

ATTI PARLAMENTARI  
IX LEGISLATURA

---

# CAMERA DEI DEPUTATI

---

Doc. **LXXXIV**  
N. **1/A-quater**

---

## RELAZIONE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

(BILANCIO E PROGRAMMAZIONE -  
PARTECIPAZIONI STATALI)

(Relatore: **PARLATO**, *di minoranza*)

SUL

### DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA

*[Redatto a' termini delle Risoluzioni approvate dalla V Commissione permanente (Bilancio) della Camera dei deputati il 10 giugno 1986 e dalla V Commissione permanente (Bilancio) del Senato della Repubblica l'11 giugno 1986]*

PRESENTATO DAL MINISTRO DEL TESORO  
(**GORIA**)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL BILANCIO  
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA  
(**ROMITA**)

E COL MINISTRO DELLE FINANZE  
(**VISENTINI**)

---

*Presentata alla Presidenza l'11 settembre 1986*

---

## RELAZIONE DI MINORANZA

ONOREVOLI DEPUTATI! — Il documento di programmazione economico-finanziaria presentato alla Commissione Bilancio a norma della risoluzione del 10 giugno 1986 di quell'organismo parlamentare onde sperimentare una nuova procedura di bilancio ed ora — dopo la sua non entusiastica approvazione — presentato all'esame dell'Aula, rivela tutti i propri limiti, anche ad un esame che, generosamente, volesse non essere impietoso.

Ha sostenuto lucidamente in Commissione l'onorevole Valensise che il documento è stato redatto da un Governo a termine — intrinsecamente già debole per questo — nella consapevolezza che saranno altri a gestire il programma della manovra di politica economica che contiene.

Ciò ha costretto Governo e maggioranza ad estrarne preventivamente il midollo spinale giacché il coraggio di opzioni determinate verso obiettivi precisi avrebbe fatto esplodere nella coalizione ulteriori — forse mortali — discrasie oltre quelle che dobbiamo registrare in questi giorni.

Si è così rinunciato a profittare del fortunoso quanto fortunato allentamento del vincolo estero a causa del calo del prezzo del petrolio, delle materie prime e del dollaro, per avviare il concentramento sul versante del *deficit* pubblico invece di disporre anche di maggiori risorse per una indifferibile e tuttavia differita politica di sviluppo.

Si è così scelta la strada di dare un colpo — debole — al cerchio mortale della spesa pubblica ed un altro — ancora più debole, se possibile — alla botte, svuotata, degli investimenti.

Si tratta di una linea di politica economica recessiva che peraltro è sintetiz-

zata in una convinzione espressa in Commissione dal relatore di maggioranza, onorevole Pellicanò, il quale ha dichiarato che non è ipotizzabile lo sviluppo senza il risanamento, ma non ha potuto dimostrare che almeno a questo si vuol porre mano.

A nostro avviso, ad avviso del gruppo parlamentare del MSI-DN, a nome del quale io svolgo questa relazione, i due obiettivi sono invece compatibili e le strade per raggiungerli sarebbero praticabili se gli ostacoli non fossero costituiti dalla incapacità complessiva del Governo nell'individuare gli obiettivi e gli strumenti necessari per conseguirli; mentre manca nell'attuale regime la volontà di costruire le strutture istituzionali in grado di realizzare concreti e duraturi programmi di medio e lungo periodo, peraltro, assenti nella impostazione strategica della politica economica dell'attuale Governo.

\* \* \*

Quanto alla politica delle entrate la tesi della « invarianza » della pressione fiscale rivela i limiti di una aggettivazione non solo insoddisfacente, ma ambigua.

La costante della forza impressa alla leva fiscale e cioè il permanere quantitativo del gettito costituisce — per parte nostra — elemento di ulteriore consolidamento del nostro giudizio negativo sulla politica fiscale se è lo stesso Governo ad ammettere che i livelli impositivi italiani rispetto al reddito medio prodotto son ben superiori a quelli europei e che, quindi, sarebbe giusto ed opportuno ridimensionare l'attuale pressione fiscale. La scelta compiuta è invece quella opposta ed appare ambiguo attestare l'« invarianza » come va-

lore se in termini di ampliamento della base contributiva a livello dell'imposizione, di capovolgimento degli attuali rapporti tra imposizione diretta ed imposizione indiretta (che colpisce sempre più largamente i contribuenti in misura inversamente proporzionale ai propri redditi) non sono annunciati nel documento obiettivi e strumenti che in stretto collegamento con la finanziaria caratterizzino uno dei principali aspetti della politica delle entrate.

