" si affida la possibilità e la copertura di tutte prossime misure incluse quelle della legge di bilancio. L'unico intervento di politica economica a sostegno della domanda è la pur insufficiente riduzione del cuneo che determina lo 0,1% di crescita aggiuntiva (nel confronto tra tendenziale e programmatico). Inoltre, si programma un contributo negativa della spesa pubblica alla crescita del pil di circa 44 miliardi in termini reali nel biennio in corso.*

*Allo stesso tempo, mancano quelle risposte strutturali per limitare i prezzi e sostenere i redditi da lavoro e pensione anche per via fiscale (a conferma di tale mancanza nel quadro economico e programmatico si prevede una ulteriore perdita del potere di acquisto dei salari di 4 punti fino al 2026) e gli interventi necessari per sostenere la coesione sociale attraverso le politiche per l'inclusione a partire dal contrasto alla povertà, il sostegno ai presidi di cittadinanza come sanità, istruzione e non autosufficienza.*

*Anche sul versante degli investimenti non rileviamo il sostegno di risorse nazionali aggiuntive al Piano di ripresa e resilienza e ai Fondi strutturali: infatti, solo ed esclusivamente alla capacità del Paese di spendere tutte le risorse sono affidate le sorti della crescita. Il nodo delle risorse è quindi centrale nella valutazione del DEF 2023: in questo senso si sta continuando a prevedere il carico dell'inflazione, delle spese per sanità, istruzione e stato sociale gravi sulle spalle di lavoratori e pensionati, senza aggredire gli extraprofiti e i profitti che si stanno determinando. Prove ne è l'attenzione dedicata ad evitare la spirale salari-prezzi e non a contrastare la spirale profitti-prezzi.*

*Crediamo che questo quadro non sia più sostenibile per i milioni di persone che rappresentiamo.*

*Sottolineiamo in particolare sei punti:*

- 1) ***Emergenza salariale e di reddito.*** *Si annuncia un provvedimento di riduzione del cuneo fiscale per circa 3 miliardi di euro nel mese di maggio. Come è noto, è una richiesta della nostra organizzazione. Ma per essere efficace servono due condizioni: che si arrivi al 5% del cuneo sui redditi medi e bassi e che tali interventi siano strutturali e accompagnati dal meccanismo di fiscal drag (indicizzazione delle detrazioni) per evitare che la partita contrattuale sia vanificata dagli effetti dell'inflazione che rimarrà alta per tutto il 2023. Segnaliamo il fatto che la prossima Legge di bilancio 2024, oltre a confermare la riduzione del cuneo per 3 miliardi, dovrà confermare anche i precedenti interventi messi in campo dal Governo Draghi e dalla Legge di bilancio 2023. Sul fiscal drag non vi sono menzioni ed è uno strumento che abbraccia sia la platea del lavoro dipendente e autonomo (non in flat tax) che i pensionati. Servono 10 miliardi per confermare queste misure e introdurre l'indicizzazione delle detrazioni.*
- 2) ***Spesa per istruzione, sanità, non autosufficienza.*** *Il DEF programma una riduzione delle risorse disponibili in rapporto al PIL. Per 2023 c'è una discesa delle risorse dello 0,3 nella sanità: ciò significa che sostanzialmente non si dà risposta all'emergenza che sta attraversando la sanità pubblica. Stessa fotografia per l'istruzione. Mentre per la non autosufficienza nonostante la legge delega approvata, non ci sono le risorse adeguate a sostenerla. Tutto ciò significa inoltre la mancanza del finanziamento di un piano di occupazione pubblica che possa rispondere da un lato all'elevato numero di pensionamenti e dall'altro rafforzare e qualificare il sistema pubblico ben oltre il turn over.*
- 3) ***Delega fiscale.*** *Altro tema è la delega fiscale che si pone obiettivi -da noi non condivisi - di intervento sulle imposte personali, Iva e Ires. Anche in questo caso a parte i 4 miliardi che dovrebbero essere destinate al cuneo per il 2024, non ci sono risorse stanziare. Ciò significa che tutto sarà reperito all'interno del sistema fiscale, con notevoli difficoltà. Sottolineiamo che si prosegue misure che vanno nella direzione di nuovi condoni o addirittura di non punibilità penale dell'evasione come nel recente decreto 34/2023 e che non depongono a favore di una seria lotta all'evasione fiscale.*
- 4) ***Rinnovo contratti pubblici.*** *In sintesi, si prevedono i rinnovi ma senza risorse. La stagione contrattuale appena chiusa, non fa i conti con l'impennata dell'inflazione. Quindi è necessario a partire dalla prossima legge di bilancio prevedere risorse adeguate a finanziare il rinnovo dei contratti per il triennio 22-24 dei settori pubblici.*
- 5) ***Investimenti e rapporto con PNRR.*** *L'impatto sulla crescita degli investimenti del PNRR a fine 2026 è di circa 3,6% punti di Pil, a patto che si riescano a spendere queste risorse. Intanto però sottolineiamo che questo impatto stimato non determina una significativa riduzione dei livelli di disoccupazione e un aumento consistente dell'occupazione. Inoltre, si è aperta una interlocuzione con l'Europa sulla revisione dei progetti di spesa... quindi anche in questo caso dipende molto se quali progetti e per quali finalità verranno ridefiniti. Anche per queste ragioni il dato è poco significativo. A fronte della transizione verde e digitale confermiamo la necessità di costituire un soggetto pubblico – una agenzia – per la definizione delle nuove politiche industriali e di sviluppo.*
- 6) ***Previdenza.*** *Il superamento della cosiddetta Legge Fornero è ulteriormente rimandato. Non solo. Anche le piccole misure (es. quota 103, opzione donna) da confermare per il prossimo anno, non hanno copertura sufficiente.*

