

ATTI PARLAMENTARI
X LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI

Doc. LXXXIV
N. 1/A-bis

RELAZIONE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

(BILANCIO E PROGRAMMAZIONE -
PARTECIPAZIONI STATALI)

(Relatore: CASTAGNOLA, di minoranza)

DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO-FINANZIARIA RELATIVO ALLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER GLI ANNI 1988-1992

(Articolo 3 della legge 11 marzo 1988, n. 67)

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI
(DE MITA)

Presentata alla Presidenza il 19 luglio 1988

PAGINA BIANCA

RELAZIONE DI MINORANZA

1. *Due osservazioni preliminari.*

1.1. L'esame e la valutazione, da parte del Parlamento, del « documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica 1988-1992 » dovrebbero costituire un evento importante e fondamentale, soprattutto per due ordini di motivi. Innanzitutto perché, fissando gli indirizzi di fondo per la « manovra » del prossimo quadriennio, il « piano » dovrebbe stabilire con chiarezza gli obiettivi su cui il Governo intende far giudicare i propri atti operativi. E in secondo luogo perché, proprio in questi giorni, mentre si sta per approvare una modifica della legge « 468 » in cui il momento della « indicazione strategica » e delle compatibilità relative ha accresciuto il suo valore primario, sarebbe davvero deludente se alla prima prova il documento si rivelasse non all'altezza dei compiti che la legge sta per attribuirgli.

C'è dunque, certo, un problema di merito, e di giudizio sul merito. Ma c'è anche un problema di metodo, che sarebbe sbagliato minimizzare o trattare con degnazione.

Da qui prendono consistenza due osservazioni preliminari che attengono al metodo.

Le osservazioni riguardano prima di tutto il rapporto fra questo « piano di rientro » e quelli che lo hanno preceduto, dal 1984 ad oggi. E, in secondo luogo, l'effettiva attendibilità, in termini di fatto, delle cifre su cui siamo chiamati a misurarci.

Circa il rapporto fra il « documento » di oggi e quelli che l'hanno preceduto, reputo troppo benevola l'opinione del relatore di maggioranza secondo cui si sarebbe trattato di eventi « sperimentali ».

Non è così. Si è trattato di piani falliti. Avevano obiettivi che non si sono realizzati. E non è molto corretto nel luglio 1988 far finta di niente, o quasi. Essendo, nel piano Goria, allegato alla

Finanziaria '86, l'anno 1988 il momento cruciale per raggiungere l'azzeramento del cosiddetto fabbisogno primario nel 1990 (1). Si osservi la tabella 1.

TABELLA 1.

ANNI	Previsioni programmatiche del 1985 per il 1988 e per il 1989		Valutazioni tendenziali 'del « luglio '88 » per il 1988 e per il 1989	
	1988	1989	1988	1989
(miliardi)				
Prodotto interno lordo	873.000	926.000	1.053.000	12.133.500
Fabbisogno primario	20.079	8.334	33.800	34.450
% Fabbisogno P./PIL	2,3	0,9	3,21	3,04

Gli anni 1988 e 1989 avrebbero dovuto condurre ad una proiezione sul 1990 pari ad un fabbisogno primario negativo nella misura dello 0,4 per cento di PIL. Più esattamente quel piano prevedeva: nell'anno 1988, un fabbisogno primario dell'ordine di 20 mila miliardi pari al 2,3 per cento del PIL allora programmato e per l'89 un fabbisogno primario di 8.334 miliardi, pari allo 0,9 per cento del PIL programmato.

Dalla tabella risulta che oggi gli effetti combinati di quella manovra hanno condotto a 33.800 miliardi di fabbisogno primario (pari al 3,21 per cento del PIL) per l'anno 1988. E a 34.450 miliardi (pari al 3,04 per cento del PIL) per il 1989.

Gli scostamenti sono particolarmente vistosi.

Ovviamente il ricalcolo dell'ISTAT in ordine al PIL, può indurre a qualche difficoltà interpretativa. Ma se si resta ai fatti e alle cifre, nel confronto fra l'85 e l'88, il fabbisogno, al netto degli interessi, si è accresciuto del 50 per cento in termini di PIL. E del 70 per cento in termini puramente monetari, calcolati sulle previsioni di PIL « grandezze 1985 ». Rispetto al 1990, l'azzeramento del fabbisogno primario previsto con addirittura una piccola eccedenza (0,4 per cento di PIL) viene semplicemente rinviato al 1992.

Sempre nella tabella 1, riferita all'89, si constata che la stima attuale del fabbisogno al netto degli interessi rappresenta il triplo in

(1) Si intende per fabbisogno primario il deficit effettivo del Tesoro, al netto degli interessi sul debito.

termini di PIL e il quadruplo in termini di scostamento monetario, rispetto a quanto previsto nel 1985.

Forse il Ministro del Tesoro potrebbe convenire che il primo dovere del Governo e del Parlamento, nelle presenti circostanze, sarebbe stato quello di dar conto del perché si sono verificati questi vistosi fallimenti. Svolgendo un'analisi scientifica sui punti di scostamento, sulle ragioni precise degli errori, di stima e di comportamento, di chi, come il Governo, conosceva bene le proprie leve di comando e si proponeva di usarle per conseguire gli obiettivi su cui aveva chiesto il sostegno della propria maggioranza.

Nessuna autoflagellazione, naturalmente. Soltanto una trasparente valutazione analitica circa le esperienze compiute, le profonde correzioni che sembrerebbero necessarie e le logiche radicalmente diverse da mettere in campo. Queste dovrebbero essere le basi di un'impostazione riformatrice che voglia fare i conti con le realtà e con le sfide che ci stanno di fronte.

È dal 1984 invece che si susseguono i piani di rientro. E che questi piani falliscono. Né sarà senza significato che è proprio dall'84 che gli interessi sono diventati un esborso netto. Vale a dire: esborso netto rispetto al puro mantenimento dello *stock* del debito. A differenza di prima, quando erano inferiori alla diminuzione inflazionistica del debito.

Risulta dalla tabella 2 che gli interessi, espressi in lire 1970 e al netto della crescita inflazionistica del debito, sono stati negativi fino al 1983.

Forse non è senza significato che proprio nell'83 e nell'84 abbiano cominciato ad operare in profondità gli effetti del « divorzio » fra Tesoro e Banca d'Italia.

È infatti da quell'anno in poi che è risultata l'incapacità del Tesoro a darsi una politica del debito e del disavanzo che non si esaurisca nel « paracadute monetario » della Banca d'Italia. Dissolto il paracadute, avrebbe dovuto essere ipotizzata — ed è stata anche autorevolmente ipotizzata — una politica monetaria meno rigida, ma certo non era possibile pensare ad una pura e semplice ripetizione della politica che precedette il « divorzio ».

TABELLA 2.

Spesa per interessi (al netto degli interessi sul debito detenuto dalla Banca d'Italia; valori a prezzi costanti 1970; miliardi di lire).

	Spesa per interessi (1)	Diminuzione inflazionisti- ca del debito (2)	Spesa « effettiva » per interessi (1)/(2)
1971 ^a	1294	1587	— 293
1972 ^a	1493	1714	— 221
1973 ^a	1762	3418	— 1656
1974	2192	5607	— 3415
1975	2528	4646	— 2118
1976	2991	5104	— 2113
1977	3117	5884	— 2767
1978	4369	5153	— 784
1979	4602	6854	— 2252
1980	5024	9106	— 4082
1981	5423	8490	— 3067
1982	6473	7538	— 1065
1983	6924	8060	— 1136
1984	7487	7040	447
1985	7433	6269	1164
1986	8051	4706	3345

a) Il conto profitti e perdita della Banca d'Italia non evidenzia gli interessi attivi derivati dal possesso di titoli pubblici o da anticipazioni al Tesoro; la spesa per interessi è pertanto considerata al lordo degli interessi sul debito detenuto dalla Banca d'Italia.

Fonte: elaborazione su dati Banca d'Italia, *Relazione annuale e Relazione generale sulla situazione economica del paese*, vari anni.

Vedremo qualche altra correlazione nell'ambito di questa esposizione, soprattutto in relazione agli effetti distributivi determinati dalle scelte di politica valutaria. Ma già da qui possiamo ricavare una considerazione più generale, in cui vistosamente coincidono la questione di metodo e la questione di sostanza. Ogni politica è ovviamente una politica delle compatibilità. Ma i modelli di connessione fra le compatibilità possono essere addirittura antitetici fra loro, a seconda degli obiettivi che si decide di perseguire.

E non è opportuno, né corretto, affermare che le vie del risanamento finanziario sono vie obbligate. Le vie sono obbligate in relazione agli obiettivi che ci si propongono.

Meriterebbe invece un esame approfondito, alla luce di ciò che si è concretamente verificato, il documento Gorla del 1985. Il documento cioè che costituiva la premessa strategica del « piano 86 ».

Sarebbe interessante sottoporre al vaglio della esperienza le dieci « condizioni » allora enunciate e i teoremi fiduciosi in esse contenuti. Vale a dire: le attese di eventi che ne avrebbero promosso altri. E così di seguito. Ma l'occasione di una relazione di minoranza non è la sede più idonea per trattenere ulteriormente l'attenzione su questo punto.

1.2. La seconda osservazione riguarda l'attendibilità delle cifre su cui il piano odierno si basa.

Qui davvero si attendono parole e dichiarazioni da parte del Governo che dimostrino nella sostanza un rispetto sostanziale delle funzioni del Parlamento. Rispetto che in questo momento sembra subire un nuovo colpo. Sarebbe infatti una iattura, se le Camere concludessero la discussione con le stesse cifre con cui l'hanno iniziata.

Perché queste cifre risultano palesemente non reali.

Il piano si fonda su tre elementi: *a)* aumentare e modificare la pressione fiscale; *b)* ridurre la spesa per trasferimenti e personale; *c)* contrarre progressivamente gli interessi da pagare sul debito.

Circa il punto *a)* il primo a non crederci sembra essere il Ministro delle finanze. Nelle diverse scadenze, riguardanti l'IRPEF, il drenaggio da eliminare e l'IVA, tutte le misure appaiono in alto mare e vengono contestate.

Inoltre il Governo vorrebbe sterilizzare l'aumento dell'IVA con uno « scambio » rivolto ad impedire proprio il recupero di quello che i lavoratori hanno già perduto nel drenaggio IRPEF. E con ciò verrebbe acuito il conflitto già esistente e risulterebbe ancora meno attendibile la previsione.

Infine, se la pressione fiscale è uno strumento per governare la domanda, e se il variare della domanda influenza le grandezze del PIL, sembrerebbe piuttosto poco attendibile un modello econometrico che presenti diverse ipotesi di pressione fiscale mantenendo invece costante il volume monetario del Prodotto interno lordo, a cui le diverse ipotesi si riferiscono.

In ogni caso è assolutamente ovvio che nella condizione attuale dell'Amministrazione finanziaria è totalmente da escludere che ipotesi come quelle prospettate, dato e non concesso che siano condivise ed attuate, possano diventare realtà.

Con questo non si vuole affatto sottacere un mutamento rispetto ai piani Gorla. Piani che, proclamando l'invarianza della pressione fiscale senza correzioni sostanziali delle « storture » IRPEF, hanno invece promosso una nuova crescita della « pressione » stessa, senza correggere sostanzialmente lo squilibrio determinatosi fra il 1980 e il 1984 a danno dei lavoratori dipendenti (tabella 3).

Ma quel che è l'Amministrazione finanziaria lo sanno tutti. Le cifre inadeguate e decrescenti dei suoi controlli effettivi confermano che il sistema fiscale italiano tendenzialmente si regge sull'autodenuncia (tabella 4). Dire che la riforma dell'Amministrazione finanziaria è un passo obbligato non è niente di più che fare un buco nell'acqua. Sui controlli incrociati ribadiamo che per noi sono assolutamente indispensabili e vanno realizzati con grande energia e rigore. È tuttavia assai dubbio che finora siano stati efficaci e non scorgiamo elementi atti a farci intravedere un'inversione di tendenza.

TABELLA 3.