A questo riguardo la tesi della « invarianza » è poi minata dal frequente riferimento che il documento fa alla politica impositiva con la quale enti locali e regioni andrebbero privilegiati nella costanza della imposizione centrale, sicché, a parte le nostre posizioni politiche storicamente contrarie al decentramento impositivo, questo avrebbe sicuramente laceranti effetti aggiuntivi togliendo ogni fondamento alla ipotesi di annunciata « invarianza » dell'attuale gettito globale.

E non è tutto.

Non un solo riferimento viene fatto al contenimento organico dello spreco pubblico che è la ragione essenziale della espansione della spesa pubblica. Si fa anzi un preciso richiamo alla necessità di « responsabilizzare » enti locali e regioni, quasi che allo sperpero non concorrano con uguale impegno, ma senza « responsabilizzazione », i Ministeri, le aziende pubbliche e il sistema delle partecipazioni statali, come risulta dai ripetuti e circostanziati, quanto irrisolti ed ormai un po' patetici, richiami della Corte dei conti.

Il tutto in un quadro che rivela come ogni ritardo sul percorso delle riforme istituzionali — ché si tratta di problemi strutturali da risolvere — produca ulteriore disavanzo. Non eliminabile se non con una profonda revisione del sistema politico, e dei rapporti tra l'attuale domanda sociale e civile e i modi, le forme ed i contenuti della risposta istituzionale.

L'unico riferimento, di questo vogliamo dare atto volentieri al Governo, quanto al contenimento della spesa pubblica, è quello fatto al pubblico impiego: ma non per razionalizzare le prestazioni, per suscitare

motivazioni nei dipendenti pubblici, per recuperare produttività, per eliminare disconomie, ma per costruire tetti retributivi: siamo dinanzi alla più vieta politica schiavista di disincentivazione dell'impiego pubblico che necessita invece di tutt'altro impegno, se solo si pensi che la più gran parte dei dipendenti è destinataria di retribuzioni di sole duecentomila lire al di sopra della soglia convenzionale di reddito per essere classificati tra i cittadini italiani poveri.

\* \* \*

Se questo, molto sinteticamente, è il nostro taglio critico sulla annunciata politica delle entrate, ugualmente critico, pesantemente critico è il nostro giudizio sulla politica della spesa; anzi affermiamo che il « risanamento » è possibile *solo* attuando una politica di sviluppo finalizzata ed equilibrata tra i diversi settori ed il territorio.

Se non ci sarà, come non ci sarà, risanamento, non ci sarà nemmeno sviluppo.

Basta scorrere il documento per rendersi conto dell'affastellarsi di talune indicazioni che non assumono il ruolo caratterizzante di una opzione, così come recita l'antico brocardo secondo il quale *rubrica legis non est lex*.

Se a noi appare chiaro che ciò è l'effetto di quanto abbiamo affermato, tuttavia vogliamo percorrere il sentiero appena tracciato dal Governo con le poche — e fumose — indicazioni di percorso per stigmatizzarne la inconsistenza quando non anche la negatività e decisi a scavare noi il solco di quella strada maestra che andrebbe imboccata.

Per operare in questa direzione a noi sembra che occorra denunciare che la rinuncia del Governo è duplice: da un lato sembra voler abdicare alla funzione etico-sociale dello Stato; dall'altro sembra non volere nemmeno lo sviluppo quale mezzo attraverso il quale la maggiore produzione di reddito può costituire la premessa e la promessa di una più diffusa e maggiore distribuzione del benessere.