## CONTESTO ECONOMICO

Secondo i dati sui primi mesi del 2023 a disposizione e le previsioni dei maggiori istituti internazionali, prosegue la debolezza dell'**economia globale** e, in particolare, del commercio mondiale, per effetto soprattutto dell'incertezza geopolitica derivante dalla guerra in Ucraina e dalla persistenza dell'inflazione più elevata nelle principali economie avanzate. Il FMI nelle previsioni di aprile afferma che, dopo il rimbalzo post pandemia, l'economia globale ha imboccato il quinquennio di crescita più bassa da trent'anni a questa parte e la debolezza del contesto economico non riguarda solo il 2023 ma anche il medio termine.

L'**Unione europea** continua a crescere meno delle altre grandi aree economiche del pianeta. Il nuovo corso europeo, che stava ridefinendo il modello di sviluppo del Vecchio continente, dal Green deal UE al Next Generation EU, sembra essersi interrotto dinnanzi al conflitto in Ucraina e alle conseguenze economiche della guerra. La proposta di riforma della governance economica formulata a novembre dalla Commissione europea non sembra abbandonare definitivamente le politiche di austerità e mercatismo, rinunciando a cambiare direzione alla politica fiscale e di bilancio dei paesi europei verso un nuovo modello sociale e di sviluppo. Sebbene alla tenuta della congiuntura europea nella prima parte dell'anno in corso abbia contribuito la rapida diminuzione dei prezzi delle materie prime energetiche, favorita da condizioni climatiche molto miti, gli scenari di rischio che possono determinare una nuova recessione sono ancora molto probabili, ma le politiche di bilancio degli stati membri dell'UE si stiano già orientando verso un riassorbimento degli squilibri accumulati in seguito alla pandemia, senza tener conto dei rischi e delle sfide all'orizzonte.

L'**inflazione** sembra rallentare a seguito della discesa del prezzo del petrolio, che però ad aprile è già in risalita per via dell'annuncio del taglio della produzione da parte dei paesi OPEC. In Europa le quotazioni del gas naturale continuano a registrare una diminuzione favorita dai consistenti stoccaggi e dalle temperature miti. Tuttavia, i dati sull'inflazione europea confermano un incremento dei prezzi su molti beni e servizi, a partire dal carrello della spesa e dai servizi essenziali, che va ben oltre la sola componente energetica. L'inflazione alimentare e quella di fondo sono ancora in salita, attestandosi su valori alti. Lo stesso bollettino economico della BCE di marzo evidenzia come l'inflazione sia ancora riconducibile agli effetti ritardati delle passate strozzature dal lato dell'offerta, alla domanda riemersa ma soprattutto ai nuovi margini di profitto delle imprese, confutando la preoccupazione di una spirale salari-prezzi, alla base delle decisioni di **politica monetaria restrittiva**. Eppure, spinti anche dalle inversioni di rotta di quasi tutte le principali banche centrali, la BCE ha già deliberato 6 rialzi dei tassi da metà dello scorso anno e ne ha già annunciati di nuovi. In assenza di una forte spinta della domanda (innanzitutto pubblica) – come negli USA – la stretta della BCE, assieme all'esaurimento dei programmi di acquisto dei titoli sovrani, deprime l'economia. Il rialzo dei tassi ufficiali continua a trasferirsi al costo del credito. I prestiti bancari diminuiscono marcatamente. Le condizioni finanziarie risentono delle tensioni sui mercati internazionali. Si diffondono nuove speculazioni, un repentino aumento dell'avversione al rischio, senza contare la volatilità dei mercati e il riflesso sui debiti sovrani aumentati più che mai per rispondere alle crisi degli ultimi anni.

