

Il concordato preventivo non costituisce un condono mascherato, come è dimostrato dalla circostanza che la sua conclusione non preclude la possibilità di procedere a successive rettifiche del reddito dichiarato. Si tenga conto, poi, che oggi l'atto di accertamento, con cui l'amministrazione finanziaria recupera a tassazione i presunti importi non dichiarati al Fisco, di fatto, non è un atto indisponibile, come dimostrano le numerose ipotesi di accertamento con adesione (17) sottoscritte tra Fisco e contribuenti.

Ulteriore innovazione normativa, strettamente correlata al c.d. concordato preventivo di massa e utile per favorire l'emersione dei redditi prodotti ma occultati al Fisco, potrebbe essere la detassazione dei redditi incrementali. In particolare, potrebbe essere introdotto un sistema di imposizione più favorevole sui maggiori redditi prodotti dai contribuenti di ridotte dimensioni rispetto ai redditi relativi al periodo d'imposta precedente (18) (senza considerare l'effetto dell'inflazione). Tale misura, in considerazione dell'applicazione di un'aliquota ridotta, potrebbe rappresentare un elemento in grado di favorire la dichiarazione all'Erario di redditi che altrimenti sarebbero occultati.

La detassazione dei redditi incrementali sarà verosimilmente « sfruttata » dal contribuente se si riuscirà, come auspicato nel documento, a favorire accertamenti di massa attraverso il potenziamento delle banche dati e dello strumento del redditometro. Inoltre, essa favorirà anche l'emersione dei redditi non dichiarati e, quindi, il monitoraggio della realtà produttiva italiana che, a sua volta, permetterà la determinazione di redditi da concordato preventivo sempre più credibili.

Il circolo virtuoso che si potrebbe instaurare è il seguente:

1) contribuente e Fisco si accorderebbero *ex ante* sui redditi che presumibilmente verranno prodotti, ad esempio, in un biennio;

2) la stipula di un concordato preventivo non impedirebbe accertamenti di massa attraverso l'utilizzo dello strumento del redditometro;

3) verrebbe « offerta », inoltre, al contribuente la possibilità che i maggiori redditi, rispetto a quelli « concordati », siano sottoposti a forme di tassazione agevolata;

4) presumibilmente, il contribuente sceglierebbe la strada della detassazione del reddito incrementale e tale scelta favorirebbe un continuo e progressivo « aggiornamento » dei redditi da concordato preventivo.

Una ulteriore riflessione si impone anche riguardo agli studi di settore che, nell'ultimo periodo, si sono rivelati ancora una volta uno

(17) Il sistema prevede numerosi strumenti deflattivi del contenzioso, tra cui vi è l'accertamento con adesione con cui Fisco e contribuente in contraddittorio « rivedono » la pretesa erariale contenuta nell'accertamento originario alla luce di ulteriori elementi.

(18) Laddove si introduca, come auspicato, un concordato preventivo, la detassazione del reddito incrementale potrebbe collegarsi al maggior reddito dichiarato rispetto a quello concordato.

strumento particolarmente « rigido », non in grado di cogliere le specificità, anche territoriali, che caratterizzano i singoli contribuenti. La crisi economica e la conseguente caduta di redditività delle imprese ne hanno messo chiaramente in evidenza i limiti.

Governo e amministrazione finanziaria hanno fatto il possibile per ridare credibilità agli studi di settore, prevedendo correttivi specifici (c.d. correttivi anti-crisi). Inoltre, si è chiarito come essi rappresentino una presunzione semplice che, per essere impiegata utilmente in fase di accertamento, richiede una serie di elementi ulteriori, come gli indici di capacità di spesa e la loro attitudine ad individuare, insieme e più dello studio di settore, situazioni di anomalia.

Oggi non vi è chi non veda come gli studi di settore, da soli, siano « fisiologicamente » incapaci di individuare in maniera credibile la capacità contributiva. Evidentemente, se l'evasione ha dimensioni ancora patologiche nel nostro Paese, una parte di responsabilità va attribuita anche alla complessiva inadeguatezza degli studi di settore. È quindi opportuno un « cambio di passo »: gli studi di settore vanno « ridimensionati » a favore di altri meccanismi di accertamento che permettano di raggiungere risultati maggiormente significativi. Una strada da seguire potrebbe essere proprio quella della piena valorizzazione del redditometro.

II. CRISI E LOTTA ALL'EVASIONE FISCALE

1. Considerazioni preliminari

Come si è avuto modo di precisare nel precedente capitolo, il contrasto all'evasione fiscale diventa una necessità in periodi di crisi quale quello che attualmente sta affrontando l'economia mondiale. Attuare una seria politica di contrasto all'evasione fiscale costituisce, infatti, una *condicio sine qua non* per una politica di aiuti alle fasce sociali più esposte alla crisi.

Nel presente capitolo, dopo una analisi puntuale dell'origine e delle caratteristiche della crisi economico finanziaria, ci si sofferma sul contributo che il contrasto all'evasione fiscale potrà offrire per finanziare la ripresa economica.