STRUTTURA E DINAMICA DEL PRELIEVO IN ITALIA

	1980	1981	1982	1983	1984	1985	1986	1987
	In percentuale del PIL							
DIRETTE	9,55	10,88	11,84	12,37	12,58	12,93	12,80	13,27
di cui:								
— IRPEF	5,72	6,27	6,86	7,55	7,36	7,59	7,40	7,54
— IRPEG	0,62	0,68	0,68	0,87	1,13	1,12	1,34	1,53
— ILOR	1,03	1,13	1,35	1,45	1,21	1,40	1,58	1,69
— Sostitutiva	1,50	1,78	2,04	1,71	2,22	1,72	1,76	1,62
INDIRETTE	8,59	8,18	8,56	9,15	9,24	8,91	9,05	9,46
di cui:								
— IVA	4,42	4,28	4,44	4,70	4,83	4,58	4,48	4,83
— IFOM	1,69	1,51	1,53	1,84	1,80	1,87	2,13	2,22
— Tabacchi	0,51	0,49	0,59	0,59	0,58	0,54	0,57	0,52
Contributi sociali	12,74	12,71	13,69	14,02	13,67	13,50	13,88	13,91
Pressione tributaria complessiva	30,87	31,77	34,08	35,55	35,43	35,35	35,73	36,63
	In percentuale delle entrate tributarie (esclusi i contributi sociali)							
DIRETTE	52,86	57,07	58,04	57,48	57,60	59,20	58,57	58,39
— IRPEF	31,55	32,95	33,84	35,09	33,73	34,72	33,86	33,19
— IRPEG	3,40	3,55	3,32	4,04	5,19	5,15	6,13	6,72
— ILOR	5,87	5,92	6,60	6,75	5,57	6,42	7,23	7,45
— Sostitutiva	8,25	9,33	10,01	7,95	10,16	7,86	8,05	7,14
INDIRETTE	47,34	42,93	41,96	42,52	42,40	40,80	41,43	41,61
— IVA	24,36	22,44	21,77	21,84	22,15	20,95	20,51	20,37
— IFOM	9,32	7,94	7,50	8,55	8,25	7,66	9,74	9,76
— Tabacchi	2,82	2,56	2,88	2,74	2,66	2,47	2,60	2,28

(FONTE CER)

TABELLA 4.

ACCERTAMENTI NOTIFICATI AI FINI DELLE IMPOSTE DIRETTE: 1980-1986							
Soggetti e modelli	Imposta	Anno	Numero accertamenti (a)	Maggiore imponibile (b)	Maggiore imposta (c)	(b)/(a) (d)	(c)/(a) (e)
				(miliardi)	(miliardi)		(miliardi)
Persone fisiche (mod. 740)	IRPEF e ILOR	1981	208.235	2.340	700	11.2	3.4
		1986	135.094	3.725	1.215	27.6	9.0
Società di persone (mod. 750)	ILOR	1981	28.007	902	52	32.2	1.9
		1986	19.284	708	105	36.7	5.4
Società di capitali (mod. 760)	IRPEG e ILOR	1981	25.576	3.805	447	148.8	17.5
		1986	15.238	4.100	878	269.1	57.6
Sostituti d'imposta (mod. 770)	Ritenuta alla fonte	1981	9.926	245	33	24.7	3.3
		1986	8.211	1.058	158	128.9	19.2
TOTALE	.	1981	271.744	7.292	1.232	26.8	4.5
		1986	177.827	9.591	2.356	53.9	13.2

(a) Miliardi di lire. CER

Fonte: Elaborazioni sui dati del Ministero delle Finanze.

In assenza di misure serie, rigorose, e validamente operative, noi riteniamo un errore considerare attendibili le intenzioni del Governo, formulate a noi dal Presidente del Consiglio e sostenute dal Ministro del tesoro. Facciamo osservare che le cifre di oggi appaiono assai più proiezioni econometriche di un desiderio, che non degli indirizzi concreti di politica reale che si sta per mettere in campo. E tutto ciò senza entrare nel merito di ciò che esse in ogni caso significano, avendo noi comunisti formalizzato proposte riformatrici ben più efficaci e coerenti.

1.3. Quanto alla riduzione dei trasferimenti e delle spese di personale, qui la non attendibilità è addirittura proclamata.

Ci riferiamo innanzitutto al personale.

Qui merita una citazione testuale il capoverso secondo di pagina 111 del « Documento » al nostro esame: « Una misura che potrebbe rilevarsi complementare all'impostazione appena indicata, in materia di contrattazione di pubblico impiego, è quella di evitare che vi siano procedimenti di contrattazione in corso nel semestre precedente una consultazione elettorale di livello nazionale e comunque, nel caso di elezioni anticipate, a decorrere dalla data del decreto presidenziale di scioglimento delle Camere ». Tralasciando l'osservazione che per i prossimi due anni sono previste consultazioni nazionali, si può immaginare una più aperta confessione di incapacità a fare ciò per cui esistono i governi, cioè governare ?

Non può sfuggire al Governo che questo del « io avrei voluto, ma non ho potuto » è un gioco pesante. E poco consono alle responsabilità di uno dei Paesi più industrializzati del mondo. Soprattutto in un momento in cui il Governo ammonisce a non sottovalutare l'emergenza.

Si vorrà dar torto all'opposizione quando osserva che per un governo e una coalizione che registrano quattro anni di insuccessi continui nel raggiungimento dell'obiettivo di un più razionale utilizzo del personale, il proposito di ridurre l'incidenza delle spese di personale rispetto al volume complessivo del PIL è un obiettivo ambizioso per il quale è interamente a carico del proponente una robusta dimostrazione della sua capacità di riuscirci ?

Accanto a questi ci sono poi i grandi problemi della spesa di trasferimento su cui torneremo più avanti. Ma è addirittura il relatore di maggioranza che fa già osservare: « la quota assolutamente preminente della minore spesa per trasferimento è quella a favore delle famiglie, pari a 8.100 miliardi (73,6 per cento del totale) ».

E poi dichiara: « alcuni degli indirizzi proposti, per la riforma e la razionalizzazione del sistema pensionistico, sono anacronistici, e altri nettamente da respingere ».

Anche per la relazione di maggioranza, quindi, talune cifre non sono attendibili. E anzi, in taluni casi, « non ci potrebbero essere risparmi, ma ulteriori spese ».

D'altronde lo stesso relatore di maggioranza dichiara non credibile il rapporto fra le cifre di questo « documento » e l'« onere valutato per il comparto scuola e contratti da concludere ». Inoltre

dichiara senza esitazione che « risulta fin troppo evidente che con piccoli aggiustamenti non sarà possibile il recupero di base imponibile da parte del fisco ».

Sono affermazioni nette. Dubitiamo che possano accrescere la fiducia nell'attendibilità delle cifre che sono al nostro esame.

2. *Gli squilibri che si accentuano.*

2.1. Il documento sottoposto al nostro esame, al di là del suo grado di attendibilità, esprime una concezione prevalentemente contabile del risanamento finanziario. E su questa concezione fonda la propria strategia e le misure di « rientro » da un debito colossale che già dà segni di avvitalamento.

La concezione contabile del piano attuale è diversa, in certi aspetti, da quella dei piani precedenti. Ma resta all'interno di una logica di cui sono già noti gli effetti. Propone degli aggiustamenti. Non c'è dubbio. Ma quanto capaci di operare sulle storture profonde da cui è afflitto il nostro Paese e che hanno generato quei grandi squilibri sui quali il Governo per primo getta l'allarme ?

Innanzitutto va detto con grande fermezza di quanto sia deleterio e inammissibile questo continuo alternarsi di spiriti euforici e di spiriti catastrofici nella conduzione politica del Paese. Adesso ci si dice di quanto sia grave la minaccia del debito e dei costi del debito. E dei pericoli di bancarotta nell'approvvigionamento del Tesoro.

Qualche mese fa, e l'anno scorso, si celebravano le magnifiche sorti dell'inflazione domata.

Nelle scorse settimane si è celebrato il sacro rito di Toronto.

Mai che ci si dica chi mai e che cosa esattamente ha provocato la presente emergenza e il suo aggravamento. Naturalmente, non è che non lo si dica. Lo si ripete in continuazione. Si tratta del cosiddetto « eccesso di spesa », accumulatosi negli anni. Un secchio sfondato, si dice. Del tutto anomalo — si afferma — rispetto agli altri « grandi paesi », negli ultimi trent'anni o venticinque. Ma le cose non stanno così. Nello studio OCSE del 1985 relativo ai « conti del settore pubblico », nei principali paesi, dal 1960 in poi, sono stati calcolati gli indicatori di elasticità delle spese e delle entrate rispetto al PIL. Non c'è bisogno di dire quanto questo indice sia da preferire ad ogni altro. Perché elimina contemporaneamente la distorsione inflazionistica e quella dell'osservare e confrontare le società come se fossero ferme, anziché in movimento.

Rapportando il tasso di crescita delle spese all'incremento del PIL e calcolando così l'elasticità della spesa rispetto al reddito, si constata che l'Italia è superiore a 1 (1,19) ma Giappone, Germania Federale, Spagna, Portogallo, Belgio, Olanda, Svizzera, Svezia, Norvegia e Danimarca hanno registrato un indice più elevato.

Né credo che gli ultimi quattro anni e i ricalcoli dell'ISTAT sul reddito abbiano modificato una tendenza venticinquennale. Anzi, l'indice salirebbe solo se salisse il numeratore, che invece resta fermo, mentre è il denominatore che aumenta. Ma ecco il punto

cruciale. Calcolando con lo stesso sistema la elasticità delle entrate pubbliche rispetto al PIL, dal 1960 in poi si constata che l'Italia ha il valore più basso (1,1) con la sola eccezione dell'Irlanda.

Non vogliamo dare lezioni a nessuno. Ma tutti i calcoli che assumono come base 100 un certo anno e confrontano tutti i Paesi in moneta corrente e senza riferimento al tasso di crescita del PIL, sono ingannevoli. Spesso contengono un trucco consapevole.

Dai calcoli qui riportati risulta invece in termini inconfutabili che il nodo cruciale dell'Italia è quello della base imponibile e che lo è da un quarto di secolo. Questo nodo condiziona strettamente la stessa equità del prelievo. Da esso dipende la nostra anomalia e il debito colossale. Dalla tabella 5 si evince che il nodo è molto antico. Era più vistoso nel 1972 che negli anni più recenti. E non si dimentichi la tabella 1, dalla quale risulta quanto sia stata funzionale l'inflazione per la riduzione del debito. Nel senso che fino al 1983 ha funzionato il principio: tosare il risparmiatore, anziché i cittadini che evadono, eludono, erodono il fisco.

Ma poiché nessuno può ignorare i risvolti e le ripercussioni di un'eliminazione progressiva dell'erosione, dell'elusione, dell'evasione, persino in taluni aspetti recessivi che non si possono escludere, è evidente il rapporto di interdipendenza, fra la crescita della pressione fiscale e la questione dello sviluppo.

TABELLA 5.

**SALDO NETTO DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE
NEI PRINCIPALI PAESI INDUSTRIALIZZATI**
(in percentuale del PIL)

	1972	1982	1983	1984	1985(a)
Stati Uniti	-0,7	-3,8	-4,1	-3,4	-3,7
Germania	-0,5	-3,4	-2,8	-2,3	-1,5
Francia	0,8	-2,7	-3,1	-2,8	-3,2
Regno Unito	-1,9	-2,3	-3,5	-4,0	-3,6
Giappone	0,2	-3,6	-3,5	-2,6	-1,4
Canada	0,1	-5,0	-6,2	-6,4	-6,0
Italia	-7,5	-12,6	-12,4	-13,5	-13,5
Totale	- 0,8	-4,0	-4,3	-3,8	-3,7

Fonte: Relazione Previsionale e Programmatica per il 1986.

La riforma e la ristrutturazione del fisco deve essere associata, e strettamente associata, ad una strategia di crescita del Prodotto, al di là delle rigide barriere monetarie e contabili.

Non è qui, ovviamente, possibile argomentare. E non possono davvero esserci dubbi: quella del « fabbisogno al netto degli interessi sul reddito » da azzerare al più presto e con questi mezzi è una delle possibili linee di politica economica. Ma non è neutra. Né senza effetti. Soprattutto non è l'idolo di fronte a cui bisogna comunque inchinarsi.

È la linea che ha condotto alle « clessidre asimmetriche ». Cioè ad uno scenario in cui: più sono andati bene i conti delle imprese (la clessidra delle imprese), più sono andati male i conti dello Stato (la clessidra dello Stato).

Queste cose non avvengono per caso. E vanno al di là delle inettitudini degli uomini.

C'è stato un connubio da « sonno della ragione ». Esso ha potentemente operato, facendo pagare gli uni e facendo beneficiare gli altri. Così si sono ripartite le risorse e la loro allocazione ha generato la presente situazione. Perché i sonni della ragione — si sa — generano i mostri.

2.2. Ora questo è solo un aspetto. Va invece rimarcato un tratto più generale, bisognerebbe forse dire strutturale, in relazione al quale esiste, a nostro avviso, una connessione molto stretta con l'impostazione contabile e un po' monetarista dei documenti al nostro esame.

Così come dalla politica del cambio dipende molto delle dinamiche retributive, dalla finanza pubblica e dalla politica economica del Governo dipende molto delle stesse « dinamiche di mercato » dei soggetti in campo. Procedere sostanzialmente lungo i binari del passato, significa acuire le distorsioni e le storture che indeboliscono la prospettiva dell'Italia rispetto al Mercato unico.