In questo contesto, l'**economia italiana**, pur recuperando i livelli pre-pandemici sta esaurendo la sua spinta espansiva. L'attività industriale si è indebolita e la modesta crescita congiunturale è da attribuire principalmente all'attività dei servizi. Il contributo delle esportazioni si sta esaurendo e il sostegno alla crescita dal lato della domanda proviene solo da una fievole contributo dei consumi

privati e dagli investimenti del PNRR, in palese stallo. Nell'ultimo trimestre del 2022 la congiuntura si è indebolita e il PIL è andato in terreno negativo, risentendo del freno agli acquisti delle famiglie esercitato dai rincari dei prezzi. Benché la recessione tecnica appaia scongiurata, i dati sulla produzione industriale non confortano, visto il secondo calo consecutivo a febbraio 2023. Il peggio deve ancora venire. La questione salariale non è più rimandabile, i vuoti della domanda diventano incolmabili, la svalutazione del lavoro e la ricerca di una competizione sui costi ha lasciato la struttura del nostro sistema produttivo indietro di almeno 20 anni. Di fronte alle grandi sfide globali, dalla transizione verde alla trasformazione digitale, passando per i drastici cambiamenti socio-demografici, il nostro Paese non può più affidarsi al solo mercato e al tradizionale made in Italy, tanto più in un contesto di competizione regionale, come quello che potrebbe delineare l'autonomia differenziata. Non basta "resilienza e vitalità", come afferma il Ministro dell'economia Giorgetti. Occorre un salto nel modello di sviluppo nazionale ed europeo, che proprio non si vede nella politica economica del Governo.

Nonostante i recenti incrementi occupazionali, la qualità del lavoro non migliora e gli ultimi dati Istat confermano che le retribuzioni non manifestano nel complesso segnali di decisa accelerazione e, di conseguenza, la spesa delle famiglie rimane debole a fronte di un'inflazione ancora alta. I margini di profitto delle imprese, invece, sono aumentati e, secondo le indagini della Banca d'Italia sulle aspettative delle imprese, proseguirebbe l'accumulazione di capitale.

## QUADRO MACROECONOMICO

Secondo quanto riportato nella premessa dei diversi documenti che compongono il DEF 2023, le previsioni di crescita del PIL sarebbero "contenute" e si collocano nel solco già tracciato dal DPB di novembre 2022 della passata Legge di bilancio, confermando l'approccio "prudente e realistico" ma che punta a raggiungere risultati più ambiziosi. Eppure, nel quadro macroeconomico tendenziale le previsioni del PIL, pur rappresentando una crescita molto modesta dell'economia italiana, risultano superiori a tutte quelle calcolate dai principali istituti nazionali e internazionali.

Nel 2023 e nel 2024 si scommette su una crescita spontanea del PIL rispettivamente pari a 0,9 (rispetto allo 0,6 previsto dal DPB) e 1,4 punti percentuali (rispetto all'1,9 del DPB). A tale "ottimismo" si aggiunge lo scarto dovuto all'effetto delle misure che il Governo intende introdurre, portando il quadro programmatico a descrivere una crescita del PIL pari a 1,0 nel 2023 e a 1,5 nel 2024. In sintesi, la bassa crescita non sembra essere una preoccupazione e la politica economica è pressoché inefficace, se non inesistente. Nel 2025 si prevede una crescita dell'1,3 per cento (tendenziale e programmatica) e nel 2026 dell'1,1 per cento (tendenziale e programmatica).

Nonostante la debolezza del contesto economico globale e gli alti livelli di inflazione, il Governo sceglie di affidarsi al mercato e scommette su una forte ripresa dell'economia internazionale. Eppure le cosiddette variabili esogene, nello scenario base, non sono molto favorevoli: sono considerati positivi solo gli indicatori del prezzo del gas e del petrolio in rallentamento nel 2023 mentre risultano sfavorevoli a partire dal 2024 tutte le altre (commercio mondiale, tasso di cambio effettivo e tassi di interesse). Va anche sottolineato che lo scenario tracciato dal MEF non tiene conto dei prossimi probabili rialzi dei tassi BCE.

Se si osservano le variabili macroeconomiche nazionali, le ipotesi di crescita del Governo appaiono altrettanto infondate. Si scommette sui consumi, sospinti per via fiscale e sugli investimenti privati, anche a fronte di una progressiva riduzione dei prezzi. Tuttavia, come ricorda l'ultimo Rapporto Istat

sulla competitività dei settori produttivi, una maggiore domanda spinge verso l'alto prezzi e quantità e viceversa, mentre una minore offerta si traduce in una riduzione delle quantità e in un aumento dei prezzi.

Il problema risiede nella domanda. I redditi da lavoro e da pensione crescono meno dell'inflazione.