2. Scenari macroeconomici

2.1. Una crisi di fiducia

Il drammatico precipitare della crisi economica internazionale costituisce una minaccia per la fiducia e l'ottimismo degli operatori economici in un circuito vizioso di auto-alimentazione, che mette alla prova la capacità delle autorità di politica economica di arginarne il corso, in tempi e a costi ragionevoli. Di fronte alla più grave recessione dal dopoguerra per profondità e complessità, ai *policy-maker* si richiedono scelte coraggiose e immediate, per ristabilire la fiducia e invertire il segno della congiuntura con interventi espansivi di politica monetaria e misure di stimolo fiscale nell'ottica della loro sostenibilità prospettica e in funzione della peculiare struttura economica dei Paesi — tenendo conto, ad esempio, dell'entità del debito pubblico di ciascun Paese — ma coordinati su scala internazionale, nell'ambito di un'economia aperta e globalizzata.

Data la natura strutturale della crisi in corso — difficilmente derubricabile a normale ciclo congiunturale — ci si attende che il suo prosciugarsi passi attraverso una riscrittura delle regole che presiedono ai rapporti di mercato e una ricomposizione degli eccessi più evidenti accumulatisi negli ultimi decenni.

Per l'Italia la sfida è ancora più ardua, perché richiede un preventivo « aggiustamento » delle cause di arretratezza — tra le quali, i ridotti tassi di produttività e la bassa età pensionabile — che, ben prima dell'inizio delle difficoltà, determinavano tassi di crescita del reddito e del prodotto interno lordo significativamente inferiori ai principali partner comunitari e alla media europea. Misure votate al futuro dovrebbero integrare le politiche d'urgenza. L'auspicio è che le pesanti turbolenze attuali possano trasformarsi in stimolo virtuoso.

2.2. Le tappe della crisi: dalla finanza all'economia reale

Le difficoltà del mercato statunitense dei mutui immobiliari, in particolare nel segmento dei *sub-prime*, hanno anticipato una crisi che

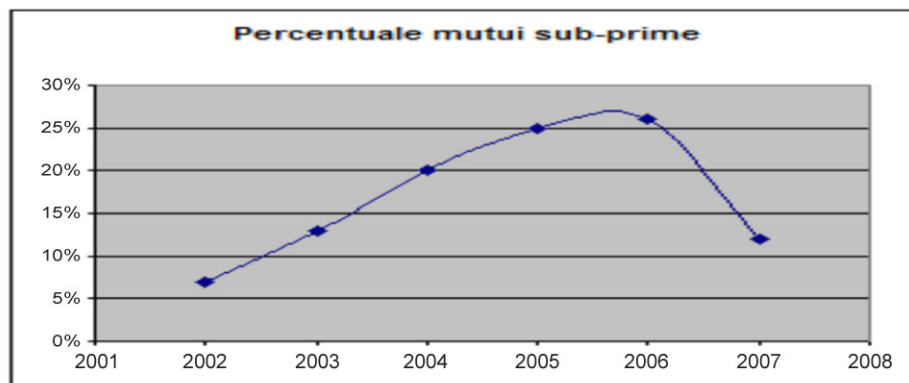
dai mercati finanziari si è presto trasferita all'economia reale attraverso la progressiva contrazione di consumi e investimenti, per l'effetto di rimbalzo del devastante rincorrersi di eventi su aspettative e ricchezza effettiva degli individui con il deprezzamento delle attività finanziarie e immobiliari. La crisi, come è stato sostenuto, affonda le sue radici nelle spregiudicate politiche del credito adottate dai principali istituti finanziari statunitensi e nel fallimento di un certo modo di fare banca (*originate-to-distribute*), strutturalmente portato a condotte al limite del giudizio.

Negli Stati Uniti, un contesto macroeconomico dominato dalla bolla speculativa nel settore immobiliare, agevolata da ridotti tassi d'interesse, da abbondante liquidità e da un clima politico di promozione del credito e della proprietà immobiliare (19), ha incentivato la concessione di prestiti a soggetti dal basso merito creditizio (mutui *sub-prime*). La possibilità di cartolarizzare (*securitization*), ha consentito di disperderne sul mercato i relativi altissimi rischi, trasformando e « impacchettando » tali crediti in complessi strumenti finanziari strutturati, ad alto tasso di tossicità, venduti sui mercati globali e, in parte rilevante, acquistati a leva (cioè, indebitandosi) da altre istituzioni finanziarie. Si tratta di titoli appetibili, con rendimenti elevati, legati al flusso di interessi sui mutui, nonché capaci di nascondere i reali rischi sottostanti attraverso il complicato *design* finanziario.

Complici, in questo « gioco degli eccessi », sono stati l'accondiscendenza dei cosiddetti *gatekeeper* (*in primis*, le agenzie di *rating*, chiamate a valutare i « titoli tossici » e i loro emittenti), il vuoto di regole e la latitanza delle autorità istituzionalmente preposte alla vigilanza dei mercati, soprattutto nei Paesi in cui il fenomeno si è originariamente sviluppato. Tutti questi elementi sono stati corresponsabili di un contesto nel quale i banchieri hanno potuto dar prova della più elementare legge dell'economia (la massimizzazione della personale funzione-obiettivo), gettando le basi per la crisi globale e, auspicabilmente, la fine di un certo modo spregiudicato di fare finanza.

Tra il 2002 ed il 2006, il mercato dei mutui *sub-prime* ha subito un'accelerazione impressionante (si stima una crescita del 40 per cento su base annua e un'incidenza sul totale dei mutui passata dal 7 per cento del 2002 al 26 per cento del 2006; si veda il grafico 1), trascinando con sé la crescita sproporzionata dei prezzi delle abitazioni, ben oltre quanto sarebbe stato giustificabile in base ai fondamentali.

(19) Le politiche pubbliche hanno spesso rincorso il sogno americano della « casa per tutti ».

