

N. 1596-1595-A-sexies

CAMERA DEI DEPUTATI

RELAZIONE DELLE COMMISSIONI RIUNITE V, XII E XIII

(BILANCIO E PROGRAMMAZIONE - PARTECIPAZIONI STATALI; INDUSTRIA E COMMERCIO, ARTIGIANATO - COMMERCIO ESTERO; LAVORO E PREVIDENZA SOCIALE)

(Relatori di minoranza: **SERAFINI** e **MANCA NICOLA**)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

(**CRAXI**)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL LAVORO E DELLA PREVIDENZA SOCIALE

(**DE MICHELIS**)

COL MINISTRO
DELL'INDUSTRIA, DEL COMMERCIO E DELL'ARTIGIANATO

(**ALTISSIMO**)

COL MINISTRO DELLA SANITÀ

(**DEGAN**)

COL MINISTRO DEL TESORO

(**GORIA**)

E COL MINISTRO PER LA FUNZIONE PUBBLICA
(GASPARI)

Conversione in legge del decreto-legge 17 aprile 1984, n. 70,
concernente misure urgenti in materia di tariffe, di prezzi
amministrati e di indennità di contingenza

Presentato il 17 aprile 1984

—

E SULLA

PROPOSTA DI LEGGE

D'INIZIATIVA DEI DEPUTATI

**BASSANINI, RODOTÀ, GIOVANNINI, VISCO, BALBO CEC-
CARELLI, FERRARA, CODRIGNANI, MANCUSO, COLUMBA,
MASINA, MANNUZZU, BARBATO, ONORATO, NEBBIA,
LEVI BALDINI, GUERZONI**

Presentata il 17 aprile 1984

—

Disciplina, ai sensi dell'articolo 77, ultimo comma, della
Costituzione, dei rapporti giuridici sorti sulla base del
decreto-legge 15 febbraio 1984, n. 10, non convertito in legge

—————
Presentata alla Presidenza il 3 maggio 1984
—————

RELAZIONE DI MINORANZA

ONOREVOLI COLLEGHI! — La riproposizione del decreto sulla scala mobile, che segue la decadenza del decreto-legge numero 10, costituisce la riprova dell'assenza, da parte del Governo, di una effettiva strategia antinflattiva.

Con questo non si vuole sottovalutare l'elemento di novità, introdotto nel decreto-legge al nostro esame rispetto al precedente, e consistente nell'accorciamento a sei mesi del taglio alla scala mobile. Questo accorciamento contiene parziali elementi positivi: innanzitutto la vanificazione dell'ipotesi — coltivata particolarmente dalla Confindustria, ma neppure estranea ad ambienti sindacali — di una predeterminazione anno per anno del grado di contingenza « compatibile ».

Vi è poi la possibilità concreta — da parte della contingenza — di far fronte, nel secondo semestre dell'anno, ad eventuali nuove fiammate inflattive derivanti dalla ripresina in atto, oppure dal peggioramento dei conti con l'estero e/o da peggioramento del cambio.

Il nuovo testo del decreto, tuttavia, contiene ancora pesanti elementi di negatività, che sono prevalenti. L'abbandono della predeterminazione annuale non significa infatti — come vedremo più dettagliatamente in seguito — minor condizionamento sul salario, né migliori condizioni politiche o sindacali, e neppure l'apertura di un credibile spazio di mediazione. La mia impressione è che, al contrario, questo nuovo testo sia un avvitanamento sulla medesima linea del 14 febbraio e

non possa costituire una seria base di confronto.

I motivi sono presto detti. L'articolo 3 del decreto al nostro esame, per quanto limitato a sei mesi, ribadisce il metodo, lo strumento, il fine del taglio al salario operaio ed il tentativo di distruggere la stessa scala mobile. Gli effetti non sono di poco conto, visto che a maggio lo scatto di quattro punti sembra quasi certo, e che pertanto non solo gli effetti del decreto si ripresentano, ma sono addirittura rafforzati. La predeterminazione, da questo punto di vista, è il criterio-chiave, che spiega da un lato come il decreto a sei mesi incida quanto e come il precedente, e dall'altro come — in assenza di qualsiasi clausola di restituzione dei punti tagliati — si ipotichi pesantemente gli stessi termini della riforma del salario, mantenendo un livello di copertura automatica della retribuzione inferiore al 40 per cento.

Ne è credibile la tesi secondo la quale questo provvedimento apre la via alla riforma del salario, proprio in forza di questa pesante ipoteca, ed inoltre in presenza di una complessa e niente affatto semplice situazione del dibattito tra i sindacati. Recuperare parte del salario tagliato attraverso uno scambio, con l'aumento del grado di copertura prefigura soltanto un gioco di redistribuzione delle perdite che né rafforza la contrattazione (ed il potere del sindacato attraverso la contrattazione), né costituisce un credibile livello di riforma delle retribuzioni).

Vorrei ora sottolineare le ragioni di fondo che ci spingono ad attribuire un valore discriminante alla questione della scala mobile. In una crisi economica che si caratterizza per la costante compresenza di inflazione e recessione non è possibile anche solo difendere il potere di acquisto del salario senza che esistano meccanismi di copertura automatica. Non ci sono infatti i rapporti di forza nel mercato del lavoro sufficienti a recuperare con la contrattazione ciò che l'inflazione erode. Non a caso in tutti i paesi in cui questo non c'era o è stato bloccato, si è avuto negli ultimi anni che, anche in presenza di un forte sindacato, alla flessione costante del salario ha corrisposto una flessione della disoccupazione. Vi è una forte convinzione in base alla quale il recupero futuro del ruolo contrattuale del sindacato e quindi del rapporto con i lavoratori non possa passare altrimenti che per le strettoie di un ridimensionamento radicale della scala mobile, o come arretramento necessario o come artificio salariale o come scambio politico con gli industriali per riacquisire margini di contrattazione.