Dopo la perdita del 2022, le retribuzioni contrattuali hanno accelerato nel bimestre gennaio-febbraio di quest'anno, contando una variazione del 2,1 per cento in termini tendenziali: negli ultimi mesi, la maggiore dinamica salariale si registra nel comparto pubblico che ha iniziato a incorporare gli aumenti previsti dai rinnovi contrattuali stipulati nel 2022, mentre la crescita dei salari nel settore privato è ancora contenuta, data l'elevata quota di dipendenti in attesa di rinnovo, pari a quasi il 76 per cento a febbraio. L'incremento dei prezzi, però, resta molto più sostenuto e, nello stesso periodo, si registra un'inflazione pari al 9,1 per cento su base annua; 6,0 per cento per la componente di fondo.

L'**inflazione** (Indice generale dei prezzi al consumo armonizzato UE) nel 2022 ha chiuso all'8,7 per cento e si prevede che chiuda al 5,9 per cento quest'anno, per poi scendere progressivamente verso l'obiettivo del 2% nel 2026. Nel quadro programmatico si prevede una variazione delle **retribuzioni** inferiore all'inflazione e alla produttività, comprimendo ulteriormente la quota di reddito nazionale che va al lavoro e deprimendo la domanda. Dopo la perdita di potere d'acquisto dei salari di oltre 5 punti solo nel 2022, si programma una ulteriore flessione di circa 4 punti nel periodo 2023-2026.

Anche l'incremento programmato del numero di **occupati** appare irrisorio e, comunque, inferiore alla dinamica del PIL.

A riprova dell'incertezza e delle aspettative negative sulla domanda interna, lo stesso quadro macroeconomico del DEF 2023 riconosce un contributo negativo delle scorte, mentre le **esportazioni** nette sosterebbero la domanda aggregata solamente nel 2023 per poi restituire un contributo alla variazione del PIL delle negativo o nullo negli anni successivi. Altro che modello export-led.

Sul versante dei **consumi privati**, si programma una variazione positiva, ancorché modesta, pari mediamente a un punto percentuale nel quadriennio 2023-2026, mentre si riduce la spesa pubblica di -1,3 punti nel 2023 e di -1,2 punti nel 2024.

Secondo le previsioni programmatiche del MEF, anche gli investimenti fissi avranno una parabola discendente, nonostante il PNRR.

In conclusione, non si capisce come nei prossimi anni si possa ritenere «del tutto realistico puntare per i prossimi anni a un aumento del tasso di crescita del PIL e dell'occupazione che vada ben oltre le previsioni del Documento» (come scrive il Ministro dell'Economia nella premessa).

## **ECONOMIA E FINANZA PUBBLICA**

Il miglioramento della stima sul PIL dell'anno in corso genera **nuovi margini di deficit spending**, liberando dunque nuove risorse a parità di obiettivi di Bilancio presi a novembre: a fronte di una stima di deficit tendenziale per l'anno in corso pari al 4,4 per cento del PIL, il mantenimento dell'obiettivo del 4,5 per cento permetterà di usufruire di circa 3,4 miliardi di euro per un ulteriore taglio dei contributi a carico dei lavoratori dipendenti fino a fine anno. Anche la nuova stima dell'indebitamento netto tendenziale del 2024 al 3,5 per cento del PIL consente di liberare circa 4,5

miliardi mantenendo l'obiettivo del 3,7 per cento dell'autunno scorso, sempre da destinare al calo della pressione fiscale (ammesso che il Parlamento autorizzerà il Governo ad utilizzare tali margini).

Tuttavia, nel descrivere lo scenario programmatico del Programma di stabilità del DEF 2023 si afferma che le priorità del Governo, oltre a **ridurre il carico fiscale** delle famiglie lavoratrici, rimangono solamente le cosiddette **politiche invariate** – quali quelle relative ai rinnovi contrattuali – per le quali non sono ancora previsti stanziamenti di risorse e non sono calcolate nello scenario a legislazione vigente. Anzi, si sostiene la necessità di rafforzare la **revisione della spesa** corrente, con risparmi crescenti nel tempo, per contribuire alla copertura di tali politiche.

Se si calcolano le risorse utili a realizzare l'intero impianto delle misure fiscali descritte nel DEF 2023 (inclusa la riforma dell'Assegno Unico e il "pacchetto famiglia"), a rinnovare i CCNL di tutta la PA, a rafforzare la capacità amministrativa per accelerare gli investimenti del PNRR, a costruire il ponte sullo Stretto e realizzare tutte le altre misure e riforme elencate nei 21 Collegati, non bastano altri 1,5 punti di deficit/PIL.

Nuovi margini e coperture dovranno essere ricercati nel quadro programmatico della NADEF 2023.

Al netto del taglio del cuneo contributivo, quindi, la politica di Bilancio del Governo assume una traiettoria restrittiva, con una progressiva riduzione del deficit finanche a  fissare l'obiettivo del 2,5 per cento nel 2026 (sotto il limite del 3 per cento del PSC), generando **importanti avanzi primari**, che si tradurranno inevitabilmente in tagli della spesa o aumenti generalizzati delle imposte.