Grafico 1. Incidenza dei mutui *sub-prime* sul totale dei mutui concessi

Fonte: Centro Studi Confindustria

2.2.1. I primi focolai di crisi

Tra la fine di luglio e gli inizi di agosto 2007, gli effetti delle prime insolvenze sul mercato dei mutui ipotecari statunitensi hanno scosso drammaticamente il sistema finanziario globale, con gli indici borsistici di tutto il mondo calati a picco nel breve volgere di qualche giorno. Per ricostruire brevemente la dinamica degli originari canali di trasmissione della crisi, la crescita dei tassi d'interesse (e conseguentemente dei ratei sui mutui a tasso variabile) in una economia galoppante e con inflazione in crescita (anche a causa del progressivo aumento del costo del petrolio e delle materie prime), ha determinato i primi *default* sui mutui e il progressivo sgonfiarsi della bolla speculativa nel mercato immobiliare, attivando un circolo vizioso di insolvenze-svalutazioni (20), che ha fatto emergere drammaticamente tutti i rischi accumulati in quel sistema opaco e spregiudicato di cui si è detto.

Inevitabile che la possibilità di operare – aggirando o semplicemente sfruttando il dato normativo – con una leva molto spinta a fronte dell'assunzione di rischi enormi esponga a seri rischi di illiquidità. E le conferme arrivarono puntualmente. Nell'agosto 2007, Bear Stearns dichiarò il fallimento di due suoi *hedge fund* per le perdite su titoli obbligazionari garantite da mutui ipotecari, a cui presto seguirono le crisi di illiquidità di varie istituzioni finanziarie e la corsa al riparo di governi e banche centrali, allo scopo di tutelare il risparmio e assicurare sufficienti livelli di liquidità e capitalizzazione alle proprie banche.

Le incertezze circa le dimensioni delle perdite sui mutui (21), i timori sugli istituti coinvolti e il loro rischio di *default*, ma anche

(20) Il calo dei prezzi delle abitazioni ha effetti retroattivi sulla ricchezza delle famiglie e sui tassi di *default* sui mutui ipotecari, con conseguente svalutazione dei titoli ad essi collegati.

(21) Nel *Global financial stability report* dell'ottobre 2007 il Fondo Monetario Internazionale stimava perdite sui mutui per complessivi 1,4 trilioni di dollari, stime progressivamente riviste al rialzo da altre istituzioni pubbliche (ad esempio, la Banca d'Inghilterra ha parlato di 2,8 trilioni di dollari) e private.

l'ambiguità intorno al reale collocamento finale dei titoli tossici e persino l'inconsistenza temporale nei giudizi e negli interventi pubblici hanno reso i mercati finanziari estremamente cauti e volatili, con un *trend* generalizzato di forte discesa (grafico 2) che ancora non si è interrotto.

Grafico 2. Il crollo dei listini borsistici



Tutto ciò, mentre si inasprivano inevitabilmente le condizioni d'accesso al credito per famiglie e imprese e si acuivano le tensioni sui mercati interbancari, per il senso di sfiducia reciproco dei principali istituti di credito, soprattutto a seguito della bancarotta di *Lehman Brothers*.

2.2.2. Il fallimento di *Lehman Brothers* e i meccanismi di contagio dell'economia reale

Il fallimento di *Lehman Brothers* del 15 settembre 2008, presto seguito dai timori per altre insolvenze eccellenti (tabella 1), è da molti considerato una data simbolica nella drammatica sequenza qui descritta e per il contagio reale.

Tabella 1. Recenti fallimenti e insolvenze di istituti finanziari

<i>Data e Paese</i>	<i>Evento</i>	<i>Costo</i>
7 Febbraio 2008 – Gran Bretagna	Nazionalizzazione Northern Rock	£ 88 miliardi
14 Marzo – USA	Bear Stearns assorbita da una banca commerciale a seguito di sussidio da FED	\$ 29 miliardi
7 Settembre – USA	Freddy Mac e Fannie Mae nazionalizzate <i>de facto</i>	\$ 200 miliardi
15 Settembre – USA	Fallimento di Lehman Brothers	-
17 Settembre – USA	Nazionalizzazione AIG	\$ 87 miliardi
29 Settembre – Benelux	Salvataggio di Fortis	€16 miliardi
29 Settembre – USA	Wachovia acquistata da Citybank	\$ 12 miliardi
29 Settembre – Germania	Salvataggio Hypo Real Estate	\$ 50 miliardi (poi 71)
29 Settembre – Islanda	Salvataggio Glitnir	\$ 850 milioni
29 Settembre – Gran Bretagna	Salvataggio Bradford & Bingley	\$ 32.5 miliardi
30 Settembre – Belgio	Salvataggio Dexia	\$ 9.2 miliardi
30 Settembre – Irlanda	Salvataggio banche	\$ 572 miliardi
7 Ottobre – Islanda	Nazionalizzazione Lansbanki	
9 Ottobre – Islanda	Nazionalizzazione Kaupthing	\$ 864 milioni
16 Ottobre – Svizzera	Salvataggio UBS	\$ 59.2 miliardi
19 Ottobre – Olanda	ING	€ 10 miliardi
20 Ottobre – Francia	Prestito di denaro dal governo francese a sei banche	€ 10.5 miliardi
27 Ottobre – Belgio	KBG	€ 3.5 miliardi
4 Novembre – Austria	Nazionalizzazione Kommunalkredit	
15 Gennaio 2009 – Irlanda	Nazionalizzazione Anglo Irish Bank	
28 Febbraio – USA	Crescita della quota di titolarità del Tesoro in Citigroup	

Fonte: OECD

I principali canali di trasmissione della crisi finanziaria al settore reale sono stati l'inasprimento delle condizioni di credito a famiglie e imprese e la crisi di fiducia, entrambi legati alle immediate conseguenze del *crack* della banca d'affari americana e alle avvertite debolezze del sistema bancario in generale.