Socialità e sviluppo sono del tutto assenti dal documento di politica economica e finanziaria come è dimostrato da due tendenze riduttive se non recessive: la prima riguarda una sorta di attacco nemmeno tanto velato alla domanda civile di assistenza e previdenza sociale e sanitaria, negando quello che lo stesso Presidente del Consiglio, attraverso il cosiddetto rapporto Gorrieri, ha dovuto ammettere: il 20 per cento - una percentuale spaventosa - della popolazione italiana percepisce un reddito complessivo, per una famiglia di due persone, al di sotto della soglia convenzionale di 750.000 lire al mese. Di questi dodici milioni di italiani il 60 per cento, circa 7 milioni di cittadini cioè, si trova nel Mezzogiorno. Si tratta evidentemente di quella grande concentrazione di disoccupati, di sottoccupati, di pensionati sociali ed invalidi civili al minimo, che è indiscutibile si collochi prevalentemente, anche se non esclusivamente, nel Mezzogiorno la cui area geografica coincide in larga parte con quella del disagio sociale. Ma il Governo, annunciando, da un lato, una oscura quanto assai controversa manovra previdenziale che evidenzia le sue interne contraddizioni ed annunciando dall'altro lato la necessità di una revisione del concetto di bisogno assistibile, si prepara a condannare se stesso per la seconda volta. Se infatti con gli sconcertanti risultati del rapporto Gorrieri, dimostrando la sussistenza di una così varia area di indigenza italiana e meridionale, aveva emesso una sentenza difficilmente appellabile nei confronti della continuità di responsabilità dei partiti che hanno condiviso il potere di gestione dei problemi sociali in questi quarant'anni, aggiunge ora a tale area quella della « nuova povertà », non direttamente derivante da bisogni economici, ma dalla domanda sociale insoddisfatta: ci riferiamo, non esclusivamente, alla sanità, ai trasporti, alla istruzione, all'ambiente (e allo stesso tempo libero, in questo momento di ripresa dei lavori parlamentari e dopo che abbiamo appreso che il 45 per cen-

to degli italiani non ha potuto andare in vacanza).

Anche a questa « nuova povertà » che attraversa tutte le categorie sociali, senza distinzioni « classiste », manca del tutto la risposta del Governo e degli enti decentrati di spesa e con ciò stesso viene ad individuarsi il grande terreno dell'impegno sociale al quale il Governo e la maggioranza, che lo sostiene come può o quando vuole, sostanzialmente rifiutano di dare risposte adeguate, nonostante la loro « produttività » occupazionale e sociale.

\* \* \*

L'altro aspetto è quello dello sviluppo: anche qui appare rivelatrice una frase del documento programmatico che se non criminalizza il profitto lo esorcizza: si afferma infatti come inopportuna, in questa fase della politica economica nazionale (e nonostante le grandi incertezze internazionali suggeriscano ben altre scelte), la produzione di « eccessivo » plusvalore e la sua distribuzione tra imprese e lavoratori.

Ora, sia detto con chiarezza, a nostro avviso il profitto non è, né un santo come affermano i capitalisti, né un demone come affermano, anzi affermavano, i marxisti.

Il profitto è legittimabile, invero, quando risponda a talune condizioni: i modi di produzione, nel rispetto dell'ambiente e della qualità del lavoro in fabbrica, l'adeguato rapporto tra la sua entità e la domanda di consumo, i suoi destinatari - che a nostro avviso devono essere sia gli imprenditori che i lavoratori - e come esso viene utilizzato: se, come noi auspichiamo, esso va in larga parte reinvestito dai percettori e sviluppa quindi ulteriore produttività (che tra l'altro contribuisce all'aumento del gettito fiscale) e nuova occupazione, non comprendiamo perché, se non volendo la recessione, il profitto vada criminalizzato, come il Governo ha fatto.

\* \* \*

Da qui è chiaro comprendere che il programma di politica economica del Go-

verno non può che essere asfittico e, per quel po' che respira, miope se, proprio sulle soglie del tema di maggiore e drammatica attualità, quello dell'occupazione saldata a nuove ipotesi di sviluppo, il Governo si ferma. Al di là di qualche palliativo disseminato nel futuro sulla spinta inerziale di precedenti previsioni pluriennali di spesa, il nodo centrale italiano quello del contributo del prodotto « meridionale » lordo al formarsi del più generale prodotto interno lordo non viene affrontato affatto. Ma si ha, anzi, l'ardire, pur in presenza del nuovo strumento costituito dalla legge n. 64 del 1986 sul nuovo intervento straordinario nel Mezzogiorno, di denunciarne la inoperatività, derivante da precise responsabilità dello stesso Governo, e — invece di recuperare tale immobilismo — di assumerla quale dato giustificativo della « rimodulazione », *rectius*: del differimento della disponibilità delle risorse già stanziata ad altra data. Il tutto non cogliendo dunque per nulla la funzione strategica, soprattutto per l'economia nazionale si badi, non solo per l'economia meridionale, della centralità dello sviluppo del Mezzogiorno, sempre annunciato ma mai perseguito e raggiunto, a detrimento dell'assetto economico e sociale complessivo dell'Italia.