Dalla tabella 6 si ricava che anche nel 1987, come già negli anni precedenti, l'aumento dei prezzi dei servizi destinabili alla vendita è stato molto più elevato di quello dei prezzi industriali. A partire dal 1980 l'indice dei prezzi dei servizi è cresciuto di oltre il 22 per cento. Dice la Banca d'Italia: « poiché nello stesso periodo anche l'incremento del valore aggiunto a prezzi costanti dei servizi ha superato di circa 11 punti quello della trasformazione industriale, la composizione del PIL si è modificata sensibilmente in favore dei servizi ».

TABELLA 6.

INVESTIMENTI, PRODUTTIVITÀ, COSTI E PREZZI
NELLA TRASFORMAZIONE INDUSTRIALE
E NEI SERVIZI DESTINABILI ALLA VENDITA (1)

Voci	1987	1986	1987	1984-87	1981-87
	Indice 1980 = 100	Variazioni percentuali (2)			
Prodotto lordo (prezzi 1980)					
servizi destinabili alla vendita trasformazione industriale	111,0	0,3	-0,3	1,0	1,5
Produttività					
servizi destinabili alla vendita trasformazione industriale	73,6	-3,0	-3,2	-4,2	-4,5
Costo del lavoro per unità di prodotto					
servizi destinabili alla vendita trasformazione industriale	122,3	3,2	3,3	2,7	3,2
Prezzi impliciti					
servizi destinabili alla vendita trasformazione industriale	122,6	3,7	2,2	2,4	3,2

Fonte. Istat
(1) Al netto della locazione di fabbricati — (2) Differenza tra i tassi medi annui di crescita dei servizi destinabili alla vendita e della trasformazione industriale

La Banca d'Italia si esprime, naturalmente, col suo stile. Ma nel linguaggio della crudezza, che ci è più congeniale, a noi sembra che si dia qui conto di una spoliazione di valore aggiunto attraverso i prezzi. È immaginabile che su di essa si possa ancora contare, allargando ulteriormente la « forbice della remunerazione » fra capitale e lavoro nel settore industriale? Non sembri un'irruzione di categorie ideologiche. Chiamando salari netti le remunerazioni del lavoro, e profitti le remunerazioni del capitale, è sempre la Banca d'Italia a far osservare che: « il costo del lavoro per unità di prodotto per il complesso del settore privato è aumentato del 5,9 per cento e nella trasformazione industriale dell'1,8. Poiché in quest'ultimo comparto l'aumento dei prezzi impliciti è stato del 2,4 per cento, i margini di profitto si sono ulteriormente ampliati ».

Due annotazioni: *a)* i profitti, a differenza del costo del lavoro per unità di prodotto, sono al netto di tasse e contributi; *b)* non ci si faccia ingannare dall'apparente insignificanza degli « indici »: i sei decimi di 10.000 miliardi equivalgono a 6.000 miliardi.

Complessivamente il bilancio sociale, economico e finanziario degli andamenti della produttività negli ultimi sette anni in Italia, considerato l'andamento negativo dei servizi destinabili alla vendita e della Pubblica Amministrazione, induce a ritenere che molto probabilmente l'incremento di produttività nel settore della trasformazione industriale è stato fra i più alti dell'intero gruppo dei maggiori paesi industrializzati. Del resto, nel solo 1987, l'incremento del 6 per cento ha superato di oltre un punto e mezzo l'incremento medio dei sei anni precedenti.

Tutto questo mostra sulle spalle di chi hanno gravato i risultati ottenuti, e particolarmente negli ultimi quattro anni.

Conferma altresì che non è ragionevole, e soprattutto non è giusto, basare il risanamento dei prossimi anni sul criterio che a pagare i conti debbano essere sempre i salari, le pensioni e i trasferimenti. Inoltre bisogna aggiungere che i conti diventano doppiamente più pesanti se si considerano l'inadeguatezza della struttura produttiva e i caratteri obiettivamente restrittivi della manovra di politica economica.

2.3. Non c'è dubbio che il Paese è andato avanti e che le trasformazioni sono state rilevanti.

Ma sono altrettanto rilevanti le storture che in questo Paese minacciano il nostro futuro e il nostro stesso presente.

Quando si esamina un « documento di programmazione economico-finanziaria », con cui si imposta la manovra di politica economica del prossimo quadriennio, si dovrebbe avere e rendere chiaro ciò che gli indirizzi e le cifre significano. Non solo per il rientro da un debito che tende ad avvitarci, ma anche e insieme, per il lavoro, per il Mezzogiorno, per lo sviluppo della base produttiva, attraverso una guida qualitativa degli investimenti. E sempre considerando che solo così sarà possibile evitare quell'aggravamento degli squilibri che il « pasticcio fiscale » genera in continuazione.

Guai a non affrontare in modo rigoroso, esprimendo comportamenti coerenti, il laccio drammatico del debito e del pericolo che si avviti.

Ma guai anche a non tener conto dell'ammonizione di Lord Keynes: « Dovremmo essere sospettosi dei calcoli dell'uomo di Stato che, già oberato dalle spese per l'assistenza ai disoccupati, ci dice che se egli li mettesse al lavoro, ciò comporterebbe pesanti passività, presenti e future. Non sull'equilibrio finanziario, ma sul suo equilibrio mentale dovremmo essere preoccupati e ci dovremmo interrogare: dal momento che egli ritiene che è utile e razionale aumentare la ricchezza nazionale per tenere disoccupati i lavoratori ».

Orbene, signori della maggioranza e signori rappresentanti del Governo, voi che dirigete l'Italia gli uni da oltre quarant'anni e gli altri da almeno ventisei, avete presente quant'era il reddito *pro capite* del Mezzogiorno quarant'anni fa, e quanto è oggi ?

Quarant'anni fa era pari al 55 per cento di quello del centro-nord. Adesso è attorno al 59 per cento. Praticamente è allo stesso punto. Lo afferma il professor Saraceno. Ultimo rapporto Svimez. Ora ascoltando tanti deputati ormai da molti anni in quest'Aula e nelle Commissioni un « persiano » di Montesquieu ricaverebbe l'impressione che l'Italia in questo mezzo secolo non sia stata governata dai democristiani, dai socialisti, e dagli altri minori. Ma dai nordisti, Immagino di Lincoln.

Avete presente quanti posti di lavoro, per l'intera Italia nell'anno 1987 prevedeva il piano Gorla del 1986 ?

Annunziava 250.000 nuovi posti di lavoro (1). Erano le cifre e le previsioni predisposte l'anno prima dal « piano » del Ministro del lavoro dell'epoca, l'onorevole De Michelis.

Sapete quanto sono aumentate le « unità di lavoro » ? Erano censite dall'ISTAT in 22.809.800 nel 1986 e sono state censite in 22.859.000 nel 1987. L'aumento è stato di 49.200 unità (tabella 7, pag. 58, della *Relazione generale dello Stato per il 1987*). Cito le unità di lavoro e non gli occupati — tabella 8 — perché sono più reali. Ma non voglio sottacere l'inquietante anomalia di « conti » ufficiali che incorporano più di due milioni di unità di occupati non legali. In ogni caso gli « occupati legali » sono diminuiti. Da 20.856 a 20.836.

(1) (Resoconto della Camera dei deputati 17 settembre 1986, pagina 9).

TABELLA 7.

UNITÀ DI LAVORO PER RAMI DI ATTIVITÀ ECONOMICA (a)
(media annua)

R A M I	Cifre assolute in migliaia			
	1984	1985	1986	1987
Agricoltura, silvicoltura e pesca..	2.686,5	2.580,7	2.551,2	2.524,4
Dipendenti	792,4	784,3	764,5	753,4
Indipendenti	1.894,1	1.796,4	1.786,7	1.771,0
Industria	7.004,6	6.914,0	6.867,8	6.784,1
Dipendenti	5.698,8	5.614,4	5.540,7	5.482,8
Indipendenti	1.305,8	1.299,6	1.327,1	1.301,3
Servizi destinabili alla vendita ..	8.762,4	9.065,0	9.305,7	9.427,3
Dipendenti	4.737,4	4.955,4	5.074,5	5.110,2
Indipendenti	4.025,0	4.109,6	4.231,2	4.317,1
Servizi non destinabili alla vendita	3.959,4	4.037,1	4.085,1	4.123,2
Dipendenti	3.959,4	4.037,1	4.085,1	4.123,2
Indipendenti	—	—	—	—
TOTALE ...	22.412,9	22.596,8	22.809,8	22.859,0
DIPENDENTI	15.188,0	15.391,2	15.464,8	15.469,6
INDIPENDENTI	7.224,9	7.205,6	7.345,0	7.389,4

(a) Al netto CIG.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TABELLA 8.

VIII - Lavoro

1 - FORZE DI LAVORO (a)
(maschi e femmine)

Migliaia										ISTAT
ANNI	Gen	Apr	Lug	Ott	MEDIA	Gen	Apr	Lug	Ott	MEDIA
FORZE DI LAVORO					OCCUPAZIONE DIPENDENTE					
1985	22 818	22 870	23 392	23 387	23 117	14 473	14 573	14 780	14 764	14 648
1986	23 273	23 238	23 537	23 820	23 467	14 596	14 689	14 705	14 825	14 704
1987	23 526	23 397	23 920	23 381	23 669	14 628	14 578	14 835	14 798	14 710
1988	23 723					14 686				
OCCUPATI					- di cui industria					
OCCUPAZIONE TOTALE										
1985	20 420	20 597	21 032	20 892	20 735	5 748	5 774	5 747	5 732	5 750
1986	20 676	20 693	21 009	21 049	20 856	5 674	5 713	5 630	5 619	5 659
1987	20 723	20 672	21 049	20 901	20 836	5 558	5 527	5 639	5 551	5 569
1988	20 778					5 516				
Agricoltura					OCCUPAZIONE INDIPENDENTE					
1985	2 166	2 259	2 376	2 382	2 295	5 947	6 024	6 252	6 128	6 088
1986	2 226	2 168	2 261	2 310	2 241	6 079	6 004	6 302	6 224	6 152
1987	2 147	2 161	2 214	2 154	2 169	6 096	6 094	6 214	6 103	6 126
1988	2 014					6 092				
- Industria					- di cui industria					
1985	6 885	6 904	6 892	6 888	6 892	1 137	1 130	1 145	1 156	1 143
1986	6 789	6 863	6 819	6 814	6 821	1 115	1 150	1 189	1 195	1 162
1987	6 700	6 668	6 788	6 706	6 715	1 142	1 141	1 149	1 156	1 147
1988	6 672					1 157				
- Altre attività					IN CERCA DI OCCUPAZIONE					
1985	11 370	11 434	11 764	11 622	11 548	2 398	2 273	2 360	2 495	2 381
1986	11 661	11 662	11 929	11 924	11 794	2 597	2 545	2 530	2 771	2 611
1987	11 876	11 843	12 047	12 041	11 952	2 803	2 725	2 871	2 930	2 832
1988	12 092					2 495				

Dice la relazione generale del Governo per l'anno 1987: « L'impiego del fattore lavoro, inteso nell'accezione dei conti nazionali, vale a dire come "unità di lavoro", ha registrato nel 1987 un aumento sensibilmente più contenuto (0,2 per cento) di quelli, di per sé già modesti, osservati negli anni precedenti ».

Siete in grado di dirci, come in questo « documento » pensate di indicare un riscontro, verificabile anche da noi, di quegli « obiettivi di incremento della forza lavoro per invertire l'attuale tendenza alla crescita della disoccupazione », di cui avete sottoscritto l'impegno nel programma del Governo De Mita ?

Secondo le cifre del Piano De Michelis (presentato nel 1985) per giungere ad una disoccupazione, nel 2001, del 5,3 per cento, occorrono, per ogni anno, 250.000 posti di lavoro in più.

Nel 1987 di questi posti di lavoro ne sono mancati quattro quinti. Nell'ambito degli scarsi 50.000 nuovi posti di lavoro, creati nel 1987, è stata computata una crescita della Pubblica Amministrazione che corrisponde a circa tre quinti dell'intero saldo occupativo.

Ma noi stiamo discutendo un documento per il prossimo quadriennio che prevede un serio contenimento della crescita degli addetti alla Pubblica Amministrazione.

Questa non è per nulla un'osservazione polemica. Siamo profondamente convinti della necessità categorica di accrescere il rendimento e la produttività della Pubblica Amministrazione.

Ma vi rendete conto di quel che sarebbe accaduto in questi ultimi anni se anche la Pubblica Amministrazione avesse proceduto per sfolamenti ?