La crisi di fiducia verso un sistema finanziario eminentemente marcio ed opaco ha finito con il trasferire timori e sfiducie dai mercati borsistici alle quotidiane scelte di consumo, investimento e produzione, ispirando in famiglie e imprese decisioni improntate alla logica della prudenza. La stessa novità degli eventi e le deprimenti aspettative sulle ricadute in termini occupazionali hanno finito col ridurre progressivamente la fiducia economica degli operatori. Per l'Europa, gli indicatori di sentimento economico pubblicati regolarmente dalla Commissione europea hanno fatto registrare cali consistenti, attestandosi su minimi storici.

La necessità di ristrutturarsi, ha indotto le banche mondiali a rientrare dei loro crediti o a irrigidire i criteri d'accesso al finanziamento con inevitabili ripercussioni per le famiglie e, quindi, sui tassi di crescita del sistema economico.

Tali effetti non hanno tardato a rivelarsi, nella loro immediata evidenza, nelle statistiche ufficiali su variazioni del prodotto interno lordo e tassi di disoccupazione. Come ipotizzabile, l'impatto della crisi si è rivelato più forte in quei Paesi, quali USA, Spagna e Gran Bretagna in cui si erano accumulati i maggiori eccessi, con tassi di crescita « drogati » rispetto al potenziale (22).

2.2.3. Scenari di recessione

Sebbene in misura disomogenea, tutte le principali economie avanzate hanno conosciuto una drastica riduzione del prodotto interno lordo a partire dagli ultimi trimestri del 2008. L'inasprimento delle condizioni d'accesso al credito, il senso generalizzato di sfiducia, la paralisi del mercato immobiliare, la caduta del prezzo delle attività finanziarie e la conseguente perdita di ricchezza deprimono le scelte di consumo e investimento. Il commercio internazionale frena drasticamente. Un quadro congiunturale preoccupante e in drammatico peggioramento è tratto comune ai principali Paesi industriali.

(22) Si rinvia a Centro Studi Confindustria, *L'economia italiana nella crisi globale. Assetti internazionali, politiche economiche, competitività del Paese e reazione delle imprese*, Scenari Economici, Dicembre 2008.

Tabella 2. Crescita del PIL: variazioni percentuali sul periodo precedente (dati destagionalizzati)

	Q4- 2006	Q1- 2007	Q2- 2007	Q3- 2007	Q4- 2007	Q1- 2008	Q2- 2008	Q3- 2008	Q4- 2008
Giappone	0,9	0,9	-0,1	0,2	1,1	0,2	-0,9	-0,6	-3,3
Gran Bretagna	0,9	0,8	0,9	0,8	0,6	0,4	0	-0,7	-1,5
USA	0,4	0	1,2	1,2	0	0,2	0,7	-0,1	-1
Area dell'euro	0,8	0,7	0,5	0,6	0,3	0,7	-0,2	-0,2	-1,5

Fonte: OECD

Le stesse economie emergenti (Cina, India, Brasile e Russia), cruciale motore dello sviluppo globale, sono state investite dagli spettri della recessione, a causa dell'indebolimento della domanda estera e delle difficoltà di accesso al credito internazionale. Peraltro, proprio i dubbi sulla effettiva profondità della crisi in tali economie condizionano pesantemente le aspettative sui tempi di ripresa.

Le previsioni per il 2009, persino quelle più ottimistiche, appaiono parimenti poco confortanti, anche a dispetto dell'aspettativa di tassi d'interesse in ulteriore calo (23) e del ridimensionamento delle spinte inflazionistiche, ascrivibile principalmente al calo della domanda e alla riduzione del prezzo dei prodotti energetici (24). Sembra che il mercato e l'economia non siano in grado di reagire, perlomeno nell'immediato, all'insieme di antidoti messi in campo dalle autorità di politica economica a causa del clima di generalizzata sfiducia. Il quadro prospettico, pertanto, potrebbe rivelarsi a tinte ben più fosche di quelle tracciate nella tabella 3, se non altro per le preoccupazioni manifestatesi nelle ultime settimane, non incorporate nelle stime proposte.

Costantemente rivisti al rialzo, i tempi attesi per la ripresa economica appaiono comunque lenti e incerti e le loro previsioni inevitabilmente condizionate dalla novità e dalla complessità dell'attuale recessione, nonché dai dubbi sull'efficacia delle misure di sostegno – già attuate o da adottare – e sulla capacità di coordinamento degli Stati.

È difficile comunque che la recessione possa riassorbirsi prima del 2010, riportando di nuovo l'economia globale sul sentiero dello sviluppo.

(23) Le Banche centrali di tutto il mondo hanno progressivamente ridotto i tassi ufficiali d'interesse, a fronte del deterioramento dello scenario prospettico e del rapido recedere delle spinte inflattive. Ulteriori margini di manovra rimangono peraltro assai angusti soprattutto in Usa e Giappone, dove i tassi ufficiali di *policy* risultano prossimi allo zero.