Una prima considerazione: sarà anche vero che un sindacato non esiste senza contrattazione, ma è ben magra soddisfazione esistere per contrattare l'arretramento. Io mi domando quale può essere il recupero di contrattazione che il sindacato potrebbe ottenere, quando lo scambio automatismo-contrattazione avviene, non già sulla parte di salario che serve a conquistare aumenti di produttività, ma avviene sulla parte di salario che difende in misura parziale il potere di acquisto: il puro riadeguamento monetario del salario e lo difende sostanzialmente per i lavoratori a più bassa retribuzione, per i pensionati, per i milioni di lavoratori per i quali la scala mobile rappresenta l'unico strumento certo di aumento salariale. In una situazione di crisi economica, crisi assai differenziata per settori, regioni, imprese, la scala mobile è in primo luogo lo strumento essenziale per salvare l'unità tra coloro che hanno la possibilità di difendere il loro salario anche con le lot-

te contrattuali e coloro che sono ricattati dalla disoccupazione, dalla cassa integrazione, o addirittura, come i pensionati che sono già fuori dal mercato del lavoro.

Per noi del PDUP aumento di spazio contrattuale significa più concretamente tentare di modificare le condizioni vere sulle quali passa oggi la limitazione della contrattazione. E queste condizioni sono i quasi 500.000 lavoratori in cassa integrazione, gli ormai quasi tre milioni di disoccupati, le crisi drammatiche e verticali di alcuni settori (siderurgia, cantieristica), l'altezza del costo del denaro che costringe le imprese a sfondare sul salario perché vi è un muro sui tassi di interesse. Ma soprattutto ciò che limita la contrattazione è la presenza di uno sviluppo quantitativo basso e qualitativamente degradato. Aggirare questo problema con un sacrificio sulla scala mobile per ottenere qualche piccolo spazio solo salariale è un gravissimo errore.

Né la nostra battaglia si arrocca in una difesa della struttura salariale. Il problema per noi è di difendere il principio che stava alla base della scala mobile (modello 1975): ovvero la difesa egualitaria del potere di acquisto delle retribuzioni più basse, introducendo modifiche nel meccanismo che siano in grado di eliminare le distorsioni, e soprattutto trasferiscano una parte del ruolo di difesa del salario minimo sulla politica redistributiva dello Stato che ha agito in questi anni in direzione opposta. La scala mobile in realtà non solo è bloccata dal decreto, ma soprattutto dall'intervento fiscale, dalla dinamica effettiva dei prezzi che ha reso inadeguato il paniere.

Noi non neghiamo che esista un problema di costo del lavoro. Ciò che non esiste è che questo problema si riduca, come il Governo fa, alla questione « salario ». Il costo del lavoro negli ultimi anni, per unità di prodotto, non è cresciuto e quando è cresciuto questo è avvenuto per il peso degli oneri fiscali e previdenziali. E quindi del tutto fuorviante lottare contro l'inflazione partendo dal salario diret-

to. Certo, è necessario che l'inflazione diminuisca realmente a livello del tetto programmato. Ma l'esperienza dovrebbe aver chiarito che è impossibile assumere *a priori*, astrattamente, il tetto del 10 per cento come un vincolo.

Il tetto dell'inflazione deve essere la derivata, da un lato, dei primi effetti di alcune scelte di politica economica e di misure strutturali nel campo energetico, agro-industriale, della struttura distributiva e della stessa struttura dell'apparato produttivo, con le quali aggredire strategicamente l'inflazione e, dall'altro lato, di una politica dei prezzi e delle tariffe pubbliche capace di intervenire drasticamente anche sulla congiuntura inflattiva per arrestarne il corso dando un colpo alle stesse aspettative inflazionistiche. Questo significa in primo luogo chiedere al Governo un cambiamento di rotta rispetto al suo decreto che è in alcuni suoi effetti strumento di inflazione e soprattutto è solo un attacco all'autonomia del sindacato.

Ecco perché la questione della scala mobile contiene in sé per intero una o un'altra risposta sul modo di fronteggiare la crisi economica. In questo quadro il tipo di intervento sul salario, attuato con il decreto la dice lunga sugli obiettivi del Governo. Infatti se il problema fosse stato veramente quello di tagliare un po' il costo del lavoro si sarebbero anche potute scegliere strade meno spettacolari (a cui ci sarebbe stata comunque la nostra opposizione). Il Governo avrebbe potuto scegliere di non effettuare la correzione del *fiscal drag*, girando alle imprese il risparmio mediante un aumento della fiscalizzazione degli oneri sociali. Invece la scelta è caduta sulla predeterminazione, e non a caso, in quanto elemento che cancella nei fatti l'automatismo perché viene troncato il legame della scala mobile con i prezzi, e istituzionalizza il negoziato annuo interconfederale annuo, poiché sarà necessario contrattare ogni anno la quantità di un istituto salariale che con la scala mobile avrà ben poco a vedere.

L'ipotesi di trasformazione dell'attuale sistema di scala mobile da trimestrale a semestrale è qualitativamente differente dal criterio della predeterminazione che è stato seguito con il decreto. Il sistema di semestralizzazione e sue relative varianti si basa sul rallentamento della scala mobile. I punti che scattano vanno in busta paga in ritardo: il padrone risparmia ugualmente, anche se con modalità differenti. Insomma, il decreto opera un vero e proprio furto, la semestralizzazione un sequestro di salario.