Allora, ripetiamolo. Secondo il documento De Michelis, senza una crescita dell'occupazione di 250.000 nuovi posti di lavoro all'anno avremo una disoccupazione strutturale di poco inferiore ai 3 milioni di unità da qui al 2001.

L'unica risposta possibile, che non contempra l'impiego di emergenze « terroristiche » e di gendarmi, sembrerebbe dunque essere quella di un più elevato tasso di sviluppo del PIL e della creazione « sana » di un maggior numero di posti di lavoro.

Non ignoriamo le polemiche contro la sviluppomania. Non sono un privilegio esclusivo della fase attuale. Erano già forti in un passato anche remoto. In un passato ancor più largamente dominato, rispetto ad oggi, dagli scenari dell'indigenza. Per queste polemiche a me sembra che valga, se è consentito esprimere in questa sede un personale avviso, la severa risposta di W. Beckerman (Londra, 1974): « il movimento ostile allo sviluppo economico — malgrado il fervore morale che ostenta — costituisce di fatto la reazione della sezione più ricca (anche se alcuni si vestono da poveri) della comunità mondiale. Essa considera l'ulteriore sviluppo economico come pregiudizievole ai propri privilegi e teme — spesso erroneamente — che questi aspetti della qualità della vita ai quali essa può permettersi di attribuire un valore elevato, possano essere sacrificati dall'accresciuta produzione di beni che sono tuttora fondamentali per garantire un tenore di vita decente ai componenti più poveri della società progredita e ai disperatamente poveri che costituiscono la maggioranza della popolazione adulta ».

2.4. Le questioni del Mezzogiorno e dell'occupazione rappresentano dunque i due nodi, non solo irrisolti, ma addirittura aggravati dalla politica di questi anni. Se è vero, che il rapporto fra il reddito *pro capite* del Sud, rispetto a quello del Centro Nord, è ancora poco più della metà, nonostante quarant'anni di interventi straordinari, e che, per il lavoro, un decennio di mobilitazioni verbali e declamatorie, ha generato il contrario, addirittura in termini tendenziali, di quel che si proponeva. Voleva innalzare l'indice di elasticità fra crescita reale del PIL e nuovi posti di lavoro. E l'ha visto invece drasticamente scendere.

A tali questioni si connettono le tre « grandi crisi » con cui si deve misurare il Paese da qui al 1992: la crisi fiscale, la crisi della struttura produttiva, la crisi delle retribuzioni e dello stato sociale.

Entro l'orizzonte di queste tre crisi si configurano i « differenziali » che il cammino della nostra società e del nostro Stato deve risolutamente affrontare. Assieme, e non dopo, la grande crisi del debito pubblico e del pericolo di insolvenza nel medio periodo. E ciò si dice, non per negare l'importanza straordinaria e la portata decisiva del risanamento finanziario ma per indicare il quadro e l'interconnessione degli strumenti occorrenti per tradurlo in realtà secondo principi di interesse generale.

Negli ultimi cinque anni siamo stati sottoposti alla mitraglia delle « certezze esibite », secondo le quali, risolti i « differenziali » dell'inflazione e del costo del lavoro, il nostro Paese avrebbe camminato speditamente sul terreno della competitività e del risanamento.

Non sto a commentare i ritornelli dei microteoremi, e delle microequazioni, al proposito esibiti. Ne ricordo solo qualcuno. Meno salario, più investimenti, più occupazione. Poche tasse sulle imprese e sui capitali, niente tasse per la Borsa, vento impetuoso nelle vele dell'economia. Sindacati più deboli, lavoratori più ricchi. Economia sommersa, flessibilità e nuovo Rinascimento.

Adesso siamo a tre anni dal 1992, cioè dal Mercato unico europeo, e abbiamo questi problemi:

a) le retribuzioni sono purtroppo aumentate meno della produttività, in taluni casi molto meno;

b) la crisi fiscale è sulla soglia dell'esplosione;

c) il Tesoro fa intendere che esista un pericolo che i risparmiatori non sottoscrivano più i titoli che emette (almeno così motiva il riconoscimento, negli interessi, di un premio di maggior rischio);

d) è da escludere che gli altri Paesi CEE consentano all'Italia il permanere di un'« economia non legale » nelle presenti proporzioni.

L'economia sommersa è infatti un'economia « non legale ». Confonderla con quella « criminale » è un errore. In Italia ci sono purtroppo entrambe, e non sappiamo in quale rapporto di proporzione con gli altri Paesi. Ma l'economia sommersa è un'economia che non paga le tasse, che non paga i contributi, che non rispetta le

regole. Esprime certamente dei fieri liberisti. Ma ci sono in Europa altri fieri liberisti, come i tedeschi, gli inglesi, od altri, che non sono disposti a subirne l'aggressività concorrenziale « fuori regola ». Di tutto questo si possono immaginare le conseguenze. Soprattutto considerando che per giudizio generale di tutti coloro che se ne occupano professionalmente, la nostra struttura produttiva, così mirabilmente risanata, perde continuamente colpi.

Persino l'offerta nazionale di autoveicoli (campo nel quale operano i capitani coraggiosi e gli eroi-modello della presente congiuntura) perde colpi rispetto alla domanda. nel 1973 la domanda nazionale di autoveicoli era coperta da vetture straniere per il 20 per cento, e nel 1986 la quota si è quasi raddoppiata (37 per cento) malgrado a tutt'oggi sussista un sostanziale non-accesso delle vetture giapponesi.

Il documento al nostro esame ammette questa situazione, anche se in una forma molto contenuta e molto sottovoce: « l'inadeguatezza della struttura produttiva è evidenziata dall'andamento della propensione alla importazione, il cui livello già piuttosto elevato, continua a crescere ».

Complessivamente poi, a proposito della diminuita inflazione, sarebbe bene riporre le penne di pavone e non dimenticare che un barile di petrolio è passato, in cinque anni, espresso in moneta 1988, da settantamila lire a ventimila. E che, nel 1983, la nostra bolletta energetica aveva registrato un ammontare finanziario dello stesso ordine di grandezza dell'intero Servizio sanitario nazionale.

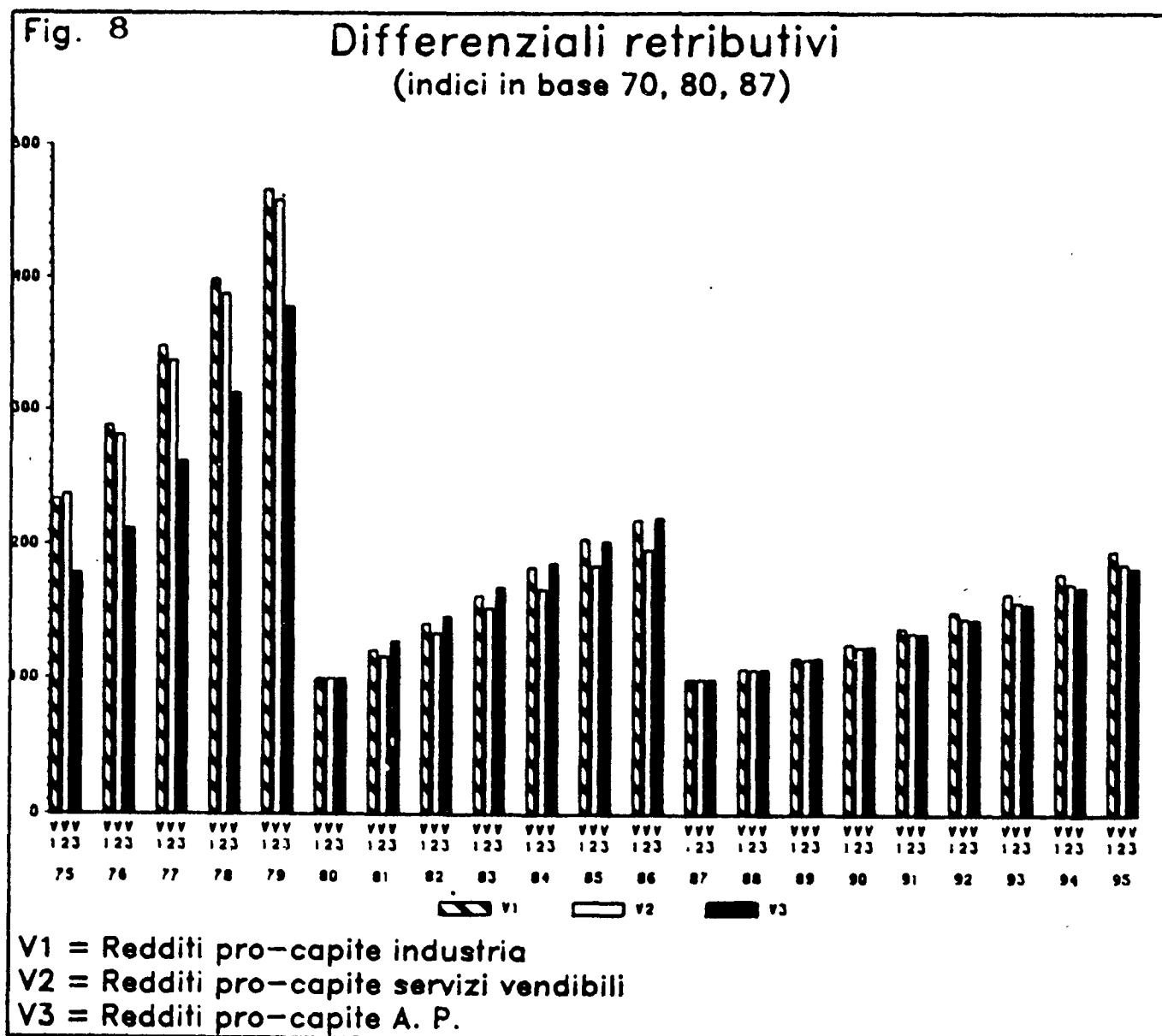
2.5. È abbastanza non realistico, e soprattutto non ragionevole, immaginare da qui al 1992 un andamento delle retribuzioni quale quello prospettato dal governo. Abbiamo già detto circa la scuola e il pubblico impiego. Ma è sbagliato soprattutto non rendersi conto che questo modo di procedere moltiplica le ingiustizie e le irrazionalità. Il principio « a ciascuno il suo lavoro » non equivale per nulla, come si sa, al « a ciascuno secondo la sua produttività ». Ma di questo secondo criterio non si può nemmeno far strazio. È ovvio che ogni politica è una politica dei redditi. Non esiste una politica che non lo sia. Ed è ancora più ovvio che le politiche dei redditi possono essere fra loro opposte. Ma in Italia l'unica « politica dei redditi » che si conosce riguarda i redditi dei lavoratori dipendenti. E segnatamente di quelli dell'industria. Ed è questa la vera ragione della sua inammissibilità, oltretutto della sua iniquità. Vediamo la tabella 9 (Prometeia, marzo 1988).

Per comprendere come si sono evoluti i « differenziali » retributivi settoriali fra retribuzioni industriali, dei servizi destinabili alla vendita e della pubblica amministrazione, lo schema della tabella trasforma in « indici » i redditi da lavoro dipendente del settore industriale, dei servizi e delle pubbliche amministrazioni e assume come « anni base » il 1970, il 1980, il 1987.

TABELLA 9.

PRODUTTIVITÀ NEI SERVIZI DESTINATI ALLA VENDITA

(indice 1980 = 100)



Osservando le tre evoluzioni, Prometeia rileva che « questo grafico potrebbe fare bella mostra di sé in un manuale sugli effetti distributivi della politica valutaria ». Favorevole ai redditi industriali in fasi di « svalutazione competitiva, come negli anni '70 ». « Favorevole ai redditi dei settori protetti quando la gestione del cambio diventa intransigente, come nella prima metà degli anni '80 ».