(24) Le quotazioni del petrolio si sono ridotte per tutto il 2008, a causa del netto calo della domanda internazionale di greggio, solo in parte contrastata dalla contrazione dell'offerta decisa dall'OPEC. Le quotazioni dei *futures* confermano un andamento simile per il 2009. Analoghe conclusioni valgono per le quotazioni in dollari di altre materie prime. Più in generale, sondaggi recenti, come quello condotto dalla Commissione Europea, registrano una decisa tendenza di imprese e famiglie a rivedere al ribasso le proprie aspettative sull'andamento dei prezzi, anche in considerazione di una certa tendenza delle imprese a rivedere al ribasso le proprie politiche commerciali di fronte al crescente deterioramento delle condizioni della domanda.

Tabella 3. Previsioni: variazione percentuale del PIL 2009 sull'anno precedente

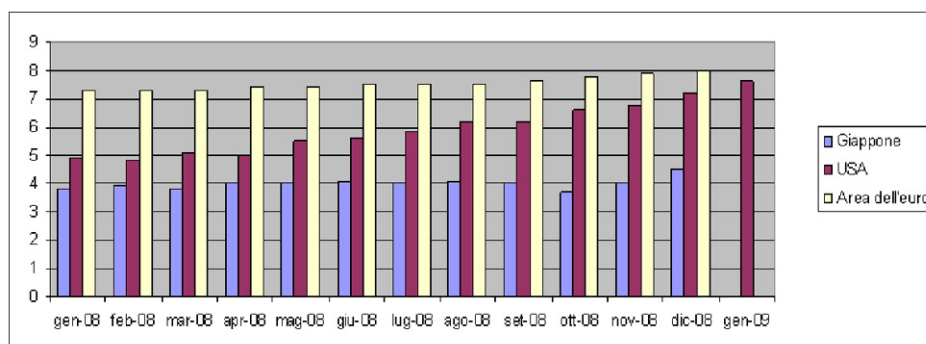
	<i>OECD</i>	<i>Census forecasts</i>
Giappone	-0,1	-0,9
Gran Bretagna	-1,1	-1,5
USA	-0,9	-1,3
Area dell'euro	-0,6	-0,9

Fonte: OECD Economic Outlook, Dicembre 2008; Census Forecasts, Dicembre 2008

L'ombra della disoccupazione minaccia gli Stati, alimentando ulteriormente quel senso di sfiducia e di timore per la prosperità futura, che, attivando comportamenti prudentziali, votati al risparmio, traduce le aspettative in realtà concreta. In particolare, gli Stati Uniti hanno sperimentato una pesante emorragia di posti di lavoro per tutto il 2008, passando da un tasso di disoccupazione del 4,9 per cento del gennaio 2008 al 7,6 per cento dello stesso mese nel 2009, per effetto della lunga coda di fallimenti e ristrutturazioni.

In talune stime recenti si prevede addirittura che il tasso di disoccupazione statunitense possa presto raggiungere le due cifre.

In Giappone e nell'area dell'euro, invece, l'occupazione ha iniziato a soffrire a partire principalmente da settembre-ottobre 2008, ovvero in corrispondenza del periodo di « contagio reale » della crisi finanziaria. Per quel che riguarda più specificamente il vecchio Continente, Eurostat stima circa 2,2 milioni di disoccupati in più nel periodo Gennaio 2008 – Gennaio 2009 nell'Europa a 27, di cui all'incirca 1,6 milioni nell'area dell'euro (25). Le previsioni per il 2009 appaiono ancor meno confortanti.

Grafico 3. Tassi di disoccupazione (gennaio 2008 – gennaio 2009)

Fonte: OECD

(25) Eurostat, *Euro area unemployment up to 8,2 per cent*, News release euro-indicators, 27 February 2009.

Per quel che riguarda i mercati finanziari, i listini borsistici continuano a languire, facendo costantemente registrare *record* preoccupanti, con alcuni settori (*in primis*, quello bancario) più esposti alla bufera. Le operazioni di prima quotazione (IPO) o di concentrazione sono scoraggiate dalle forti tensioni sui mercati finanziari. Alcuni paradossi mettono in discussione l'ipotesi di efficienza del mercato in situazioni di crisi (Banca Carige — 3,3 miliardi — capitalizza quasi quanto Citigroup — 4,36 miliardi —; Fortis — 2 miliardi — quanto la Popolare di Sondrio — 1,8 miliardi —) (26). Quanto agli orientamenti e alle scelte degli investitori, le condizioni di incertezza e di sfiducia verso il mercato, nell'intensificarne il grado di avversione al rischio, determinano una tendenziale ricomposizione dei portafogli a favore di titoli di Stato.

2.2.4. La situazione italiana

Anche l'Italia è in recessione. Lo documenta l'analisi diffusa recentemente dall'ISTAT (1 marzo 2009). Per il 2008 si registra un calo del PIL dell'1 per cento, trainato dal calo dei consumi, dalla contrazione degli investimenti fissi lordi e dalla discesa delle esportazioni (anche le importazioni si riducono drasticamente). È il dato peggiore dal 1975, anche più alto dello 0,9 per cento del 1993, reso ancor più allarmante da previsioni persino più fosche per l'anno in corso.

Peraltro, proprio l'intreccio tra economia reale e finanziaria e l'intensità dell'attuale recessione rendono questa crisi più assimilabile agli effetti dello *shock* petrolifero degli anni settanta, anziché al ciclo di caduta che si è registrato nel 1992-1993, con una differenza importante: la crisi degli anni settanta, che pur si concretizzò in cali leggermente più ampi di quelli che si prevede per le fasi più acute di quella in corso, ebbe tempi di ripresa più brevi e danni presumibilmente più contenuti (Rapporto ISAE, 2009).