Va, inoltre, considerata la **spesa per interessi sul debito pubblico** che, a seguito dell'inflazione e del rialzo dei tassi di interesse, arriverà oltre i 100 miliardi annui.

Il debito pubblico segnerà quota 142,1 per cento del PIL nel 2023 e scenderà costantemente fino al 140,4 per cento nel 2026. Occorre rimarcare che il ritmo della riduzione del debito pubblico sarebbe stato superiore se il cosiddetto superbonus non avesse avuto gli impatti sui saldi finora registrati secondo le modalità di calcolo ridefinite da Eurostat.

In sintesi, il Governo non sta programmando una politica economica espansiva, benché possibile e necessaria, tanto più in corrispondenza di politiche monetarie restrittive.

Nello specifico, si scommette tutto sull'aumento delle entrate in termini nominali e si prevede una riduzione della spesa in termini reali; gli investimenti pubblici ordinari vengono sostituiti da quelli del PNRR (attestandosi alla fine del periodo considerato attorno al 3%), malgrado il Governo sia ancora "al lavoro" per ottenere la terza rata e le interlocuzioni con le istituzioni europee non sembrano comportare una rimodulazione degli interventi previsti e delle relative milestone e target.

Nel capitolo dedicato alla sensitività e sostenibilità delle finanze pubbliche (p. 114, PS) si descrive una tendenza lineare della spesa per istruzione (mediamente 3,4 per cento del PIL nel medio e lungo periodo), che salgono solo nel periodo 2022-2026, quando si incorporano le risorse del PNRR (circa 22 miliardi di euro), per poi tornare al livello precedente, lasciando intuire che non determineranno un incremento strutturale, bensì un effetto sostitutivo. Stessa cosa per la Sanità.

Resta, poi, preoccupazione l'elaborazione del programma relativo a REPowerEU, che rischia di rallentare la transizione verde e frenare nuovi investimenti.

Sarebbe necessaria una vera riforma organica del sistema fiscale – in direzione contraria a quella avanzata dal Governo con la Legge delega – per aumentare significativamente le entrate, determinare maggiore equità (orizzontale e verticale) e indirizzare il sistema economico-produttivo, spostando la ricchezza improduttiva verso l'economia reale.

Nel contempo, occorrerebbe qualificare la spesa pubblica, a partire dal vasto ventaglio di incentivi alle imprese e ai piccoli interessi costituiti, per allargare il perimetro pubblico, prevedere un piano straordinario per l'occupazione, a partire da quella pubblica, incrementare le risorse per il welfare, anche come leva per la crescita, pianificare una vera politica industriale e di sviluppo per governare l'innovazione e la transizione ecologica-energetica.

## **RIDUZIONE DEL CUNEO**

Particolare rilevanza è data, nel documento, alle risorse che si prevede di destinare alla riduzione del cuneo contributivo. Il DEF identifica in circa 3 miliardi le risorse che si liberano nello scarto tra deficit tendenziale e programmatico e si propone di utilizzarle già a partire dal mese di maggio per *“un taglio dei contributi sociali a carico (del lavoro)”*. La strada sembra quindi quella di continuare lungo la linea della decontribuzione lato lavoratore destinando tutto l'avanzo rispetto al deficit programmatico.

Per comprendere l'impatto medio della misura ricordiamo che i lavoratori dipendenti con reddito inferiore a 35.000 euro sono poco meno di 19 milioni (Dati MEF dichiarazioni 2021). Utilizzare 3 miliardi su una tale platea significa grossomodo distribuire circa 158 euro nell'anno. Poiché la misura è annunciata partire già dal prossimo mese, essa si tradurrà in un incremento netto medio in busta paga di circa 20 euro. La previsione, per il 2024, di utilizzare tutto lo strettissimo spazio di bilancio (circa 4 miliardi) allo stesso scopo, lascia intendere che i provvedimenti che nel 2023 saranno messi in campo a partire dal secondo quadrimestre dell'anno saranno poi resi stabili nel prossimo bilancio, senza ulteriori incrementi mensili.

Il DEF 2023 stesso specifica bene il motivo per cui il Governo ha deciso di utilizzare tutte le risorse disponibili sul taglio della pressione fiscale. Si dice infatti che *In questo modo, si vuole “sostenere la domanda privata e contrastare il calo del potere di acquisto delle retribuzioni causato dall'inflazione. La riduzione del cuneo fiscale potrà anche dare slancio al mercato del lavoro per preservare e consolidare i progressi registrati negli ultimi anni. Inoltre, (...) può limitare la rincorsa salari-prezzi, moderando quindi le aspettative di inflazione degli operatori economici e dei mercati finanziari”*.

La visione è quindi molto chiara: le retribuzioni vanno difese attraverso la riduzione delle entrate pubbliche allo scopo di non far pagare il conto dell'inflazione ai profitti.