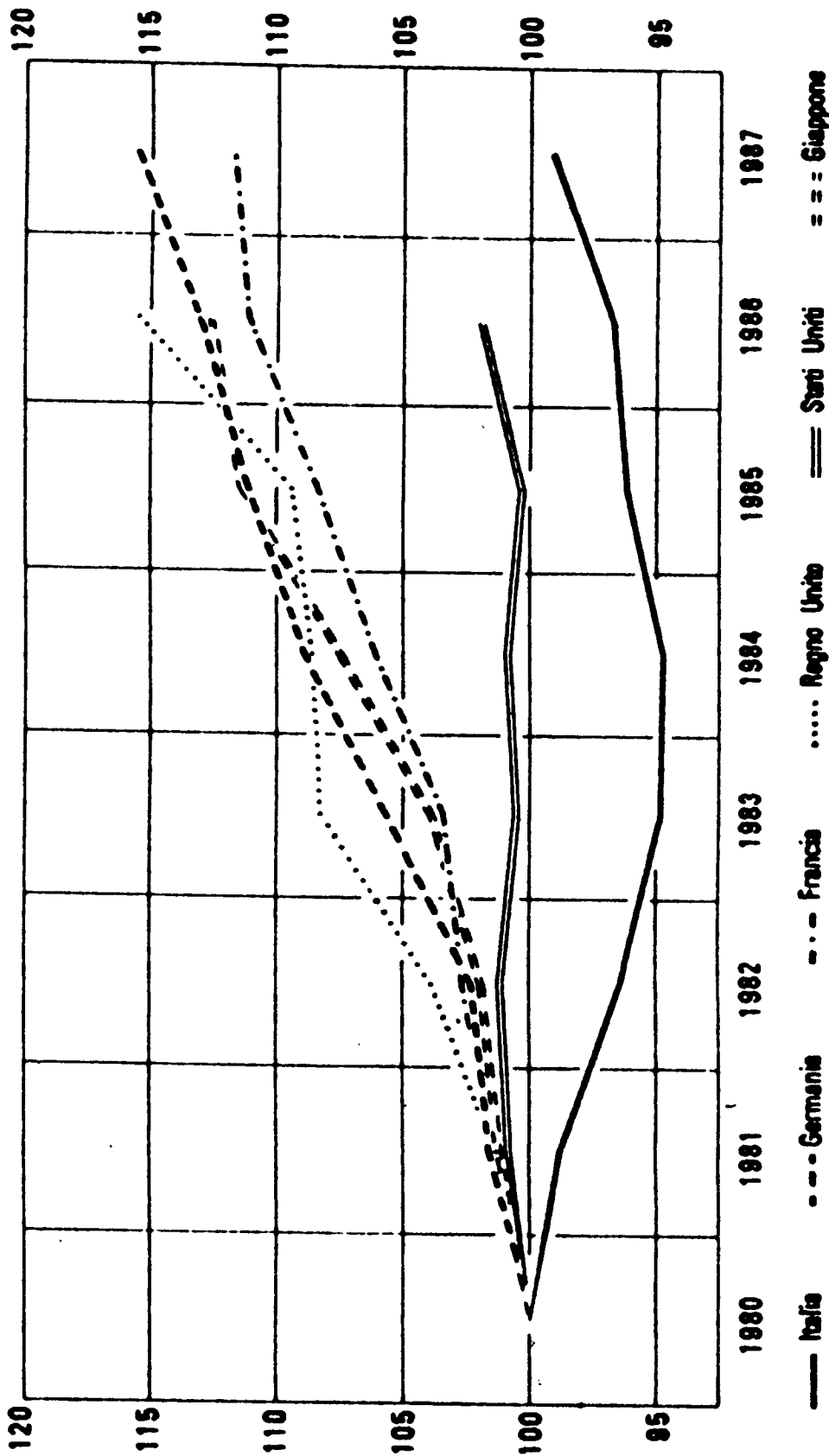
A questa « figura » andrebbe affiancato un grafico degli andamenti della produttività negli stessi periodi. Si avrebbe un nuovo esempio di « clessidre asimmetriche », che generano squilibri e ingiustizie, espresso attraverso una vistosa conferma visiva.

È stata infatti la Banca d'Italia, negli « allegati » alla relazione del dottor Ciampi del 30 maggio 1988, a fornirci i dati più aggiornati sulla drammatica questione della produttività.

Fra il 1980 e il 1987 in Italia, negli anni delle grandi ristrutturazioni e delle grandi rivincite del mercato, « in netto contrasto con l'evoluzione riscontrata nei principali Paesi industriali, la dinamica del valore aggiunto per addetto nei servizi destinati alla vendita (esclusa dunque la Pubblica Amministrazione) è stata addirittura negativa » (tabella n. 10).

PRODUTTIVITÀ DEI SERVIZI
DESTINATI ALLA VENDITA

TABELLA 10.



Anche nei servizi, naturalmente, c'è stata una « leggera flessione del costo del lavoro » e sono quindi migliorate le ragioni di scambio. Soprattutto perché « favorite dall'elevata protezione dei mercati in cui operano le aziende del settore ». Ma da qui scaturisce anche un altro differenziale su cui va attirata l'attenzione, particolarmente intensa, riferendoci al 1992.

3. *La questione dello sviluppo, del vincolo estero, del fisco.*

3.1. Circa la stretta contestualità fra rientro, risanamento e sviluppo — e a proposito della stretta interdipendenza fra strategie riformatrici ed interessi che le sostengono — il Ministro del tesoro sembra avere un singolare atteggiamento.

Sembra dire: queste affermazioni sono ovvie. Ma le politiche che presuppongono non sono praticabili.

Se potessi usare simbolicamente una espressione del CER/88, come un'espressione in cui si può riconoscere l'influenza del pensiero politico del Ministro del tesoro sceglierei questa: « Valutate le possibilità di conseguire entro un arco di tempo relativamente breve (4 anni) un aumento di pressione fiscale dell'ordine di due punti in termini di PIL, il vincolo temporale incide significativamente sulla natura dell'azione da intraprendere. Sono esclusi per definizione grandi disegni riformatori e si identificano soluzioni di carattere limitato in grado di fornire un gettito aggiuntivo in tempi brevi ».

Il Ministro del tesoro non ce ne vorrà se affermiamo che, sia pure con correzioni, non sappiamo ancora quanto praticabili, una sostanziale accettazione della teoria dei due tempi accomuna il suo piano a quelli del suo predecessore.

Ma oggi noi siamo in grado di verificare quel che la politica degli ultimi cinque anni ha prodotto, di maggior debolezza e di maggior penetrabilità nella nostra economia, del lavoro e del valore aggiunto di altri paesi, particolarmente della CEE.

Ci sarà pure un indicatore significativo, per chi la pensa diversamente da noi, in nome del quale si possa negare che l'aggravamento degli squilibri fra Nord e Sud, fra occupati e non occupati, fra investimenti e consumi, fra i tartassati e i protetti dal sistema fiscale, fra i profitti delle aziende e il sostanziale restringimento della base produttiva del paese, sia dovuto alle scelte concrete di gestione della politica economica governativa. Vorremmo sentirlo.

Sarà forse l'andamento dell'interscambio con l'estero, con i capitani coraggiosi che conquistano Parigi, Bruxelles, New York? Non sembrerebbe. È stato proprio il CER ad osservare, prima nel novembre '87, e poi a inizio '88, l'impressionante progressione della Repubblica federale tedesca e del suo obiettivo di fare della CEE una specie di area del marco. (Tabella 11).

TABELLA 11.

**BILANCIA COMMERCIALE
DELLA REPUBBLICA FEDERALE TEDESCA**
(miliardi di marchi)

	1983	1984	1985	1986	1987 (a)
TOTALE	42,9	54,0	75,3	112,6	104,6
di cui:					
Stati Uniti	5,0	15,7	23,2	28,3	22,0
Giappone	-9,2	-11,4	-12,8	-15,3	-13,7
CEE	15,9	26,4	31,6	51,4	66,6
Altri paesi europei	18,4	21,6	27,6	33,8	31,1
Promemoria:					
Esportazioni RFT/esportazioni CEE	29,5	29,5	28,4 28,4	30,7	31,0(b)
Importazioni RFT/importazioni CEE	25,8	25,4	23,8	24,3	24,0(b)

(a) Gennaio-novembre.

(b) Gennaio-settembre.

Fonte: OCSE, Monthly Statistics of Foreign Trade, dicembre 1987, e Monthly Report of the Deutsche Bundesbank.

28,4

Ecco il giudizio: « La Germania continua a beneficiare della maggiore crescita dei suoi *partners* comunitari e della disciplina dello SME, che impedisce un sufficiente apprezzamento nominale del marco ».

La progressione è significativa soprattutto se la si considera assieme agli effetti delle « cure » Goria e Banca d'Italia, imposte al nostro paese negli stessi anni, con quegli effetti interni che si sono già visti. Essendo evidente che non si può imputare alla Banca d'Italia il fatto che il Governo abbia concentrato la sua azione nelle strette monetarie.

E del resto che cosa dice la Banca d'Italia, nel maggio '88? Conferma che i mezzi impiegati per il « risanamento », nonostante la libertà delle imprese e i margini finanziari ottenuti, hanno prodotto un altro scenario di « clessidre asimmetriche » ma non hanno promosso l'allargamento della base produttiva. Non hanno dimostrato l'equivalenza: sviluppo italiano, risorse italiane, utilizzi nell'interesse dell'Italia.

E l'Italia, nel suo complesso, come ha reagito di fronte ad una RFT che aumenta del 2,6 la sua quota sul complessivo mercato della CEE mantenendo ferma la quota delle proprie importazioni?

Ha reagito con le svalutazioni, e con gli scivolamenti nella banda SME (in gennaio, maggio, ottobre 1987). Nonostante ciò, e proprio quando le svalutazioni competitive diventano sempre più difficili, mano a mano che ci si avvicina al 1992, la Banca d'Italia fa osservare che « il deficit negli scambi con l'area CEE ha oltrepassato, nel 1987 i 7.000 miliardi, quasi per intero riferiti al commercio con la Germania federale ». Ecco l'indicatore tendenziale più aggiornato: « nel 1987 gli acquisti di merci da quel paese sono aumentati dell'11,7 per cento e le nostre vendite del 6,1 ».

Che cosa c'è, nei documenti al nostro esame, che non sia il rinvio al 1992 come data in cui sarebbe possibile affrontare strutturalmente la questione dello sviluppo e dunque il nodo scorsoio rappresentato dal vincolo estero?

Da molti anni si fa osservare che complessivamente il modello esportativo italiano è inadeguato. Che l'Italia si muove in controtendenza, rispetto agli altri principali Paesi, in tutti i campi, dalla siderurgia alle « alte tecnologie ».

Le statistiche più recenti confermano ed aggravano questo stato di cose.

Se il Governo poggia il suo piano di risanamento, di fatto, sui tagli alla spesa sociale e su ulteriori compressioni del costo della manodopera, sia dal lato dell'azienda che dal lato del fisco, non solo si muove in una direzione sbagliata e ingiusta, ma non ha nessuna probabilità di conseguire quella più alta competitività del sistema Italia che pure dichiara di voler traguardare.

Citiamo ancora la Banca d'Italia: « Il deterioramento dell'interscambio mercantile osservato nel 1987 — ad appena un anno di distanza da che la mutata ragione di scambio internazionale fra manufatti e fonti energetiche ne avesse riportato il saldo sui livelli precedenti la seconda crisi petrolifera — ripropone la questione dell'adeguatezza del modello di specializzazione dell'Italia nel commercio internazionale. È da accertare se nel lungo periodo la struttura

TABELLA 12.

**PROFITTI LORDI E PRODOTTO PER ADDETTO NEL SETTORE DELLA
TRASFORMAZIONE INDUSTRIALE, PER BRANCA PRODUTTIVA**

(valori percentuali)

Voci	Profitti lordi/valore aggiunto				Prodotto per addetto (tassi medi di variazione)	
	1973	1979	1985	1974-79	1980-85	
Prodotti chimici	36,1	33,8	43,2	5,2	8,3	
Macchine agricole e industriali	25,4	29,2	34,0		2,8	
Macchine per l'ufficio e l'elaborazione dei dati, strumenti di precisione	24,8	30,3	51,9	9,4	19,0	
Materiale elettrico ed elettronico	22,7	23,9	33,8	3,4	8,8	
Autoveicoli	13,7	17,1	34,2	-0,1	9,2	
Prodotti tessili e per l'abbigliamento, cuoio e calzature	24,5	26,8	37,8	3,9	4,2	
Altri prodotti	30,3	27,8	33,4	1,5	4,0	
Totale manufatti...	27,5	27,3	35,9	2,4	5,8	

industriale italiana potrà generare quegli avanzi negli scambi con l'estero di manufatti che saranno necessari per compensare gli oneri, in parte incomprimibili, per l'acquisto di energia, di materie prime, di prodotti agricolo alimentari ».

Se questa potesse essere la sede per un esame più circostanziato, occorrerebbe dar conto di molte altre tendenze con cui questi indicatori si interconnettono.

3.2. E tuttavia c'è un punto centrale a cui va dato spicco sopra ogni altro. La politica dei « differenziali » a senso unico e le idollatrie dei meccanismi spontanei « di mercato » hanno prodotto un continuo peggioramento di qualità dei nostri « saldi mercantili » e hanno esposto il nostro sistema economico ai « rischi di instabilità finanziaria ».

La strategia secondo cui la competitività risiede soprattutto in un cambio e un lavoro favorevoli, e « sistematicamente accomodanti », ha generato una debolezza crescente nel modello di specializzazione delle nostre esportazioni. Ed ha promosso una evoluzione perversa, con un varco aperto addirittura alle « imprese marginali e quindi ancora più instabili », per ricordare le nostre espressioni in sede parlamentare, a fine 1985. E questo è ciò che in tante sedi è stato largamente confermato.