Anche in Italia, analogamente a quanto avvenuto in tutta l'area dell'euro, la recessione, intensificatasi a partire dal terzo trimestre del 2008, ha risentito del crollo verticale di tutte le principali componenti della domanda aggregata. I consumi delle famiglie ristagnano, a causa del netto deterioramento della ricchezza in termini reali e della diffusa incertezza su tempi e intensità della crisi, incluso il suo potenziale impatto sui livelli occupazionali. In un clima di tassi di disoccupazione crescenti, il timore che il prossimo sia il proprio turno, induce le famiglie ad un severo programma di *austerità*.

Maggiormente penalizzata è la domanda di beni durevoli o di beni voluttuari, prime vittime dell'incertezza in « tempi di magra ». Gli investimenti delle imprese sono rallentati dal crollo dell'*export* e della domanda interna, dalle incerte prospettive circa i margini di utilizzazione dell'attuale capacità produttiva e dall'inasprimento delle condizioni d'accesso al credito; le esportazioni sono penalizzate dalle

(26) A. Graziani, *Se la borsa valuta Carige come Citi*, Il Sole24Ore, 7 marzo 2009.

difficoltà delle economie di sbocco, *in primis* il mercato tedesco e le economie emergenti.

Quanto al quadro previsionale, la grande incertezza che accompagna molte delle stime disponibili discende dalla novità delle dinamiche in corso e dai dubbi sulle prossime mosse delle autorità politiche. A conferma della opportunità di utilizzare le stime con estrema prudenza, si rileva una certa tendenza degli analisti a rivedere costantemente al ribasso le proprie previsioni, seguendo gli accadimenti più recenti. Un dato interessante, tra i tanti emersi nel corso di questi mesi, è proprio la costante sotto-valutazione dei fatti e del loro impatto sulle dinamiche reali. Vi è dunque la necessità di aggiornare costantemente il quadro previsionale in cui disegnare le politiche economiche.

In ogni caso, le stime più recenti di Banca d'Italia, ISAE e Confindustria per il 2009 (tabella 4) dipingono un quadro poco rassicurante, confermando il recente aggravarsi della crisi internazionale. L'economia italiana dovrebbe riallinearsi sul sentiero della crescita solo a partire dal 2010, attraverso la ricomposizione delle condizioni di incertezza che condizionano attualmente le varie componenti della domanda e attraverso la ripresa del commercio mondiale. Conferme vengono poi dai principali organismi internazionali (la data di pubblicazione spiega la stima apparentemente più ottimistica dell'OCSE contenuta nella tabella 5). La dinamica dei prezzi al consumo dovrebbe risultare meno volatile e con tendenza alla crescita a partire dalla seconda metà del 2009 e per tutto il 2010, anche a fronte dell'espansione della domanda.

Tabella 4. Previsioni macroeconomiche per l'Italia 2008-2009

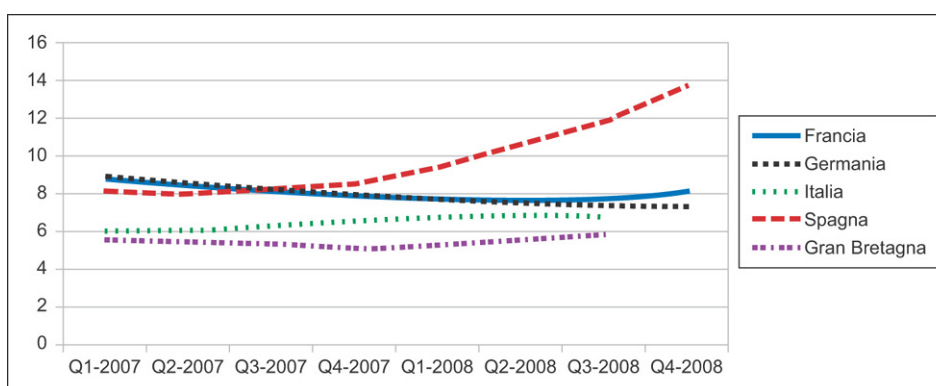
	<i>Banca D'Italia (Gennaio 2009) (2)</i>		<i>Centro Studi Confindustria (Dicembre 2008) (3)</i>		<i>ISAE (Febbraio 2009) (4)</i>	
	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>
<i>PIL</i>	-2	0,5	-1,4	0,7	-2,6	0,4
<i>Consumi famiglie residenti</i>	-0,2	0,3	-1,4	0,7	-0,8	0,4
<i>Investimenti fissi lordi</i>	-7,3	0,8	-2,9	1	-5,7	0,4
<i>Esportazioni</i>	-5,5	4	-1,3	2,1	-6,7	1,9
<i>Importazioni</i>	-3,8	3	-2	2,5	-4	2,4
<i>Tasso di disoccupazione (1)</i>			8,4	8	8,1	8,5
<i>Var. indice prezzi al consumo</i>	1,1	1,4	1,7	2,1	0,9	2

Note: dati espressi in variazione percentuale, salvo espressa previsione; (1) in percentuale; (2) Banca d'Italia, Bollettino Economico, n. 55, Gennaio 2009; (3) Centro Studi Confindustria, L'economia italiana nella crisi globale, Dicembre 2008; (4) ISAE, Rapporto ISAE: Le previsioni per l'economia italiana, Febbraio 2009.