Il nostro gruppo attraverso i suoi esperti ha efficacemente calcolato varie ipotesi che non ho qui il tempo di illustrare. In definitiva il rallentamento della cadenza della scala mobile sembra adatto essenzialmente ad una gestione morbida di due processi: il calo dell'inflazione e la diminuzione del salario reale. Quanto al primo aspetto gli effetti indotti dalla semestralizzazione dell'adeguamento al costo della vita sembrano più che altro psicologici e semmai andrebbero considerati in una serie di altre misure anti-indicizzazione. Per quel che concerne il taglio ai salari non bisogna dimenticare che una diminuzione dell'inflazione aumenta il grado di copertura della scala mobile attuale e che quindi la semestralizzazione interverrebbe sempre al fine di far guadagnare qualcosa in più al padronato. Non a caso chi si pone in quest'ordine di idee chiede o la cadenza annuale, oppure il divieto per legge della scala mobile. In quest'ultimo caso si vagheggia il sistema tedesco, la legge sulla moneta del 1948, mescolandolo con la pratica messa in atto dal governo di centro-destra in Belgio negli ultimi tre anni.

Politicamente non si vede come la proposta di semestralizzazione possa essere attraente, o meno che non ci si metta a contrattare le ulteriori perdite di salario. Ed allora qualsiasi riforma del salario deve parlare con chiarezza del grado di copertura automatica. Infatti possiamo leggere nella dimanina del grado di copertura della scala mobile molta parte della storia sindacale. La percentuale di infla-

zione recuperata dalla retribuzione media dell'industria nel 1974, cioè l'anno precedente l'accordo sul punto unico di contingenza, era del 39 per cento, se misuriamo l'inflazione all'indice ISTAT; del 44 per cento se la misuriamo sull'indice sindacale. Il grado di copertura con l'accordo del 1975 sale fino a toccare nel 1978 il suo massimo e cioè 83,2 per cento. Da quel momento in poi ha inizio uno scivolamento della capacità della scala mobile di recuperare l'inflazione, mentre si registra la stagnazione e poi la diminuzione del salario reale. Con l'accordo del 22 gennaio 1983 si diminuisce del 18-22 per cento il grado di copertura e con il decreto da un minimo del 18 per cento, se l'inflazione è al 10 per cento, al 31 per cento nel caso di inflazione al 12 per cento.

In definitiva, il grado di copertura della scala mobile rischia di passare dal 70 per cento circa del 1982 al 44 per cento nel 1984, cioè identico a quello antecedente il 1975. Come si vede l'intensità dell'intervento è tale che molti non si fanno problemi nell'ipotizzare e suggerire la scomparsa definitiva della scala mobile e la sua sostituzione con un sistema di contrattazione annua del salario.

Se tale ipotesi dovesse prevalere avremmo un sindacato corporativizzato che rinuncia al controllo dello sviluppo, per rilanciarsi come sindacato salarialista che recupera spazi contrattuali in discesa sulle ceneri della scala mobile.

I rilievi al decreto non si limitano tuttavia all'articolo 3, che pure ne costituisce il cardine e la chiave politica.

Con l'articolo 1 viene riproposto il contenimento dei prezzi amministrati e delle tariffe entro il livello medio del 10 per cento.

Già in occasione del dibattito alla Camera sul decreto-legge n. 10, avemmo modo di rilevare la scarsa incidenza della norma in questione sull'inflazione reale, e di conseguenza la poca consistenza di questa pura « dichiarazione d'intenti » del Governo. Il carattere di « contropartita » rispetto al taglio dei punti di contingenza è puramente formale, mentre estremamen-

te contraddittorio risulta il quadro entro il quale si colloca la norma in esame.

Il più vicino precedente di questa sorta di scambio (si fa per dire) tra contenimento tariffario e sacrificio salariale da parte dei lavoratori risale al 22 gennaio 1983. Nel protocollo di accordo sottoscritto allora, il Governo si impegnava solennemente al contenimento di prezzi e tariffe entro il limite del 13 per cento. Quel limite venne poi superato di circa due punti percentuali! Non solo: ma gli stessi trascinatori statistici, nonché le decisioni di aumento già adottate, e delle quali ci si è resi conto dal 1° maggio, portano gli incrementi di fatto al livello del 7,2 per cento a fine anno, con un ristretto margine per quegli adeguamenti soprattutto tariffari che si ritengono necessari.

Ciò avrà sicuramente effetti assai negativi, che anzi già si preannunciano, in termini di aumento di *deficit* periferici, che a loro volta si trasferiranno sul bilancio statale come di trasferimenti alle aziende e talvolta di cassa integrazione, con un ulteriore appesantimento del disavanzo pubblico da un lato e penalizzazione degli investimenti dall'altro.

In sintesi, l'articolo 1 non solo appare insufficiente a fini antinflattivi (e non copre affatto le vistose carenze nelle politiche di gestione, che sottostanno alla politica tariffaria), non solo appare come una vuota e generica dichiarazione d'intenti, non supportata da alcuna politica concreta contro l'inflazione, ma rischia di generare una profonda distorsione negli strumenti e nei fini di una coerente politica dei prezzi nel nostro paese, addossando prevalentemente sulle tariffe e su inadeguate politiche aziendali costi altrimenti determinati, mentre paradossalmente, sulla base delle dichiarazioni rese dal ministro De Michelis, si profilano all'orizzonte strascichi sul piano della giustizia amministrativa ed un contenzioso con le aziende locali.

Già il fatto che si sia scelta la prescrizione astratta, con enunciazione per decreto-legge di poteri già appartenenti

al CIP ed al CIPE, la cui riforma all'opposto si è boicottata, la dice lunga sull'effettiva intenzione di chi ha voluto formulare il testo dell'articolo 1. Ma vi è di più.

L'articolo 1 preclude a due sbocchi alternativi. Il primo è che il dispositivo non sia in realtà messo effettivamente in opera, e molti elementi lasciano pensare a ciò. Ma con questo verrebbe meno lo stesso motivo per il quale — per demagogico che sia — si è voluto scrivere l'articolo. Il secondo sbocco è che all'opposto si agisca in concreto per il contenimento di prezzi amministrati e tariffe. Il Governo non ha provveduto a disinnescare una serie di conseguenze obbligate — sul terreno delle tariffe, ad esempio — tra cui le norme dettate dalla legge finanziaria 1984 (la legge n. 730 del 1983), che rendono praticamente impossibile — e scaricano le contraddizioni a valle — una gestione di tale politica.