Si riducono quindi le imposte nell'immediato sulle famiglie e si mette in campo una riforma del fisco che in prospettiva dovrebbe alleggerire il carico anche sulle imprese con il superamento dell'IRAP e la riduzione dell'IRES. In apparenza si tratta anche di ridurre le spese in conto capitale destinate ad incentivi per le imprese (ricordiamo, circa 200 miliardi negli ultimi 7 anni, con scarsi risultati) attraverso una loro riorganizzazione, ma alla fine si disegna un quadro nel quale tali incentivi finirebbero per rientrare, con meccanismi addirittura meno selettivi del passato, attraverso meccanismi di riduzione dell'imposizione. Ulteriore riduzione del peso tributario sarebbe operata anche sulle rendite, con l'estensione delle cedolari e la pericolosa unificazione tra redditi di capitale e redditi diversi. Il tutto in un contesto di riduzione dell'azione pubblica e di politiche di austerità (si veda la crescita dell'avanzo primario nel triennio ed il taglio alla spesa delle amministrazioni centrali di 1,5 miliardi nel triennio).

Rimane in conclusione preoccupante registrare che le uniche politiche che questo DEF sceglie di mettere in campo sono delle riduzioni d'imposta, su ammontari molto bassi che avranno scarso effetto sulle retribuzioni e che, non a caso, producono un effetto di crescita che è valutato in uno

scarno +0,1 punti di PIL. Il Governo riferisce che, oltre alla riduzione del cuneo fiscale vuole introdurre, altre e “più ambiziose” politiche di bilancio che tuttavia si riserva di “finanziare individuando opportune coperture all’interno del bilancio pubblico in modo da mantenere inalterati i saldi obiettivo”. È in questa intenzione che la CGIL teme che si abbia intenzione di rivedere al ribasso la spesa per lo stato sociale, la sanità pubblica, l’istruzione pubblica, e se ne è avuta già una prima avvisaglia in Legge Bilancio 2023 con il taglio del Reddito di cittadinanza e la mancata rivalutazione al 100% delle pensioni medie. Al nostro Paese servono risorse pubbliche per investimenti, welfare, servizi pubblici, l’incremento delle piante organiche strutturali della pubblica amministrazione, anche per migliore capacità amministrativa per accompagnare il PNRR, politiche industriali, per l’innovazione e lo sviluppo sostenibile, ecc. Nulla che possa essere effettuato attraverso tagli alla spesa pubblica.

## PREVIDENZA-PENSIONI

Contrariamente agli impegni assunti direttamente dal Governo con le OOSS, di riformare il sistema pensionistico, in questo DEF non vengono stanziati risorse sul capitolo previdenziale.

Per la CGIL – in coerenza con la piattaforma unitaria presentata al Governo – è necessaria una vera riforma del sistema previdenziale che metta al centro le donne, i giovani, chi svolge lavori gravosi, che garantisca a tutte e tutti una prospettiva pensionistica sostenibile e dignitosa.

Serve introdurre una flessibilità in uscita a partire dai 62 anni di età o con 41 anni di contributi a prescindere dall’età anagrafica; riconoscere sul piano previdenziale il lavoro di cura, il lavoro delle donne e le condizioni delle categorie più fragili.

Inoltre, è necessario un pieno riconoscimento dei lavori gravosi, con l’allargamento della platea dei lavori usuranti. E per i giovani, spesso costretti a lavori poveri, precari e discontinui, occorre introdurre una pensione contributiva di garanzia.

Per i redditi da pensione, bisogna garantire la piena tutela del potere d’acquisto, anche attraverso il rafforzamento della quattordicesima mensilità.

## SANITÀ

Per quanto concerne la spesa sanitaria si prevede una spesa per il 2023 pari a 136.043 milioni con un tasso di incremento sul 2022 del 3,8%, per poi calare del 2,4% nel 2024, e far registrare un incremento nel 2025 e nel 2026 ben al di sotto del PIL nominale e dello stesso tasso di inflazione. Il rapporto al PIL, si riduce al 6,3%, nel 2024, con un’ulteriore diminuzione al 6,2% nel biennio successivo.

### PREVISIONE DELLA SPESA SANITARIA

	2023	2024	2025	2026
Spesa Sanitaria (milioni di euro)	136.043	132.737	135.034	138.399
Tasso di variazione %	3,8%	-2,4%	1,7%	2,5%
In % di PIL	6,7%	6,3%	6,2%	6,2%

Il calo di finanziamento della spesa sanitaria previsto per il 2024 è inconcepibile a fronte della necessità di risorse che ha il nostro Servizio Sanitario Nazionale per garantire il diritto universale alla salute. L'attestazione al 6,2% del PIL, a fronte di una media UE pari all'8%, conferma la volontà di non investire e, quindi nei fatti, di proseguire lo smantellamento del SSN, indebolito dalla pandemia e dall'inflazione di questi anni, e di favorire la progressiva privatizzazione della salute.