Tabella 5. Previsioni macroeconomiche per l'Italia (organismi internazionali)

<i>Tasso di crescita del PIL</i>	<i>2009</i>	<i>2010</i>
<i>FMI (Gennaio 2009)</i>	-2,1	-0,1
<i>Commissione Europea (Gennaio 2009)</i>	-2	0,3
<i>OCSE (Novembre 2008)</i>	-1	0,8

Quanto ai livelli occupazionali, nella sue rilevazioni sulle forze di lavoro, l'ISTAT osserva per il terzo trimestre 2008 un numero di occupati sostanzialmente invariato (+0,1 rispetto al precedente trimestre; +0,4 per cento sui dodici mesi precedenti): un dato in netto peggioramento, se confrontato al recente passato (gli incrementi sui dodici mesi precedenti negli ultimi quattro trimestri si erano attestati tra l'1,2 e l'1,8 per cento). Preoccupa la crescita del tasso di disoccupazione (+0,5 per cento), balzato al 6,1 per cento, in linea peraltro con il *trend* più recente delle principali economie europee (si veda il grafico 4), e il crescente ricorso alla Cassa integrazione guadagni (CIG). A partire dal 2009, si attendono tensioni più forti sul mercato del lavoro, con un tasso di disoccupazione che dovrebbe abbondantemente superare l'8 per cento.

Grafico 4. Tasso di disoccupazione armonizzato (principali Paesi europei)

Fonte: OECD

3. Finanziare la ripresa: il ruolo della lotta all'evasione fiscale

3.1. Le peculiarità del sistema-Italia e le priorità strategiche

Le turbolenze attuali possono e devono trasformarsi in stimolo virtuoso per l'Italia e il suo sistema economico, da tempo condizionati nella loro capacità di riforma strutturale.

La stessa crisi internazionale ha fatto emergere alcuni segnali di speranza. Un sistema bancario al riparo o quantomeno meno esposto agli eccessi manifestatisi oltre oceano e nelle principali economie *partner* (credito facile, svalutazione titoli strutturati, alta leva finanziaria e ricorso a veicoli fuori bilancio) (27), maggiore equilibrio tra economia reale e finanziaria, cittadini meno indebitati, minori eccessi nel mercato immobiliare, specializzazione delle esportazioni potrebbero da soli costituire, ad avviso di molti analisti, un fattore di ricomposizione «al ribasso» (ovvero, in un clima di generale depressione dei corsi economici) dei divari di crescita dell'Italia rispetto all'area dell'euro; divari impietosamente registrati nelle statistiche ufficiali praticamente di tutti gli ultimi anni (28). Non è un caso che gli indicatori sul grado di fiducia degli operatori economici, come quelli recentemente diffusi dall'OCSE, facciano registrare per il nostro Paese un andamento leggermente meno deprimente, se confrontato con le stime diffuse per altre grandi economie internazionali.

A ciò si aggiungono, però, punti di debolezza rilevanti, quali la centralità dell'industria manifatturiera (la quale espone maggiormente alla caduta della domanda aggregata), i bassi tassi di crescita della produttività e della competitività e, soprattutto, l'opprimente debito pubblico. Quest'ultimo, di nuovo in crescita nel 2008 secondo le ultime rilevazioni dell'ISTAT, rappresenta un fardello importante, dal quale non si può prescindere in sede di definizione degli indirizzi d'intervento, anche quando concertati — come sarebbe auspicabile — su scala internazionale (29). Lo stesso Fondo monetario internazionale (FMI) ha più volte ammonito al rigore nei conti pubblici, facendo peraltro notare il pesante deterioramento del rischio-Paese e degli *spread* (si veda l'andamento dei *credit default swaps* sul debito sovrano nell'ultimo periodo).

È infatti del tutto evidente che la dimensione del debito pubblico rende imprudente qualsiasi tentazione keynesiana di natura espansiva (riduzione della pressione fiscale, aumento della spesa pubblica) che rischi di far esplodere l'avanzo primario (differenza tra entrate ed uscite primarie, al netto della spesa per interessi), e suggerisce piuttosto una canalizzazione più efficiente di risorse già esistenti, anche solo virtualmente (recupero del sommerso).

In definitiva, la ripresa dovrebbe passare attraverso un insieme ragionato di politiche di ricomposizione delle urgenze e di misure a vocazione prospettica, nel quale l'ordine dei conti pubblici va considerato assolutamente prioritario. Anche le misure di stimolo più immediato non devono alimentare ulteriore indebitamento, bensì finanziarsi con tagli alla spesa pubblica non rispondente a criteri di efficienza e qualità e, soprattutto, con il recupero di gettito fiscale occultato.

(27) Le banche italiane, ancorate al tradizionale modello di *business* della banca al dettaglio, hanno conosciuto un coinvolgimento tendenzialmente indiretto nella crisi finanziaria internazionale, dovuto principalmente alla partecipazione ai mercati globali, *in primis* quello della liquidità.

(28) Si veda il Rapporto ISAE, *Le previsioni per l'economia italiana*, Febbraio 2009.

(29) M. Draghi, *Combating the global financial crisis — The role of international cooperation*, HKMA Distinguished Lecture, 16 Dicembre 2008.