Il Governo, nell'ultima Relazione trimestrale di cassa del Tesoro, ha quantificato gli oneri di un simile dispositivo in 400 miliardi di lire. Questa quantificazione non risponde minimamente ai reali, prevedibili oneri della manovra. Infatti — per svariati motivi che non è il caso ora di elencare — il tasso medio di incremento delle entrate del settore pubblico per la vendita di beni e servizi è stato, nel trascorso triennio, pari al 25 per cento. Qual'è l'onere di una « frenata », nel 1984, pari ai tre quinti di questa grandezza? Un recente studio del Centro Europa Ricerche valuta l'impatto-frenata nell'ordine dei 1.900 miliardi di lire, che assumerebbero la forma di trasferimenti alle imprese. È grave, oltre alla evidente sotto-stima degli oneri per il 1984, l'assoluta assenza di quantificazione per gli anni a venire. Il Centro Economico PROMETELA stima in oltre 2.000 miliardi le maggiori spese che si trasferiranno — sempre con la manovra in atto — nel 1985. Insomma, se da un lato la cifra di 400 miliardi è un ridicolo topolino partorito non si sa come, dall'altro proprio ciò induce a credere altamente probabile l'inapplicazione sostanziale del disposto di cui all'articolo

1. Le stesse cifre fornite di recente dalla CISPEL parlano chiaro. I trasporti locali — per effetto dell'articolo 1 del decreto — segnalano da soli una minore entrata per 430 miliardi, le aziende del gas 160 miliardi di minori entrate, le aziende per l'acqua 40 miliardi in meno, quelle per la raccolta dei rifiuti 70 miliardi in meno. Anche procedendo a computare le minori uscite dovute al taglio della contingenza dei dipendenti delle aziende suddette, si giunge alla bella cifra di 606 miliardi, che da sola supera la cifra globale fornita dal Tesoro: questo solo per il 1984!

Tutto ciò induce a credere altamente probabile che l'articolo 1, per questo versante, non verrà applicato: ma allora, se già la norma in esame avrebbe un impatto assai modesto (per l'incidenza sul monte-prezzi globale) sull'inflazione, quale vantaggio da essa potrà derivare, se non verrà neppure applicata?

Vi sono tuttavia altri motivi, che inducono a ritenere l'articolo 1 una falsa « contropartita », ed un imbroglio. Si tratta dell'assenza di strumenti effettivi al fine di una politica dei prezzi. Non si incide, in altri termini, sui motivi strutturali, sociali, produttivi all'origine dello « zoccolo duro » dell'inflazione italiana. Come tali, e con siffatte caratteristiche, tutte le iniziative (per quanto volenterose) sono destinate al fallimento.

Non bisogna infatti trascurare i fattori di fondo che generano i comportamenti inflattivi. In primo luogo la recessione economica, e più precisamente la recessione congiunta ad una politica economica di stretta creditizia da un lato, e di espansione del disavanzo dall'altro. La recessione aumenta tutti i costi unitari delle imprese, la politica creditizia aumenta il costo del danaro, il disavanzo assorbe tutti i costi della crisi e li riproduce su scala più allargata. Come spiegare, d'altra parte, il fatto che ad una compressione della domanda interna non siano seguiti significativi decrementi dell'inflazione nel nostro paese? Crisi fiscale, economia da inflazione, sostegno alle

imprese hanno impedito il rientro del disavanzo. Dal 1976, i comportamenti delle imprese hanno tenuto in sempre minor conto il vincolo concorrenziale con l'estero: per questo, alle mutate condizioni internazionali la nostra struttura produttiva, andando anche parzialmente controcorrente, ha rilanciato il modello esportatore (favorito peraltro dalla politica dei cambi). Vi è inoltre un motivo di soggettività, non a caso del tutto pertinente con il presente decreto. Si tratta dell'insistenza monomaniacale dei governi — da alcuni anni a questa parte — sul tema della scala mobile.

Quando ci si chiede insomma per quale motivo l'industriale italiano si è sempre poco preoccupato di ricaricare sui listini (anche in presenza di elevati profitti) non solo i rincari interni ai costi presenti, ma anche quelli futuri, la risposta trova sede sia nella scarsa difesa del cambio perseguita nel passato, sia nelle politiche di « segnale » (le tariffe, l'amministrazione dei prezzi), sia infine, e principalmente per la linea contro la scala mobile dai governi legittimata e perseguita.

Dal lato della politica dei prezzi — infine — deludenti e fallimentari sono state tutte le iniziative. Si può anzi sostenere che il nostro sia uno dei paesi più arretrati su questo terreno — superato soltanto dalla Germania federale. In realtà, l'idea stessa del controllo dei prezzi ci sembra ripugni nel più profondo a chi ritiene in ultima analisi che il prezzo esprima l'« equo profitto », che il prezzo sia l'espressione più pura e cristallina della libertà di mercato. Questo insopprimibile ottimismo mercantilistico non è mai venuto meno, e ciò più di tutto spiega il divario esistente tra l'Italia e gli altri paesi europei nel merito del controllo dei prezzi. È esemplare l'assoluta inadeguatezza del CIP, l'organo preposto a questa politica. Altrettanto inadeguate risultano le varie iniziative che dal 1973 in poi si sono susseguite in questo campo, senza alcun esito significativo, risentendo esse sia dell'assenza della volontà politica di fondo, sia dell'assenza degli strumenti, sia dell'indirizzo cripto-sterilizzatore, per il

quale i prezzi calmierati o sottoposti a controllo ogni volta hanno riguardato quelli del paniere della scala mobile, ignorando gli altri, come anche da ultimo nel caso ultimo della « chiocciola ».