Nel maggio 1988, così si esprime la Banca d'Italia: « La composizione merceologica delle esportazioni italiane e quella delle esportazioni del complesso degli altri paesi industriali sono andate sempre più discostandosi. Un così elevato grado di differenziazione rispetto all'aggregato dei paesi industriali, come quello più di recente osservato per l'Italia, si riscontra solo nel caso del Giappone, ma per ragioni opposte: le esportazioni giapponesi si sono infatti concentrate nei comparti elettronico e degli autoveicoli, giunti a coprire nel 1986 quasi il 60 per cento delle vendite all'estero di quel paese ».

Queste sono dunque le conseguenze delle politiche che si sono susseguite dal 1980 in poi.

La stessa Confindustria calcolò, nel 1986, che solo il 20 per cento della spesa globale per investimento appariva destinata allo sviluppo produttivo.

Essendo il restante 80 per cento rivolto invece ad accrescere il rendimento del lavoro e del capitale ricreando i più ampi margini di profitto.

Ma in questo ambito va collocata una più generale attenzione per tutto il problema degli investimenti, difficilmente disgiungibile da quello dello sviluppo.

C'è una crisi dell'investimento pubblico, come è noto e da tutti riconosciuto. Da molti anni si compiono interventi per invertire la tendenza, ma la tendenza non si inverte.

Ma così come per i servizi si è potuto constatare che questa vocazione all'efficienza, da parte del privato, è tutta da dimostrare (i servizi destinati alla vendita escludono la Pubblica Amministrazione), la tesi che per i privati i maggiori profitti siano andati, come dicono la Confindustria e la Banca d'Italia, a dei consolidamenti aziendali è tutta da dimostrare. Anzi.

Il 30 maggio 1987 la Banca d'Italia aveva rilevato un cospicuo impiego di risorse in attività finanziarie. E infatti fra l'85 e l'86, in 12 mesi, praticamente le risorse impiegate in attività finanziarie da parte delle aziende raddoppiano: da 18.000 a 34.000 miliardi, gli investimenti fissi lordi nella intera economia sono addirittura calati di un punto mentre il PIL è cresciuto di undici punti reali.

Dal 1980 al 1986 gli investimenti fissi dei privati sono calati quasi del 5 per cento.

Complessivamente si può affermare che anche dal lato degli investimenti pubblici e privati, gli effetti restrittivi delle azioni del Tesoro, e della « naturale tendenza » delle imprese a scegliere gli impieghi più remunerativi, configurano un quadro di segnali inquietanti.

Ben più inquietanti di quel semplice « riapparire del vincolo estero » cui il documento al nostro esame fa cenno a pag. 15.

Le emergenze, dunque, vanno affrontate assieme.

Il rientro dal debito, lo sviluppo, il laccio del vincolo estero.

Dubitiamo, tuttavia, che ciò possa plausibilmente avvenire entro il presente quadro politico. Ma questo non esime il Governo attuale dal rispondere della propria azione in termini stringenti e concreti.

3.3. Fra gli ostacoli che più pressantemente si oppongono ad una strategia di risanamento e di riforma — lo abbiamo ricordato più volte ed è d'altronde a tutti noto — ci sono la situazione del fisco e quella della Pubblica Amministrazione.

Il documento riconosce la necessità di un mutamento.

Ma già il relatore di maggioranza ha fatto le osservazioni che abbiamo riportato. Nel già citato rapporto CER 2/88 si affermava che il sistema fiscale italiano si basa sull'« autodeterminazione » del contribuente e sui relativi automatismi. E che « un recupero di efficienza dell'apparato amministrativo e dei controlli » è da perseguire, ma non autorizza a fare su di esso affidamento per conseguire volumi aggiuntivi di gettito: già abbiamo preso atto che il CER esclude per i prossimi 4 anni « grandi disegni riformatori ».

Resta tuttavia da chiedersi se queste situazioni non stiano particolarmente aggravandosi, proprio in rapporto al Mercato Unico del 1992, e ai nuovi rapporti fra gli Stati che dall'evoluzione concreta delle cose verranno determinati.

Prendiamo atto che il Governo dichiara di non essere in grado di attuare una riforma. E che pensa di poter procedere — stando alle parole del vice presidente del Consiglio, ad una assemblea del suo partito — a colpi di « judo ». Come per Sigonella e per la scala mobile. La formula è: « colpire la giuntura debole per abbattere il colosso ». Siamo interessati a conoscere l'applicazione, nella concreta realtà del sistema fiscale italiano, di questa metafora salottiera.

Le vicende tumultuose di questi ultimi giorni fanno dubitare dell'effetto di cumulabilità riformatrice, in questo modo di procedere.

Ora, in ogni caso, se si dice allargamento della base imponibile, restrizione ed eliminazione dell'area di evasione, disseccamento delle fonti di elusione ed erosione, sembrerebbe assolutamente scontato

che si debba affrontare la questione della legalizzazione del sommerso.

Anzi, lo ha riconosciuto, nella stessa sede, lo stesso vicepresidente del Consiglio. Ricordo un bel libretto di Giorgio Ruffolo, « Riforme e controriforme », di molti anni fa. Penso anch'io, adesso come allora, che non ci sia alternativa alla radicalità delle misure occorrenti. Se davvero si vogliono affrontare le profonde storture che si sono storicamente accumulate nel nostro paese, e di fronte alle quali si è arreso persino l'ISTAT, accettando di stimarle entro il prodotto interno lordo.

Ora mentre il vicepresidente del Consiglio si esprime per la legalizzazione del sommerso, anche in riferimento ai vincoli del Mercato Unito, che cosa sostiene il Presidente del Consiglio, l'onorevole Ciriaco De Mita?

Sostiene che bisogna abbassare le aliquote. Così si mettono gli evasori in condizione di rientrare nella legalità.

Solo che si tratta di un circuito perverso: se si abbassano le aliquote, nel breve periodo, dentro una certa dimensione, il gettito diminuisce.

E se il gettito diminuisce, il fabbisogno va alle stelle.

Soltanto un rilevante allargamento della base imponibile può spezzare il cerchio perverso di una incentivazione a rendimenti decrescenti. E questo complesso di considerazioni inchioda un qualsiasi governo degno di questo nome e rispettoso di sé, a mettere in pratica le proprie convinzioni e i propri impegni. Invece, quando si va ai comportamenti politici, quelli che prevalgono sono i rinvii e la priorità del rivedere i regolamenti parlamentari.

3.4. La crisi fiscale è uno dei molti volti della crisi della Pubblica Amministrazione.

Il nostro paese attende da oltre quarant'anni la riforma dei suoi ordinamenti amministrativi. Il Governo attuale non solo continua la tradizione, ma anzi fa sforzi rilevanti per moltiplicare le interne sconessioni del complessivo sistema burocratico.

Questo però non attenua il carattere esplosivo del nodo, che qui si è andato aggrovigliando. Qui è messa in seria discussione l'esistenza di un elementare rapporto di fiducia fra lo Stato e il cittadino.

Quando nel documento del Governo si continuano a prevedere degli stanziamenti in conto investimenti in una misura doppia, rispetto a quello che effettivamente viene pagato, e nemmeno si vuol prendere in considerazione il fatto che i pagamenti in conto capitale sono scesi dal 5,72 del 1986 al 5,61 del 1987 del PIL (lo 0,1 di PIL corrisponde a 1.000 miliardi) sarà non realistico indicare come necessaria una profonda riforma della Pubblica Amministrazione, ma difficilmente si potrà dar credito ad interventi correttivi, che secondo il documento al nostro esame sono assolutamente indispensabili, se non si vuole che il nostro paese precipiti in un collasso e in una bancarotta finanziaria, affermando contemporaneamente che le riforme non sono praticabili.

Su questo punto la pensiamo esattamente come il CER, nel documento già citato. E le contraddizioni con altre affermazioni dello stesso CER non sono un problema nostro:

« Non sono certo mancati i tentativi di dotare il sistema fiscale di una gestione amministrativa efficace e produttiva. Si è trattato, tuttavia, di interventi limitati e parziali, al di fuori di una riforma organica complessiva. Emblematica, al riguardo, è risultata l'istituzione del SECIT (Servizio centrale degli ispettori tributari) i cui compiti di indirizzo, sollecitazione e controllo hanno finito per essere neutralizzati da un apparato istituzionale tanto attento e geloso delle competenze formali quanto poco permeabile a sollecitazioni innovative.

Non è un caso, dunque, che gli anni post-riforma siano stati caratterizzati soprattutto dall'introduzione di una serie di meccanismi diretti, nell'intenzione del legislatore, a supplire o almeno ad integrare le carenze degli accertamenti e dei controlli. Così, sono stati previsti nuovi obblighi amministrativi a carico dei contribuenti (ricevuta fiscale, registratori di cassa, bolla di accompagnamento); sono state inasprite molte sanzioni e si è attenuata la pregiudiziale amministrativa all'esercizio dell'azione penale; sono stati ideati meccanismi di forfettizzazione (il cosiddetto reddito-metro e i vari regimi forfettari ai fini IVA ed IRPEF). Si è adottata, insomma, una strategia diretta ad aggirare il problema di fondo (le carenze dell'apparato amministrativo e di controlli, appunto), invece che ad aggredirlo. Si è puntato essenzialmente alla creazione di un sistema "alternativo": fondato sull'attivismo dei contribuenti; idoneo a supplire al limite dell'organizzazione pubblica; capace di minimizzarne le conseguenze negative sotto il profilo del gettito ».

Sorge da questo insieme di considerazioni attinenti retribuzioni, occupazione, vincolo estero e fisco, l'esigenza e la necessità di affrontare contestualmente quel complesso di scelte, con esse coerenti e compatibili, che associno in un nuovo paradigma la questione dello sviluppo e la questione del risanamento finanziario. Anche qui, è del tutto ovvio che ogni politica esige un sistema di compatibilità. Ma il nodo è rappresentato dal « metro ultimo » su cui le compatibilità si organizzano e debbono essere organizzate. Altrimenti succede come per i « libretti rossi » dei ministri del lavoro e dei sindacati che li firmarono, nell'83 e nell'84. Ai lavoratori fu tolto seccamente un pezzo di paga in cambio di riforme, provvedimenti e sgravi, che poi dopo qualche anno si constatò non c'erano stati. In tre anni avremo speso 70-80 mila miliardi in meno di bollette energetiche, l'inflazione è scesa, ma le paghe reali sono in diminuzione.

Le paghe reali non sono dei grafici a base 100. Sono delle frazioni di PIL. È esattamente questo che vogliamo dire quando diciamo che sono scese. Così sono andate le cose e così si vuole che continuino ad andare. Nello stesso tempo i « libretti rossi » dei ministri del lavoro sono stati sepolti nel luogo a cui erano destinati: nel cimitero delle chiacchiere.

4. *Un paradigma virtuoso.*

4.1. Occorre dunque una svolta nella politica economica del Paese. Questo, in termini di pura asserzione, potrebbe essere, ed è,

anche il convincimento del Ministro del tesoro e di altri membri del Governo. Ma i Governi non esistono per asserire. Esistono per agire. Ed è dalle loro azioni che vanno giudicati.

Noi non condividiamo le linee, gli indirizzi, le scelte complessive del documento al nostro esame. In esso tuttavia sono presenti anche spunti che noi vorremmo poter favorire, e che anzi cercheremo di favorire, come per esempio la riduzione dell'IRPEF sulle paghe dei lavoratori dipendenti sulle pensioni e sui redditi di quei lavoratori autonomi che denunciano quello che incassano. O l'intenzione di ridurre le spese per interessi sul debito, o anche quello di cambiare il rapporto fra bilancio dello Stato e trasferimenti di risorse alle imprese.

Anche su altre intenzioni non dichiariamo un'opposizione frontale.

Di contro a ciò, per quel che riguarda le retribuzioni, i trasferimenti alle famiglie, le spese sanitarie e previdenziali, sottolineiamo il nostro dissenso e la nostra disapprovazione.

Ma quel che poi di più ci spinge a marcare il nostro dissenso è l'impianto generale. Quel che altre volte e anche oggi chiamiamo il « paradigma di comando » nelle scelte di formazione e di impiego delle risorse.

Sarà forse utile rammentare che noi comunisti operiamo da più di quarant'anni nella logica dell'economia mista, che è una somma di Stato e di mercato.

Recenti dichiarazioni sull'interdipendenza, anche in lontane capitali, confortano nostri antichi convincimenti.