La priorità, non più rinviabile, è invece aumentare la spesa corrente anche per dare attuazione al PNRR, con la riforma dell'assistenza territoriale (DM 77), aumentare le dotazioni organiche del SSN, e garantire l'erogazione delle prestazioni, abbattendo le liste di attesa. Necessità, tra l'altro, richiamate nello stesso Programma di Riforma che non trovano riscontro però nelle previsioni di spesa.

### **ALTRE PRESTAZIONI SOCIALI**

Il DEF per quanto concerne la spesa per altre prestazioni sociali in denaro prevede, per il 2023, un calo del 2,9% derivante dalle misure previste dalla legge di Bilancio 2023, tra cui, in particolare, il superamento del Reddito di Cittadinanza, confermato nel Programma Nazionale di Riforma. Per il periodo 2024-2026 si prevede un incremento in termini assoluti, dovuto anche alle intenzioni dichiarate di potenziare l'Assegno Unico e Universale per figli, ma con una progressiva diminuzione della spesa in rapporto al PIL (dal 5,8 del 2022 al 4,9 per cento del 2026).

La spesa prevista per le altre prestazioni sociali, nel complesso, non risponde alla necessità, derivante da quanto evidenziato nella stessa I Sezione di analisi del quadro macroeconomico, di rispondere alle crescenti difficoltà che una ampia fascia di popolazione si trova ad affrontare, anche per sostenere bisogni di prima necessità, in seguito alla crisi energetica e all'impatto dell'inflazione.

Inoltre, appare poco efficace, in termini di risposta all'emergenza demografica, con il crollo della natalità e il progressivo invecchiamento della popolazione, una politica di sostegno alla famiglia centrata prevalentemente su trasferimenti economici (importanti, ma non sufficienti a supportare pienamente la genitorialità), e che punta più all'investimento nel welfare aziendale (richiamato nel capitolo III della Sezione III) invece che a quello necessario per il welfare pubblico e universale.

Assenti, infine, le risorse idonee a rispondere al progressivo invecchiamento della popolazione e al crescente bisogno che ne deriva di interventi e servizi socio-sanitari integrati rivolti alla popolazione anziana e non autosufficiente, il cui reperimento è esplicitamente rinviato ai decreti attuativi della legge delega di recente approvazione.

### **RIFORME E COLLEGATI**

L'elenco dei disegni di legge collegati alle prossime decisioni di Bilancio sembra presentare una serie di riforme incompiute ancor prima di essere realizzate oppure la distorsione di riforme legate al PNRR:

- interventi a sostegno della competitività dei capitali;
- delega al Governo per la riforma fiscale (Atto Camera 1038);
- misure organiche per la promozione, la valorizzazione e la tutela del Made in Italy;

- delega al Governo per la realizzazione di un sistema organico degli incentivi alle imprese;
- misure in materia di semplificazione normativa;
- revisione del Testo Unico degli Enti locali;
- semplificazioni in materia scolastica;
- disciplina della professione di guida turistica;
- sviluppo e competitività del settore turistico;
- interventi in materia di disciplina pensionistica;
- misure a sostegno delle politiche per il lavoro;
- interventi a favore delle politiche di contrasto alla povertà;
- misure per il sostegno, la promozione e la tutela delle produzioni agricole nazionali e delle relative filiere agroalimentari e del patrimonio forestale;
- misure per la realizzazione delle infrastrutture di preminente interesse nazionale e di altri interventi strategici in materia di lavori pubblici nonché per il potenziamento del trasporto e della logistica;
- disposizioni per l'attuazione dell'autonomia differenziata di cui all'articolo 116, terzo comma, della Costituzione;
- misure di sostegno alla filiera dell'editoria libraria;
- Codice in materia di disabilità;
- rafforzamento del sistema della formazione superiore e della ricerca;
- revisione delle circoscrizioni giudiziarie, anche con riferimento al Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie;
- rimodulazione delle piante organiche del personale amministrativo degli uffici giudiziari e ridefinizione dei profili professionali, anche con riferimento al Tribunale per le persone, per i minorenni e per le famiglie;
- interventi di rifunzionalizzazione degli istituti di prevenzione e pena.