Inoltre, il vizio di fondo delle varie ipotesi di controllo (fittizio) dei prezzi in Italia è sempre stato il non intervenire sulle varie fasi della produzione, e sottovalutare il peso dei vari « passaggi » nella formazione dei prezzi. In questo rilievo, non v'è da parte mia una concezione « retrograda » dell'inflazione, tendente a considerarla quasi come un fattore di natura esogena. All'opposto, proprio dall'esperienza concreta del fenomeno inflattivo emerge tutta la natura « sociale », intrinseca alla fase di crisi attuale del nostro modo di produzione, dell'inflazione.

Insomma, l'inflazione è a buon diritto una delle caratteristiche specifiche della crisi attuale, una variabile interna alla crisi sociale del mondo capitalistico negli anni '70, che trae ulteriore alimento nei giganteschi processi di redistribuzione del *surplus* dalla periferia alle cittadelle imperialistiche industrialmente sviluppate, nella molteplicità delle contraddizioni innescate dal tramonto del modello di sviluppo e del sistema monetario mondiale.

In questa sede a me preme sottolineare un altro aspetto della questione. Si tratta della possibilità — altrove esperita — di mettere in opera politiche congiunturali indirizzate al contenimento dei prezzi all'ingrosso ed al consumo. È credibile che l'economia italiana sia a questo tentativo assolutamente refrattaria? In realtà, lo Stato italiano è ben lungi dall'essere organismo liberista, e possiede teoricamente e praticamente tutti gli strumenti necessari ad una politica dei prezzi. Si può ad esempio pensare al capitolo dei trasferimenti a vario titolo (in forma di sostegno, di agevolazione, di fiscalizzazione, di detassazione), che interessa varie decine di migliaia di miliardi e potrebbe agevolmente funzionare da deterrente a fini antinflattivi.

In realtà, il nodo di fondo è costituito dal blocco di potere, che ad esempio su questi trasferimenti, e sull'evasione fisca-

le, è cresciuto. Proprio motivi di consenso, e delicati meccanismi di accumulazione — fondati proprio sulle due variabili della spesa pubblica e del prezzo — rendono impenetrabile questo capitolo, ed apparentemente inattaccabile, da qualsiasi governo, il blocco di consenso che su tale base è cresciuto.

Ma vi è di più.

In Italia, per la tradizione, forza ed articolazione delle forze di sinistra e del movimento sindacale la situazione nuova venutasi a creare negli anni '70 ha prodotto un movimento ampio ed articolato nelle fabbriche e nell'intera società, teso a contrastare dell'inflazione l'aspetto principale di gigantesca redistribuzione del reddito, e come alimento alla distruzione fiscale del reddito da lavoro dipendente.

Questo movimento è stato capace di tener testa a tutti i tentativi che in varie forme sono stati avviati per la determinazione al livello politico del prezzo-salario (l'unico prezzo da controllare), e di politi-

che dei redditi tendenti alla subordinazione ad un disegno di natura conservatrice, non più legato, come quello degli anni '50 ad una prospettiva di un rinnovato ciclo di sviluppo capitalistico, ma bensì alla gestione della crisi. La scala mobile di tale successo — in difesa del salario e come aspetto di alleanza sociale — è stata strumento fondamentale.

Ebbene, tornando nel merito del decreto al nostro esame, proprio la compresenza dell'articolo 3, che praticamente abolisce il meccanismo di adeguamento dei salari all'inflazione, e dell'articolo 1, che rinnova la falsa ed inefficace politica dei prezzi, è altamente emblematica della riproposizione, nella medesima ottica conservatrice, della stessa politica dei redditi, che non combatte l'inflazione, che non rende più giusta la politica fiscale, che copre l'assenza di strategia economica, che si risolve nella politica e nel controllo d'autorità di un solo reddito, il salario dei lavoratori.

* * *

1. La riproposizione del decreto sulla scala mobile, dopo la sconfitta subita dal Governo in Parlamento e nel Paese, sembra più un atto di debolezza che di forza, e dimostra la completa assenza di strategia sul piano economico da parte dell'esecutivo.

Le novità reali, in questo secondo decreto-legge, sono costituite, oltre ad una insufficiente rivalutazione degli scaglioni dell'assegno integrativo per carichi di famiglia, alla cancellazione dell'articolo sul prontuario farmaceutico, approvato alla fine di aprile, ad un articolo 4 (evidentemente incostituzionale) sulla sanatoria dei rapporti giuridici insorti sulla base del primo decreto, dalla limitazione a sei mesi dell'intervento sulla scala mobile.

È stato notato come questo non cambi granché della sostanza economica del provvedimento, in quanto i tagli alla scala mobile *ex primo* decreto erano gli stessi di ora, ed intervenivano nei primi due trimestri dell'anno: ciò è perfettamente vero.

La novità è però costituita dal fatto che non si predetermina più per l'intero 1984 la scala mobile. Vengono con questo meno due importanti aspettative del mondo imprenditoriale.

La prima era costituita da un modello centralizzato di decisione annuale sul grado di incidenza della scala mobile, o di ciò che resterebbe di essa.

La seconda aspettativa, meno palese ma viva, riguardava la possibilità di una

svalutazione del cambio della lira, che agisse da volano a favore delle esportazioni, ed avesse minori ripercussioni — a scala mobile bloccata — sui costi delle imprese.

Entrambe queste aspettative vengono momentaneamente accantonate: ne resta tuttavia in piedi il fondamento e la radice per così dire economico-sostanziale, che lascia prevedere un loro non lontano risorgere.

Infatti, se ci si chiede quale sia oggi la linea perseguita dal Governo nelle relazioni tra quadro politico e sindacato, la risposta è il neo-corporativismo. Lo stesso modello sul quale da qualche anno si costruiscono le leggi finanziarie è quello delle politiche concertate a fini neo-corporativi (pseudo-politiche dei redditi), che non a caso non riescono ad avere alcuna incidenza sul *deficit* dello Stato, ma soltanto ad aggiustarne le componenti interne come quote di redistribuzione di flussi finanziari (rendite e trasferimenti).