Ma una cosa vogliamo dire con nettezza. Un'economia mista richiede uno Stato che sia all'altezza dei suoi compiti. Se lo Stato non funziona, va profondamente riformato. Altrimenti la somma di uno Stato troppo debole e di un mercato troppo potente genera le storture profonde che fin qui abbiamo ricordato, soprattutto per sottolineare l'aggravamento. È stato Thurow ad usare l'espressione: « il mercato si adatta ancora efficientemente ma ad un insieme non equo di domande. È come se avessimo una efficiente spazzatrice stradale che spazza la strada sbagliata ».

È il paradigma di comando che stabilisce le compatibilità e le relative politiche dei redditi, se lo Stato sa fare la sua parte. Nelle presenti condizioni, con un « Governo debole », e Banca d'Italia e imprese, fortissime, lo Stato fa i suoi piani di rientro, i ministri e i segretari di partito parlano molto sui giornali e poi, in ultima analisi, si procede a tentoni e si spera nella « buona stella » dell'Italia.

Adesso la teoria più « in » è quella dei colpi di « judo ».

È già successo con la bolletta energetica. Perché non dovrebbe tornare a succedere? Siamo il paese a più alta dipendenza da idrocarburi. Duque il più vulnerabile.

Per questo con il rovesciamento del prezzo, abbiamo beneficiato più di tutti: 70-80 mila miliardi in tre anni. È una bella cifra.

Ma gli idrocarburi sono devastanti sia quando salgono che quando scendono. Quando salgono, l'incubazione dello *shock* è « a un mese ».

Quando scendono, l'incubazione è a « cinque anni ».

A leggere i giornali anche il fabbisogno del Tesoro di quest'anno sarà un altro secchio sfondato.

Forse 120. Forse 130.000 miliardi. Il margine di flessibilità delle accelerazioni e dei ritardi può fare oscillare la cifra, a seconda delle esigenze. Ma l'ordine di grandezza è questo.

4.2. Ad un nuovo quadro di comando si riferisce allora la nostra proposta di sostituire all'attuale procedere a tentoni, e al velleitarismo di manovre « a colpi di judo », un vero paradigma virtuoso. Dove le virtù corrispondano evidentemente ai valori fondamentali dell'uomo; il lavoro e la piena occupazione, uno Stato davvero al servizio dei cittadini e una maggiore giustizia fra essi, uno sviluppo che coniughi sul serio l'efficienza economica e l'efficacia sociale. E che rendano più forte il nostro Paese.

È ovvio che il paradigma deve indicare il sistema delle compatibilità da mettere in campo per conseguire gli obiettivi.

E noi non chiediamo variabili indipendenti. Né per i salari, né per i profitti, né per le rendite.

Per questi motivi noi riteniamo che si debba innanzitutto proporsi l'obiettivo di una crescita del PIL al di sopra del 4 per cento.

Una crescita quindi superiore, nel volume reale addizionale, del 30-40 per cento rispetto a quella che i documenti al nostro esame prospettano. Non si tratta di scriverlo. Si tratta invece di operare, in sede nazionale e in sede europea, per una scelta di tipo espansivo, entro la quale sia più facile contrastare le tendenze alla finanziarizzazione delle risorse imprenditoriali che debbono invece essere destinate allo sviluppo, utilizzando a quei fini quote più elevate di risparmio.

Gli investimenti, l'innovazione tecnologica, l'occupazione, l'allargamento della base produttiva e l'ampliamento dell'offerta ad alta qualificazione, debbono costituire il nerbo di una strategia di svolta che spezzi il ceppo contabile di un debito che si autoalimenta.

La riduzione degli interessi sul debito, che è un obiettivo da perseguire con grande determinazione, richiede un complesso di altri atti ed interventi che solo attraverso un'onda più marcatamente espansiva mutano gli schemi di convenienza e le attese di medio periodo. Non dimenticando che il nostro paese ha il più alto quoziente di risparmio sul PIL, e il più basso quoziente di investimenti, sempre sul PIL.

È stato il professor Saraceno a dire al Senato, durante le audizioni che hanno preceduto questo dibattito, che solo un tasso di crescita del PIL doppio rispetto a quello previsto consentirebbe di affrontare strutturalmente il divario fra Nord e Sud, l'incubo di 3.000.000 di disoccupati per il prossimo decennio, il pericolo che le nostre troppe dipendenze prendano al collo la nostra società come altrettanti nodi scorsoi.

Dunque la società e lo Stato, lungi dal contrapporsi, debbono promuovere una nuova scala di valori, in nome dei quali l'alleanza fra l'intelligenza e il valore aggiunto sappia sconfiggere il connubio fra le furbizie arroganti e le rendite di posizione.

Altrimenti saremo costretti a continuare a scontrarci sugli sgravi per l'IRPEF, come se non fossero passati già più di quattro anni da quando il problema avrebbe dovuto essere risolto, e poi sui *ticket* della sanità, sulle pensioni di invalidità, proprio come se su queste cose si giocassero le sorti del paese.

O sui regolamenti parlamentari, cui si danno tante colpe, volendo o cercando di far ignorare che i più grandi sfondamenti del fabbisogno sono sempre opera del Governo. E che il Governo è il principale nemico di sé stesso. Come si può facilmente dimostrare anche guardando agli ultimi diciotto mesi.

In secondo luogo occorre proporsi una crescita nell'ordine del 20 per cento in quattro anni del volume della nostra produzione industriale, raddoppiando e poi triplicando la quota di PIL destinata alla ricerca scientifica e tecnologica. Questi obiettivi non sono raggiungibili moltiplicando gli « sportelli » di erogazione presso il Ministero dell'industria (sportelli che sono oggi, fra l'altro, quasi in estinzione) ma puntando su progetti mirati, su contratti-programma, su soggetti imprenditoriali che si propongano di realizzare certi obiettivi e solo se dimostrano di essere in grado di proporseli ricevono il sostegno che hanno richiesto. Fra l'altro per il Ministero dell'industria, al 13 luglio 1988, risulta una percentuale di risorse ancora impegnabili (sulla somma di '88 ed esercizi precedenti) pari al 70 per cento della massa spendibile. È superato solo dall'Ambiente che cifra il 92 per cento.

In terzo luogo è indispensabile procedere davvero ad una nuova fase di infrastrutturazione del Paese, essendo evidente che gli squilibri attuali, tanto vistosamente denunciati, sono il risultato di una colpevole insipienza molto antica e di una colpevole inerzia che permane. E di qui al 92, anche sul settore delle infrastrutture, potremmo varcare la soglia di un'emergenza difficilmente immaginabile nelle conseguenze. Sulle telecomunicazioni, sulle ferrovie, sui trasporti aerei, per fare gli esempi più vistosi, deve cessare la stagione delle declamazioni ed iniziare la stagione dei fatti.

Da questi primi tre punti appare chiaramente il senso della nostra critica all'uso idolatrico del « fabbisogno primario », inteso come fabbisogno al netto degli interessi. In passato abbiamo detto: azzeramento del fabbisogno al netto degli investimenti.

Intendendo con ciò che una più alta quota di investimenti reali, se ha massa e dimensione sufficiente a perforare e a trasformare fertilmente la situazione esistente, dinamizza i fattori inerti e moltiplica le connessioni, potentemente influenzando lo stesso rapporto fra spesa pubblica e PIL. Questo vuol dire che debbono assumere connotati nuovi gli obiettivi di riduzione dei disavanzi, di alleggerimento degli oneri, ed una conduzione della politica economica in grado di pilotare il sistema degli interessi, anziché esserne pilotata.

Nel « piano » attuale, così come nei precedenti, il bilancio non appare uno strumento di politica economica in positivo (vale a dire efficace per attivare e/o sostenere la crescita economica e per contribuire a ridurre i vincoli), ma solamente in negativo, in quanto i suoi squilibri perturbano il sistema economico e inducono situazioni di instabilità.

L'azzeramento del fabbisogno corrente significa escludere dal vincolo di pareggio la spesa in conto capitale, investimenti diretti e trasferimenti al settore produttivo.

Al contrario, assumere che le spese in conto capitale vengono esentate dall'onere del « rientro » significa affermare che esse sono la componente di spesa che maggiormente attiva la crescita del PIL e, per questa via, incrementa il prelievo fiscale e attenua la spesa automatica anticiclica, rendendo progressivamente meno stringente il vincolo del pareggio di parte corrente.

Ma lo spartiacque che corre fra le due impostazioni mette in evidenza il nodo dei nuovi indirizzi, la necessità di un quadro nuovo delle compatibilità, e nuove basi di rigore e di determinazione per la politica governativa. Ora queste sono condizioni irrinunciabili per chi voglia elevare la quota di crescita del PIL, realizzare un rafforzamento quantitativo e qualitativo della base produttiva, accrescere il ruolo e la guida dell'investimento pubblico e privato, garantendo una stretta coerenza con l'interesse generale.

Su ciò proporzionando e finalizzando la riforma fiscale e la riforma della pubblica amministrazione, che sono parti della più generale riforma dello Stato.

Questi sono i capisaldi di una riforma della politica di cui sentiamo la necessità ma di cui non si intravede un'attuazione.

Lungi da noi, naturalmente, ritenere che questi obiettivi siano facili e facilmente raggiungibili. O che contengano sicurezze garantite. Ma porsi degli obiettivi difficili comporta che si incontrino delle difficoltà. E del resto: per cosa vanno al Governo i riformisti se non per fare le riforme?

4.3. Abbiamo detto che le grandi riforme sono indispensabili, se si vuole un mutamento di conduzione nella politica economica e nel governo della società. Proprio le stesse emergenze che abbiamo di fronte, le scadenze del Mercato Unico; e quelle più ravvicinate, la liberalizzazione dei capitali, anziché come spauracchi debbono essere assunte come occasioni.

Nell'ambito di tali riforme intendiamo trattare in questa sede, per sommi capi e in evidente pertinenza di argomento, soltanto di quella fiscale. Abbiamo già detto ampiamente di quanto, e del perché essa sia cruciale.

Adesso vogliamo argomentare brevemente sulla logica di fondo dello schema di riforma che comunisti e sinistra indipendente hanno elaborato, e presentato, come disegno di legge e che consideriamo una caposaldo di un nuovo « paradigma virtuoso ».

I principi che ci ispirano sono chiari ed elementari: il fisco deve riguardare tutti, le proporzioni contributive debbono variare secondo criteri coerenti con l'interesse generale, le erogazioni e le sovvenzioni statali devono avere forma diretta e non debbono assumere la veste di riduzioni fiscali o parafiscali.

Lo Stato deve disporre di una struttura in grado di garantire ai cittadini che il rapporto di ciascuno con il fisco stia dentro una sostanziale uguaglianza dei trattamenti. Non che si possa continuare a produrre leggi in cui « l'attendibilità delle dichiarazioni » è misurata da 1 a 2 fra lavoro autonomo e lavoro dipendente.

E con l'idea che l'approssimazione è più per difetto che per eccesso.

Bisogna quindi molto semplificare, accorpate, unificare, perché l'intera base imponibile corrisponda davvero a queste necessità.

Ma a tutti questi motivi, ne debbono essere aggiunti altri due, di cui abbiamo già parlato.

Da un lato la prospettiva dell'armonizzazione fiscale entro la CEE di qui al 1992 e dall'altro le misure che potrebbero essere assunte in sede CEE contro la nostra « economia sommersa ».

Nessuno di noi è così ingenuo da ritenere che questi siano processi lineari. Le protezioni entro ogni Stato sono molto forti e non si dissolveranno di un tratto. Le « conquiste » di Parigi, Bruxelles e New York si sono rivelate dei fumetti mediocri.

E quando si parla di appalti e di committenze pubbliche molto protette da noi, si omettono per troppa disinvoltura le protezioni in campo negli altri paesi.

E tuttavia non è contestabile la tesi che la riorganizzazione dell'intera macchina fiscale è una delle condizioni essenziali per impedire che il Mercato Unico, anziché un balzo in avanti, diventi una trappola.

Innanzitutto si tratta di estendere le basi imponibili delle imposte sul reddito in direzione dell'onnicomprensività, come del resto accade già nell'Europa più sviluppata. A ciò si deve associare, garantendo le gradualità occorrenti, una diminuzione delle aliquote.

È ovvio che, anche in presenza della necessaria riduzione delle aliquote marginali, l'estinzione progressiva degli attuali trattamenti agevolati e privilegiati garantirebbe una più seria, ed effettivamente equa, progressività dell'imposta sul reddito.

In secondo luogo va resa neutrale la tassazione dei redditi da capitale, ivi compresi i redditi di impresa, uniformando le aliquote.

Si tratta di misure che debbono entrare in una generale sintonia CEE, ma devono anche essere il risultato di atti immediati dai quali la stessa armonizzazione possa essere influenzata.