## QUADRO MACROECONOMICO

<i>(variazioni percentuali medie annue)</i>	2001- 2008	2009- 2014	2015- 2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2023- 2026
PIL reale	0,9	-1,3	1,0	6,7	3,7	1,0	1,5	1,3	1,1	1,2	1,2
PIL nominale	3,5	-0,1	2,0	7,2	6,8	5,8	4,3	3,4	3,1	4,2	4,2
Deflatore del PIL	2,6	1,2	1,0	0,5	3,0	4,8	2,7	2,0	2,0	2,9	2,9
Investimenti fissi lordi	1,2	-5,0	2,7	16,5	9,4	3,8	3,4	2,1	1,5	2,7	2,7
Spesa della P.A.	1,4	-0,8	-0,1	1,5	0,0	-1,3	-1,2	0,9	0,4	-0,3	-0,3
Consumi privati	0,6	-1,1	1,2	5,2	4,6	0,7	1,3	1,0	1,1	1,0	1,0
Esportazioni	2,4	0,7	3,1	13,4	9,4	3,2	3,8	3,7	2,8	3,4	3,4
Importazioni	2,6	-1,3	3,8	14,7	11,8	2,5	3,8	3,5	2,8	3,2	3,2
Occupati (Ula)	1,2	-0,7	0,9	7,6	1,7	0,9	1	0,7	0,8	0,9	0,9
Produttività nominale (PIL / Ula)	2,3	0,6	1,1	-0,4	5,1	4,9	3,3	2,7	2,3	3,3	3,3
Produttività reale (PIL / Ula)	-0,3	-0,6	0,1	-0,9	2,0	0,1	0,5	0,6	0,3	0,4	0,4
Investimenti fissi lordi per addetto (Ula)	0,0	-4,3	1,7	8,9	7,7	2,9	2,4	1,4	0,7	1,9	1,9
Retribuzione lorda di fatto per dipendente	3,4	1,3	1,1	0,7	3,3	3,1	2,2	2,0	1,8	2,3	2,3
Retribuzione lorda di fatto reale per dipendente	0,9	-0,4	0,5	-0,9	-5,4	-2,8	-0,6	-0,1	-0,2	-0,9	-0,9
Inflazione (Deflatore consumi / IPCA generale)	2,5	1,7	0,6	1,6	8,7	5,9	2,8	2,1	2,0	3,2	3,2
Quota del lavoro sul PIL	1,2	0,2	0,4	0,0	-7,4	-2,9	-1,1	-0,7	-0,5	-1,3	-1,3

Fonte: ISTAT, C.N. 2000-2022; MEF, Previsioni programmatiche 2023-2026 (DEF 2023).

## QUADRO DI FINANZA PUBBLICA

<i>(incidenza % sul PIL, media annua)</i>	2001- 2008	2009- 2014	2015- 2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025
<b>DEF 2023 - QUADRO PROGRAMMATICO</b>									
PIL reale	0,9	-1,3	1,0	-9,0	6,7	3,7	1,0	1,5	1,3
PIL nominale	3,5	-0,1	2,0	-7,8	7,2	6,8	5,8	4,3	3,4
Indebitamento netto P.A.	3,0	-3,3	-2,2	-9,5	-9,0	-8,0	-4,5	-3,7	-3,0
Saldo primario	1,9	1,4	1,5	-6,0	-5,5	-3,6	-0,8	0,3	1,2
Interessi passivi	5,0	4,7	3,8	3,5	3,6	4,4	3,7	4,1	4,2
Debito pubblico	101,7	123,2	133,2	154,9	149,9	144,4	142,1	141,4	140,9
<b>DEF 2023 - QUADRO TENDENZIALE</b>									
PIL reale	0,9	-1,3	1,0	-9,0	6,7	3,7	0,9	1,4	1,3
PIL nominale	3,5	-0,1	2,0	-7,8	7,2	6,8	5,7	4,2	3,4
Indebitamento netto P.A.	3,0	-3,3	-2,2	-9,6	-9,0	-8,0	-4,4	-3,5	-3,0
Saldo primario	1,9	1,4	1,5	-6,1	-5,5	-3,6	-0,6	0,5	1,2
Interessi passivi	5,0	4,7	3,8	3,5	3,6	4,4	3,7	4,1	4,2
Debito pubblico	101,7	123,2	133,2	154,9	149,9	144,4	142,0	141,2	140,8
<b>NADEF 2022 - QUADRO TENDENZIALE (Nov.)</b>									
PIL reale	0,9	-1,3	1,0	-8,9	6,7	3,7	0,6	1,9	1,3
PIL nominale	3,5	-0,1	2,0	-7,8	7,3	6,8	4,8	4,7	3,4
Indebitamento netto P.A.	3,0	-3,3	-2,2	-9,6	-7,2	-5,6	-4,5	-3,7	-3,0
Saldo primario	1,9	1,4	1,5	-6,1	-3,7	-1,5	-0,4	0,2	1,1
Interessi passivi	5,0	4,7	3,8	3,5	3,6	4,1	4,1	3,9	4,1
Debito pubblico	101,7	123,2	133,2	154,9	150,3	145,7	144,6	142,3	141,2

Fonte: ISTAT, C.N. 2000-2022. Previsioni 2023-2026 (DEF 2023).