Dal lato economico, poi, permangono tutti gli elementi di contraddizione legati all'« aggancio » italiano alla ripresa internazionale. Nelle condizioni in cui versa l'economia italiana, per il tipo dei suoi prodotti, per la politica economica che si attua, l'unico aggancio possibile (che però non è certo il migliore degli agganci possibili, come sembra accreditare il Governo) è quello trainato da un forte rilancio dell'*export* e la conquista (la riconquista) dei mercati tradizionali.

Ad un dollaro tendenzialmente calante, e ad un rafforzamento del marco, la svalutazione diventa — ed ancor oggi rimane — una via « conveniente », forse l'unica possibile, per praticare a un tempo la concorrenza, la ripresa interna e l'investimento, senza subire al contempo pesantissime perdite sul piano della importazione. Ma se la strada prescelta è invece una difesa coerente del cambio, allora non si vede una via di uscita alla ormai abituale sequenza sviluppo-tensioni sui prezzi-stretta creditizia, che Tesoro e Banca d'Italia attuano ormai da cinque anni.

Insomma, l'accorciamento del blocco alla scala mobile rimette in moto conflitti

sotterranei e latenti, ben lungi dal liquidarli.

Dall'altro versante, quello delle forze contrarie al decreto, è sufficiente l'accorciamento a sei mesi? Gli ingredienti della risposta non possono essere ricercati soltanto nello stato di insoddisfazione degli industriali (derivante dai due elementi prima ricordati) il quale semmai evidenzia un più avanzato livello di scontro all'interno stesso del campo avversario.

2. Il fatto è che l'abbandono della predeterminazione annuale non significa né minor condizionamento sul salario, né via libera alla riforma del salario, ma al contrario un avvittamento progressivo sulla medesima linea imboccata il 14 febbraio.

Il perché è riassumibile in tre punti.

In primo luogo, con il decreto-*bis* è stata ribadita la scelta di tagliare i punti di contingenza mediante la predeterminazione. Ciò non è inessenziale, in quanto l'andamento dell'inflazione rende quasi sicura la perdita — a maggio — di un quarto punto di scala mobile. Il decreto provoca quindi un taglio — in questa ipotesi — pari a circa 285.000 lire annue per ogni lavoratore. Nel biennio 1984-1985 si arriverebbe circa a 600.000 lire in meno, e questo è quanto la predeterminazione a due punti anche a maggio provocherebbe.

In secondo luogo, si è tenuto fermo sulla non restituzione dei punti di contingenza. Ora, poiché i prezzi cresceranno tra il 12 ed il 13 per cento, la manovra del Re è più nuda di Sua Maestà. Ma non è solo questo che interessa, e non è questo soltanto il motivo per il quale non si stabilisce una clausola di recupero. Se osserviamo infatti il grado di copertura determinato dal taglio alla scala mobile nei confronti del recupero automatico, vediamo che esso arriva addirittura sotto il 40 per cento (nel caso in cui salti anche il quarto punto). Insomma, il decreto in ogni caso (anche durando solo sei mesi) precostituisce il livello di salario coperto automaticamente. Questo fatto ipotoca pesantemente la

questione (già ingarbugliata di per sé) della riforma del salario.

In terzo luogo, resta lo « strappo » di tipo politico, che è formale e sostanziale, verso il sindacato e verso una prassi costituzionalmente sancita. Insomma, il decreto-*bis* reitera la violazione della Costituzione, la violazione dell'autonomia negoziale delle parti, la limitazione delle libertà sindacali, prima fra tutte la contrattazione collettiva. La questione non è solo di principio: il prodotto più concreto della « novità » introdotta su questo terreno dal Governo è la divisione non solo tra i sindacati, ma tra un sindacato d'opposizione ed uno di governo.

Il nuovo decreto, quindi, cambia solo parzialmente la situazione, e non rimuove affatto i principali elementi di negatività del precedente. Esso è d'altra parte espressione di una linea di politica economica sbagliata e fallimentare ed è francamente arduo tentare di individuare i presunti terreni di compromesso che aprirebbe. Infatti, mentre sono evidenti tutti i punti di caduta e di maggiore conflittualità politica, sociale, parlamentare ed elettorale, verso i quali il decreto-*bis* inevitabilmente spinge, le ipotesi di compromesso, anche parziali, appaiono tutte poco credibili ed impraticabili. Anche recentissime ipotesi formulate da parte sindacale non aprono sostanzialmente vie d'uscita, e non offrono in realtà una praticabile alternativa.

Cosa significa infatti, rendere disponibili i danari non corrisposti in busta paga all'interno della riforma del salario? Delle due l'una, o si stabilisce la restituzione dei punti (magari anche attraverso la clausola del superamento del 10 per cento di inflazione, che è sicuro); oppure si sanziona che il salario resta tagliato di circa 300.000 lire annue, anche se esse non sono di contingenza (la copertura automatica dovrebbe tornare sul 63 per cento), dando luogo ad una semplice redistribuzione all'interno di una massa salariale decurtata sulle tracce del decreto. Che poi, in questa seconda ipotesi, si assista ad una « restituzione » formale, che intanto riassorbe in sé il sostanziale bloc-

co della contrattazione retributiva, non cambia la sostanza dei fatti.

Quale sarebbe poi l'effetto di questo decreto-*bis* nel senso di migliorare lo stato del dibattito sulla riforma del salario? Questa riforma non appare allo stato dei fatti né semplice né lineare, e le differenti ipotesi scontano diverse impostazioni sostanziali, alla radice delle quali si trova non solo una differente e divaricante culturale sindacale, all'origine della stessa crisi del patto federativo, ma anche la scissione che proprio il decreto sulla scala mobile ha sancito nella maniera più clamorosa.