Dalla tabella 13 risulta evidente che se l'Italia nel 1985 avesse avuto, dalle imposte sul reddito, sui profitti, e sui *capital gains*, un risultato pari a quello medio della CEE, nel caso delle persone fisiche, il gettito sarebbe stato addizionato di circa 13.000 miliardi, pari a circa la metà del fabbisogno « primario » reale, al netto degli interessi e della valutazione inflazionistica del debito, in quell'anno. Dalla tabella 14 risulta che queste cose non sono possibili se permane il peso attuale degli automatismi nell'imposizione diretta.

In terzo luogo l'obiettivo della riforma deve essere la tassazione dei soli redditi reali netti effettivi.

Ciò implica, da un lato, un'attenta determinazione dei costi di produzione e dall'altro l'indicizzazione dei redditi da capitale e di alcune importanti poste dei bilanci aziendali. A proposito di ammortamenti, scorte, guadagno da capitali ed interessi attivi e passivi, è utile osservare che la mancata rettifica degli effetti dell'inflazione sull'entità delle basi imponibili e del gettito fiscale provoca risultati distorsivi molto gravi e crea sterminate fonti di elusione.

Entro questo telaio di fondamentali capisaldi risulta possibile concretamente, e assolutamente necessaria come emergenza, una

TABELLA 13.

LE IMPOSTE SUL REDDITO, SUI PROFITTI E SUI « CAPITAL GAINS »

(in percentuale del PIL)

	1965	1970	1975	1980	1985
ITALIA					
— persone fisiche	2,6	2,6	3,8	6,9	8,3
— società	1,6	1,6	1,6	2,3	3,2
FRANCIA					
— persone fisiche	3,7	4,2	4,6	5,5	5,8
— società	1,8	2,2	2,0	2,1	1,9
SPAGNA					
— persone fisiche	2,1	2,0	2,8	4,9	6,5
— società	1,4	1,4	1,4	1,2	1,6
GERMANIA					
— persone fisiche	6,2	6,8	10,8	11,3	10,8
— società	2,5	1,9	1,6	2,1	2,3
REGNO UNITO					
— persone fisiche	9,1	11,7	13,4	10,4	9,9
— società	2,2	3,4	2,4	3,0	4,9
DANIMARCA					
— persone fisiche	12,4	19,6	23,1	23,5	24,7
— società	1,4	1,1	1,3	1,5	2,4
BELGIO					
— persone fisiche	6,3	8,6	13,1	15,3	16,0
— società	1,9	2,4	3,0	2,8	3,0
GIAPPONE					
— persone fisiche	4,0	4,2	5,9	6,2	6,9
— società	4,1	5,2	4,3	5,6	5,9
STATI UNITI					
— persone fisiche	7,9	10,3	9,5	10,9	10,4
— società	4,1	3,7	3,1	3,0	2,1
CANADA					
— persone fisiche	5,9	10,1	10,6	10,8	11,7
— società	3,9	3,5	4,4	3,7	2,7
SVEZIA					
— persone fisiche	17,3	20,0	20,2	20,3	19,5
— società	2,2	1,8	1,9	1,2	1,8
CEE					
— persone fisiche	6,1	7,5	9,5	10,5	10,9
— società	2,0	2,3	2,3	2,5	3,0
OCSE					
— persone fisiche	7,3	8,9	10,7	11,6	11,7
— società	2,4	2,6	2,4	2,7	3,0

TABELLA 14.

RUOLO ATTUALE DEGLI AUTOMATISMI NELL'IMPOSIZIONE DIRETTA

Imposte	Incidenza percentuale su:		
	Imposta	Imposte dirette	Entrate totali
DIRETTE	-	100,0	57,8
a. IRPEF	100,0	60,3	34,9
- ritenuta alle fonti	76,3	46,0	26,6
- autotassazione e acconto	21,2	12,8	7,4
b. IRPEG	100,0	10,9	6,3
- autotassazione e acconto	95,5	10,4	6,0
c. ILOR	100,0	12,3	7,1
- autotassazione e acconto	94,6	11,7	6,7
d. Imposta sostitutiva	100,0	14,5	8,4
e. Ritenuta utili p.g.	100,0	1,1	0,6

Fonte: Elaborazioni su dati della Relazione generale sulla situazione economica del Paese.

progressiva riduzione del peso dei contributi sociali. Occorre avviare la fiscalizzazione dei contributi sanitari e di altre poste, contributive, mediante un incremento dell'imposizione sui consumi. È necessario sia razionalizzare l'IVA (accorpamento di aliquote, ecc.), sia determinare prelievi collegati all'autonomia impositiva delle regioni e delle autonomie locali.

Altre volte è stato affermato, non solo da parte nostra, che la fiscalizzazione necessaria all'economia italiana per il 1992, se si vuol garantire una competitività « sana » al nostro sistema entro il Mercato Unico, non può essere inferiore ai due, tre, punti di PIL.

La triplice contestualità di questi due provvedimenti con la netta ristrutturazione dell'IRPEF dei lavoratori dipendenti che abbiamo sottolineato, e con la temporanea messa in campo di misure di unificazione di tipo europeo per i redditi da capitale, per profitti, e per i *capital gains*, lungi dall'essere chissà quale concessione a chissà quale estremismo, è quanto di più indispensabile se si vuol andare ad un equilibrio fra imposizione diretta ed imposizione indiretta che non sia inaccettabile in quanto moltiplicatrice di iniquità. Per evitare cioè che colpisca gli stessi contribuenti, sia dal lato del reddito che da quello dei consumi.

Solo così la sterilizzazione degli aumenti dell'IVA sulla scala mobile potrebbe essere qualcosa di diverso rispetto alla lunga serie di inganni illusionisti che fino ad oggi sono stati inflitti in materia fiscale ai lavoratori dipendenti.

Si tratta inoltre di abolire l'ILOR e di superare l'attuale sistema dell'imposizione sui trasferimenti immobiliari, introducendo un'imposta a base patrimoniale a carattere generale, reale, proporzionale.

In che cosa dovrebbe consistere questa imposta? Essenzialmente in un prelievo sul reddito potenziale, virtuale, derivante dal possesso di beni capitali. E questa potrebbe essere una delle fonti di finanziamento degli Enti locali.

A questo proposito è opportuno sottolineare che confluiscono qui molteplici ragioni di imposizione, a volte non bene a fuoco. C'è evidentemente l'esigenza di un ragionato prelievo sulla ricchezza, distinto da quelli sul reddito e sui consumi. E ciò perché alla riduzione delle aliquote e all'innalzamento dell'imposizione indiretta deve essere accompagnato un gettito integrativo proveniente dai patrimoni. Fra l'altro questo nuovo prelievo avrebbe anche l'effetto di promuovere un utilizzo produttivo dei capitali e di scoraggiare comportamenti opposti, assenteistici o inerti che siano.

Nel complesso di queste indicazioni si possono scorgere due elementi dominanti. Il primo è che nessuna di queste misure può essere disgiunta dalle altre. Fanno eccezione gli sgravi IRPEF. Ma solo perché, paradossalmente, spingerebbero ad una grande urgenza per tutti gli altri provvedimenti al fine di colmare il buco del gettito.

Il secondo elemento riguarda l'Amministrazione finanziaria. Qualsiasi siano le opinioni di ognuno, se non cambia il funzionamento dell'Amministrazione finanziaria, nessuna delle storture qui elencate potrà essere seriamente corretta.

Forse occorrono misure nuove e « rivoluzionarie ».

Forse è ormai necessario ricorrere a forme del tutto inedite di rapporti fra Stato e funzionari.

Dirà il Governo che cosa vuol proporre. In ogni caso è impossibile entrare nelle presenti condizioni in un mercato come quello del '92 senza prevedere una rottura di ossa.

È per questo però che le Costituzioni prevedono i Governi. Perché governino. Altrimenti non è che si resta senza Governo. Governano altri.

Il tempo lungo delle « riforme per finta » sembra in esaurimento.

4.4. La relazione è conclusa. Altri miei compagni di gruppo interverranno sulle brevi note attinenti sanità, previdenza e impieghi sociali del PIL. Io voglio solo osservare che non è attirando l'attenzione sulla cilindrata delle auto di servizio dei Presidenti delle unità sanitarie locali che si porrà rimedio al marasma sanitario. Essendo questo marasma, assai più un problema di qualità del servizio reso che non di quantità delle risorse impiegate. E in secondo luogo la spesa sanitaria è, per l'80 per cento, lo specchio di decisioni del Governo e non delle unità sanitarie locali.

Le « Thema » dei Presidenti sono uno scandalo del buon gusto, della moralità individuale, e della serietà dei partiti che li hanno designati, ma non portano a 60.000 miliardi la spesa del Servizio sanitario nazionale.

Il *fall-out* sul contratto dei medici dei recenti accordi sulla scuola potrebbe invece avere una ripercussione pari o anche superiore al valore di tutte le autovetture prodotte dalla Lancia per molti mesi, magari anche per un anno.

Ma naturalmente queste osservazioni su aspetti così minuti della spesa corrente non hanno nulla a che vedere col riconoscimento chiaro e netto che esiste nel nostro Paese una seria questione di revisione della spesa corrente. E poiché nessuno pensa che si possa risolvere il problema del deficit soltanto accrescendo il tasso di sviluppo ed irrobustendo la struttura produttiva, è evidente che la riforma e la razionalizzazione della spesa corrente e della pubblica amministrazione costituiscono uno dei punti più qualificanti della svolta che occorre. Quel che vorremmo qui ribadire è che dopo un decennio di « servitù », o verbali o a senso unico, non è accettabile che i pur necessari sacrifici e le misure di razionalizzazione siano concepite proprio all'insegna delle uniche cose che si possono e si debbono fare. Collocare anche provvedimenti di non indolore razionalità entro un ambito che effettivamente riformi il complesso dei rapporti Stato-società è condizione irrinunciabile per non farle apparire come delle odiose iniquità.

Resta da fare qualche osservazione conclusiva sul problema del debito e degli interessi. Fin dall'inizio abbiamo detto che condividiamo l'intenzione del Ministro, e presumo del Governo, di ridurre gli interessi sul debito pubblico. Abbiamo avanzato dei dubbi sul fatto che ciò sia incisivamente possibile entro il presente quadro politico e nel telaio di compatibilità che esso esprime.

Il nostro punto di vista è che un rientro non contabile e non velleitario da un debito così colossale e da interessi così elevati richieda misure che qui non sono contemplate.

Abbiamo detto quelle che per noi sono fondamentali.

Ci resta solo da aggiungere una considerazione per il Ministro del tesoro.

Spero non ci consideri prevenuti. O ideologici. In questi tempi di cosiddetta crisi delle ideologie (che secondo Marx erano falsa coscienza) solo la potenza delle ideologie « mercatocentriche » appare a prova di canna ossidrica.

Non siamo noi afflitti da vizi ideologici.

Afflitti da vizi ideologici appaiono coloro che scuotono la clessidra dell'occupazione e trovano solo 50.000 posti di lavoro, anziché 250.000 come erano sicuri di avere.

E dichiarano che la clessidra ha torto.

Afflitti da vizi ideologici appaiono coloro che scuotono la clessidra degli investimenti e trovano solo la metà di quello che essi pensavano sarebbe stato destinato all'allargamento delle basi produttive, e contro le penetrazioni delle merci estere. E fanno finta di nulla.

Afflitti da qualcosa di peggio di un vizio ideologico appaiono coloro che essendo deboli di fronte ai grandi interessi coalizzati, dichiarano che gli unici che debbono pagare i conti del rientro sono i salari, le pensioni, gli impieghi sociali del PIL.

E chiamano questo un « colpo di judo ».

E tuttavia, nonostante queste valutazioni negative, noi abbiamo stima ed amicizia per il Ministro del tesoro.

Apprezziamo il suo impegno, soprattutto sapendo quanto sia duro il mestiere del riformista senza le riforme.

Ma il problema è naturalmente quello dell'intero Governo e della sua collegiale responsabilità. Forse la differenza fra riformisti e riformatori è che i primi vorrebbero, ma non sono in condizione.

L'ultima considerazione riguarda dunque il Presidente del Consiglio che del documento al nostro esame è anche il formale titolare. Noi abbiamo l'impressione che prediliga i giudizi sommari sugli altri più del rispetto per i suoi stessi impegni programmatici. Abbiamo ricordato quello basilare sull'occupazione. Rispetto al quadriennio che è di fronte a noi il profilo del Governo a noi appare come quello dell'uomo in bilico, sul crinale del muro, nel noto libro di Alice. Fu, infatti, per l'impiego di mezzi non idonei che Humpty Dumpty, alla fine, dal muro cadde: e, come si sa, « tutti gli uomini e i cavalli del Re non riuscirono a farlo stare più in pié ».