Partendo da questo giudizio negativo, solo emblematicamente evidenziato come richiede l'economia di questa relazione di minoranza che si colloca su un versante di opposizione alternativa e che perciò stesso deve farsi carico di delineare in positivo le linee programmatiche di un complessivo, diverso intervento di politica economica e finanziaria, abbiamo già detto quanto c'era da dire sia sul versante delle entrate che su quello di un doveroso impegno sociale; restano ora da precisare gli obiettivi che sia nel prossimo anno sia negli anni successivi fino al 1989, devono essere perseguiti.

Sul piano della domanda sociale le scelte strategiche preliminarmente riguardano la profonda riforma della sanità che rimuove le cause della carenza gestionale del settore realizzando l'incrocio tra qualità dei servizi, professionalità degli ope-

ratori, corrispondenza tra contribuzioni e prestazioni nella generalità, assunzione sociale dell'onere nei confronti degli utenti più deboli. Per quanto riguarda l'energia, l'istruzione a tutti i livelli, il sistema dei trasporti, le telecomunicazioni, la ricerca scientifica applicata e la innovazione tecnologica, assumere questi comparti come elementi essenziali per una funzione di supporto strutturale e strategico dello sviluppo, pareggiando la differenza tra i diversi settori produttivi e tra aree interne ed aree esterne e più generalmente tra aree ad economia avanzata ed aree ad economia più arretrata, ciò anche nel quadro di un totale allentamento del vincolo estero.

Per quanto riguarda il settore agroalimentare, occorre sviluppare una sinergia dei raccordi tra agricoltura di base, industria di prima e seconda trasformazione, commercializzazione ed esportazione anche per il rientro dal *deficit* della bilancia commerciale.

Per quanto riflette l'industria, bisogna aprirle i nuovi spazi evidenziati dalle esigenze dell'introduzione di nuove tecnologie, del risanamento urbano, del riequilibrio e del riassetto idrogeologico del territorio e della tutela dell'ambiente come scelta irrinunciabile della nuova e più alta qualità dello sviluppo.

Per quanto riflette il ruolo delle partecipazioni statali, si deve rivedere la politica rinunciataria delle dismissioni come strumento surrettizio di autofinanziamento e far ritornare il sistema alla guida dello sviluppo nei settori infrastrutturali e strategici trainanti ed avanzati.

Per quanto riguarda il sistema creditizio, attuata la riforma della piena trasparenza e della piena accessibilità imprenditoriale alla sua utilizzazione, si deve realizzarne la espansione al servizio di iniziative, in particolare innovative, nel quadro di nuove condizioni e di nuovi modi di remunerazione, derivanti dalla partecipazione finanziaria degli istituti ed aziende loro collegati.

Per quanto riguarda i beni culturali ed ambientali ed il turismo, occorre aumentare in misura consistente le modeste

quote riferite al settore dal bilancio dello Stato nella triplice direzione della difesa e della valorizzazione della memoria storica e culturale, della funzione di sviluppo, di nuova occupazione specie giovanile, di elemento decisivo per la opzione turistica nei confronti dell'Italia.

\* \* \*

Onorevoli colleghi! Rilievi e proposte come quelle delineate concretano, ne siamo ben consapevoli, scelte di politica economica e finanziaria che non solo sono più consistenti, ma anche ben diverse da quelle annunciate dal Governo e sostenute dalla maggioranza. Tuttavia sia l'uno che l'altro hanno rivolto un invito al confronto.

Confronto al quale non intendiamo certo sottrarci, avendo anzi già con questo documento indicato il terreno.

Se manterremo dunque il nostro giudizio totalmente negativo, ove permanesse la « invarianza » della proposta di politica economica e finanziaria, non verremo meno al ruolo di forza politica alternativa nel caso di sostanziale disponibilità del Governo a rivedere elementi strategici di fondo della sua proposta programmatica ed anche consistenti suoi aspetti settoriali, onde sia compiuto almeno qualche passo per trarre l'economia italiana fuori dalla palude nella quale è stata sospinta.

ANTONIO PARLATO, *Relatore di minoranza.*