Insomma, non è la riforma del salario che toglierà le castagne dal fuoco al Governo, in primo luogo perché questo accordo sindacale non è certo dietro l'angolo, ed in secondo luogo perché lo stesso decreto-*bis* costituisce il principale ostacolo a quella svolta di politica economica che — sola — potrebbe costituire un significativo terreno di rilancio del sindacato unitario quale soggetto della trasformazione.

3. Il decreto quindi si fonda su una ipotesi sbagliata: cioè che sia il costo del lavoro il fattore sul quale operare per diminuire l'inflazione e riattivare l'economia.

Si arriva così ad individuare nel taglio della scala mobile lo strumento rispondente all'obiettivo di agganciare anche la nostra economia al treno della ripresa mondiale. Ecco perché chiediamo la non conversione in legge del decreto, che fonda l'insieme dell'operazione proposta. È uno schema quello che viene proposto già sperimentato in passato, seppure non in forma di decreto.

La ripresa, o ripresina, porta ad un aumento dell'interscambio: al fine di mantenere le nostre quote di mercato e considerata necessaria e sufficiente una politica di contenimento inflazionistico e quindi una riduzione tendenziale del tasso di inflazione tramite una riduzione del costo del lavoro, visto come causa prima dell'inflazione, ed un ancor più pronunciato contenimento del salario netto reale, a causa dell'azione del *fiscal drag*. Questo

processo ipotizza un trasferimento dai salari ai profitti che dovrebbe, tramite lo autofinanziamento e le aspettative economiche di segno positivo, dare spinta all'occupazione e quindi agli investimenti. Tale trasferimento tutto interno alla sfera « produttiva » dell'economia verrebbe compensato, a favore dei salari, da una quota « prelevata » dalla rendita, identificata nell'accordo del 14 febbraio di fatto in quella urbana, e commisurata nella sostanza all'equo canone, di cui si propone il blocco nel corso del 1984.

Se le ipotesi sono queste, il meccanismo di trasferimento tra categorie di reddito è il seguente: rendita-salari e dai salari ai profitti, che si dovrebbero trasformare in investimenti. Alla fine, si dovrebbe avere una penalizzazione della rendita a favore dei profitti e una costanza dei salari. Il meccanismo di accumulazione che viene o meglio si tenta di avviare, è basato su un modello di *Export-led*, cioè di traino della domanda estera dove il meccanismo di accumulazione viene avviato da uno spostamento dai salari ai profitti, identificando in ciò anche un incremento degli investimenti, sia in assoluto che come quota rispetto ai consumi. Il contenimento dei consumi induce, a breve termine, anche quello delle importazioni. Queste operazioni dovrebbero riequilibrare i conti con l'estero, non l'assorbimento della disoccupazione.

A questo schema si sovrappongono misure di recupero del salario affidate ad un controllo delle tariffe e dell'imposizione fiscale, sostanzialmente a carico del bilancio pubblico.

Questa concatenazione di cause-effetti, si regge su una evidenza congiunturale (la ripresa mondiale) e su varie ipotesi che si possono ridurre alle seguenti: competitività dell'*export*, relazione costo del lavoro-inflazione, relazione profitti-investimento-compensazione della perdita di salario affidata a misure extracontrattuali, ruolo attivo del bilancio statale.

Le contropartite di questa manovra sono come ho cercato di sostenere all'inizio di questa relazione difficilmente sostenibili. L'efficacia generale dell'operazione

è ancor meno sostenibile. In particolare è azzardata l'identificazione della categoria rendita con l'equo canone, in quanto è lontana dalla realtà dei fatti una stretta corrispondenza fra l'insieme dei lavoratori dipendenti e l'insieme di chi paga l'equo canone. Le variabili su questo punto sarebbero numerose, non le voglio elencare: rilevo soltanto la parzialità di una ipotesi simile. Altrettanto poco praticabile sembra la strada che affida al bilancio statale il compito di compensazione del salario netto tramite la manovra fiscale se è vero che, su questo piano (aumento del *deficit*) si ritroverebbero impulsi inflazionistici che si presume di eliminare sul fronte costo del lavoro. È un percorso pericoloso e tortuoso quello che viene formalizzato nel decreto. Molti economisti convergono su valutazioni di questa natura, e non tutti sono appartenenti all'area politica della sinistra. Molti convergono nel valutare che si tratti di una manovra che comporta un taglio del salario reale netto in busta paga del lavoratore dipendente, mentre la sua compensazione viene affidata a strumenti esterni alle « relazioni industriali » i quali, alla luce di quanto esposto prima non sembrano affatto in grado di operare questa compensazione.

Non si determina un effettivo rilancio della produzione, né un calo dell'inflazione; si peggiorano inoltre sensibilmente i rapporti sociali e le relazioni industriali. La logica che muove questo decreto e l'articolo 3 in particolare è un'altra: è politica.

Si è pensato di intervenire d'autorità, giocando su una difficoltà e crisi vera del sindacato. Si è voluto determinare le condizioni per un peggioramento dell'economia del nostro paese. Non solo ragioni di opportunità e di merito avrebbero sconsigliato un intervento simile; ma anche ragioni più di fondo che anche il Presidente del Consiglio avrebbe dovuto tenere in debito conto.

Il decreto inoltre accentua il divario tra strati forti e deboli della società. La crisi delle grandi aziende, diversificata e in molti settori (si pensi solo alla siderurgia

e alla cantieristica, alla chimica, ecc.), accompagnata da processi di automazione e informatizzazione della produzione, fa diminuire la quantità degli occupati, creando quindi nuove aree marginali e aumentando la disoccupazione. Sono gli strati intermedi quelli che riescono — come si è potuto constatare in virtù di un sistema fiscale inefficace — a sopravvivere meglio dentro la crisi. Giovani, anziani, lavoratori dipendenti, disoccupati, cassaintegrati vengono diversamente gli uni dagli altri, ma tutti, penalizzati. Se a queste valutazioni — che sono misurabili dentro questi processi di riorganizzazione della produzione — aggiungiamo l'impoverimento delle condizioni di vita dovute alla restrizione della spesa sociale in materia di trasferimenti e di servizi, il quadro che ne possiamo trarre è allarmante.