All'intervento anticiclico dovrebbero poi accompagnarsi misure strutturali e sistemiche, finalizzate allo sviluppo della produttività e competitività e dunque a condizioni di crescita stabile e duratura, preconditione imprescindibile per la sostenibilità tendenziale dei nostri conti pubblici (30) e per la futura prosperità del nostro sistema economico. In tale prospettiva, interessante appare il piano di rilancio delle infrastrutture da circa 11 miliardi (secondo le ultime cifre del Governo) recentemente varato dall'Esecutivo.

3.2. Sulla lotta all'evasione fiscale

In questo documento ci si occuperà delle modalità di finanziamento delle misure di rilancio immediato e competitività prospettica, con un *focus* specifico sulla lotta all'evasione.

Si potrebbe obiettare che politiche di recupero forzato del gettito in un contesto di recessione avrebbero l'effetto di disincentivare le attività dei contribuenti colpiti, con impatto non trascurabile su decisioni di consumo e produzione, alla stregua di politiche fiscali restrittive. Tuttavia, se le risorse recuperate con la lotta all'evasione venissero canalizzate verso le famiglie meno abbienti, ovvero verso quella fascia di popolazione pronta ad usarle per consumi, la conseguente espansione della domanda compenserebbe ampiamente l'effetto restrittivo di cui si è detto. Ipotizzando, in relazione al reddito effettivo, una distribuzione dell'evasione più omogenea per l'IVA e meno per l'evasione delle imposte sui redditi, che è più concentrata presso categorie mediamente più ricche, il trasferimento delle medesime risorse a sostegno del reddito di cittadini con maggior propensione marginale al consumo e più elevata sensibilità ai prezzi rispetto alla media potrebbe fornire un automatico impulso espansivo al sistema economico, assicurare effetti redistributivi virtuosi a vantaggio dei soggetti marginalmente più incisi dalle turbolenze in corso e consentire una parziale ricomposizione di crescenti disuguaglianze socio-economiche.

Inutile dire, poi, che la lotta all'evasione risponde ai principi più elementari di uno stato di diritto e a quelli più specifici di etica pubblica e coesione sociale, ai quali uno stato non potrebbe soprassedere neppure in condizioni di eccezionalità, pena la perdita di credibilità e autorevolezza.

Quanto ai contenuti, poi, ci si muove a partire da una considerazione di estremo buon senso: esiste una certa tendenza a invocare la lotta all'evasione come una sorta di *totem*, genericamente chiamato in causa ogni volta che si tratti di individuare fonti di copertura non altrimenti reperibili. Questa indagine si propone di contrastare questa prospettiva, attraverso un maggior grado di pragmatismo e specificità. In particolare, ci si propone di fornire stime sulla diffusione del

(30) La strada maestra per garantire la sostenibilità del debito in maniera credibile corre sui binari della crescita. In fasi di recessione, i conti pubblici peggiorano comunque e con essi il « rischio-Paese », anche ove si ricorra a politiche prudenti, a saldo zero, di fronte alla crisi in corso. Cfr., F. De Novellis – G. Vaciago, *Non ci resta che crescere*, LaVoce, 13 febbraio 2009.

fenomeno, individuare strumenti di intervento efficaci e fattibili (secondo la logica costi-benefici) e formulare proposte coerenti.

Il principio uniformante di questo sistema di proposte è l'opportunità di affiancare o sostituire al complicato, costoso e farraginoso meccanismo dell'*enforcement* individuale, criteri di recupero del sommerso basati sull'incentivo privato a dichiarare il vero attraverso premi e punizioni ovvero su meccanismi automatici di emersione mediante ad esempio, la tracciabilità delle operazioni. Solo agendo sulle variabili della funzione-obiettivo del potenziale evasore o eliminando determinate condizioni di incertezza sulla ricostruzione effettiva del valore delle transazioni si può rendere credibile e potenzialmente meno costosa la lotta all'evasione.

Di particolare interesse appaiono le considerazioni svolte, molto di recente, dal Governatore della Banca d'Italia, Mario Draghi, a L'Aquila in occasione della presentazione del rapporto sull'economia dell'Abruzzo realizzato dall'istituto di via Nazionale. In particolare, in tale occasione, è stato osservato quanto segue:

a) il PIL, in assenza di variazioni, alla fine del 2009 calerà del 5 per cento circa;

b) è opportuno cominciare a ragionare sulle politiche da mettere in campo per favorire un'uscita dalla crisi più rapida possibile.

Con riguardo al punto *sub b)*, va notato che il Governatore ha osservato che, per uscire dalla crisi, è necessario si determini la tenuta:

a) dei consumi unitamente, nei limiti del possibile, al mercato del lavoro;

b) della capacità di spesa (31).

In effetti, la durata e la profondità della crisi dipenderà inevitabilmente anche da una serie di comportamenti degli individui, delle imprese e dei consumatori. Condizione prioritaria per uscirne, in ogni caso, è la tenuta dei consumi; una flessione del loro livello potrebbe determinare delle difficoltà insormontabili per la ripresa economica.

Ebbene, anche sulla scorta delle considerazioni appena sviluppate, è evidente come sia importante condurre una efficace politica di contrasto all'evasione di massa. La ripresa, infatti, deve essere finanziata dalla lotta all'evasione. In particolare, come già affermato, l'obiettivo è quello di recuperare risorse occultate all'Erario — ma presenti nel sistema — per attuare mirate politiche di aiuto. L'obiettivo finale è quello di far giungere risorse a soggetti — quelli più poveri — con una elevata propensione al consumo. Solo così si può sperare di non far crollare i consumi e, per questa via, di limitare la caduta del PIL.

(31) Ciò anche in presenza della (possibile) caduta del livello di occupazione.