4. Oltre che sul piano sociale il decreto ha introdotto una rilevante e preoccupante novità nel rapporto negoziale sindacato-imprenditori-Governo. Proprio il sindacato dalla formulazione espressa nell'articolo 3, se il decreto e con esso questo articolo dovesse sciaguratamente passare, cambia natura. Da soggetto autonomo e protagonista, il sindacato diverrebbe strumento della politica del Governo.

L'onorevole Andreatta, che non ama come si sa le mezze misure, parla di abolizione della scala mobile e della contrattazione. Prefigura uno sbocco centralizzato della contrattazione sul salario.

Ha ragione chi sostiene che questo sancisce la fine della contrattazione di categoria, di azienda, ma direi di più: delegittima la funzione stessa del sindacato riducendola a strumento sterile di una contrattazione centralizzata sul salario. È questo che vuole la CISL e Pierre Carniti. È forse questo il terreno dello scambio politico con il Governo? Un sindacato che tratta solo il salario, un sindacato corporativo che rinuncia al suo ruolo di soggetto attivo e articolato; un sindacato che si fa istituzione, come sostiene Vittorio Foa, si affievolisce, svilisce la sua funzione. Ora, è proprio questa la concezione del nuovo sindacato che ha in testa Car-

niti, da ciò deriva il suo accanimento nel difendere il decreto. Un ragionamento politico, un obiettivo diverso da quello che si è voluto far credere all'inizio di questa discussione; cioè il fatto che si stesse parlando di uno « scambio » vero, e che questo scambio avesse principalmente prerogative di carattere economico.

Bene ha fatto la CGIL a battersi contro queste ipotesi. Così come hanno fatto bene milioni di lavoratori, in tutto il paese autoconvocandosi e riscoprendosi protagonisti di questa battaglia politica. La ipotesi che si prefigura, di un sindacato neocorporativo, non è contrastata solo dalla CGIL e dalla sinistra.

Larghi settori di lavoratori cattolici la contrastano, e anche aree sindacali interne alla UIL e CISL. Il sindacato con questo decreto ne uscirebbe profondamente cambiato, si realizzerebbe un patto neocorporativo, non un patto-antinflazione. Respingendo questa logica, si può allora dare spazio ad una iniziativa diversa del sindacato.

A nostro avviso, si deve partire dalla scala mobile e su questa base ridefinire nuovi strumenti. Riprendere il confronto non partendo dal costo del lavoro e dal salario, ma da una discussione sui nodi veri dello sviluppo economico e di una politica per l'occupazione.

Si può allora parlare di riforma del salario. Anche se molti la intendono come riforma della contrattazione, riducendo la riforma del salario ad uno sfrangiamento totale del salario. È del ministro De Michelis l'idea, in verità molto americana di una riclassificazione del salario che parta da questi presupposti: estrema diversificazione, incentivi e contrattazione individuale. Noi pensiamo si debba procedere proprio all'opposto. Una nuova parametrizzazione deve salvaguardare il salario medio-basso e deve recuperare le quote fuori busta e non controllate del salario.

5. Si potrebbe opporre, alla manovra proposta dal Governo, un'altra di diversa natura. Una iniziativa che non produca lacerazioni così profonde, e risultati di

così scarso valore come da più parti si è sostenuto. Governo e Confindustria pensano di intervenire sul costo del lavoro e sulla spesa sociale, muovendosi su una ipotesi profondamente sbagliata. Non vorrei fare una elencazione di dati, anche se non è superflua in questo caso, proprio perché il rapporto produttività-salari non è affatto quello che il Governo e la Confindustria sostengono.

Uno studio dell'ITRES (Ariccia 12-13 luglio 1983) conferma che a fronte di incrementi di produttività nell'industria manifatturiera (1978-1982) del 4,4 per cento si sono avuti incrementi di salario reale del 2,1 per cento, con un calo netto del 5 per cento rispetto al quinquennio precedente: un calo precedente all'accordo del 22 gennaio 1983. Questo calo deriva da più fattori, che si possono riassumere in due fondamentali: difficoltà di tenuta del sindacato nella contrattazione; caduta della copertura dell'automatismo della scala mobile che si contraeva per effetto combinato dell'inflazione elevata e dell'inadeguato meccanismo di calcolo dei punti di contingenza.

Con questo decreto non si può nemmeno parlare di politica dei redditi, o

come amano chiamarla i repubblicani una politica di rigore, globale e consensuale.

L'ipotesi che prefigura il decreto è autoritaria e unilaterale, perché non solo interviene in modo sbagliato, ma per quanto concerne alcuni settori non interviene affatto.

Lo « scandalo » dell'evasione fiscale non viene preso in considerazione, né si attivano strumenti adeguati per reperire risorse fiscali presso i settori di più larga evasione. Si sterilizza la scala mobile e non si interviene sui BOT. La patrimoniale, tesa a reperire risorse straordinarie, non viene menzionata neppure come ipotesi possibile. Lo sfondamento del tetto delle tariffe e prezzi amministrati, che secondo il Governo dovrebbero rientrare nel tetto dell'inflazione al 10 per cento, è non solo possibile, ma sicuro. Prezzi e tariffe poi sono soltanto 1/5 del paniere e quindi anche se si pensasse di raggiungere il tetto previsto, il vantaggio sarebbe minimo.

Per queste ragioni noi chiediamo la non conversione del decreto-legge, perché è dannoso, ingiusto e sbagliato.

SERAFINI e NICOLA MANCA,
Relatori di minoranza