

CAMERA DEI DEPUTATI N. 5012/A-bis
N. 5012-bis/A-bis
N. 5106/A-bis

RELAZIONE GENERALE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE
(BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE)

(Relatori: **GEREMICCA, CALVANESE, NERLI**, *di minoranza*)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DEL TESORO
(CARLI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL BILANCIO
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
(CIRINO POMICINO)

—

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1991
e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993

Nota di variazione al bilancio di previsione per l'anno finanziario
1991 e bilancio pluriennale per il triennio 1991-1993

Presentato il 31 luglio 1990

E SUL

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DEL TESORO
(CARLI)

DI CONCERTO COL MINISTRO DEL BILANCIO
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
(CIRINO POMICINO)

E COL MINISTRO DELLE FINANZE
(FORMICA)

—

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1991)

—————
Presentato il 29 settembre 1990
—————

Presentata alla Presidenza il 31 ottobre 1990
—————

INDICE

Premessa	<i>Pag.</i>	4
1. – La situazione economica e la finanza pubblica »		8
2. – La finanziaria dell'opposizione »		13
3. – Efficienza e trasparenza della pubblica amministrazione »		18
4. – Politiche sociali e servizi »		24
5. – Qualificare gli investimenti per valorizzare le risorse »		30
Conclusione della fase istruttoria. È già scontro aspro »		40

PAGINA BIANCA

RELAZIONE DI MINORANZA

ONOREVOLI COLLEGHI! — In questo decennio il mondo industrializzato ha conosciuto una grande rivoluzione tecnologica e scientifica. Il mondo intero ha visto l'accentuarsi di tutti gli squilibri preesistenti.

I mutamenti epocali, nel concerto delle nazioni e degli Stati di questi ultimissimi anni, condensano e avvicinano fra di loro le tragedie e le speranze di oggi e di domani.

Il crollo del bipolarismo più che il suo superamento pone tutti dinnanzi a responsabilità nuove in ogni campo. La possibilità che si creino le condizioni di un « governo mondiale » dipende dalle risposte che saranno date ora: e non c'è dubbio che le risposte che verranno dall'Europa, dagli USA, dal Giappone saranno determinanti.

È opinione diffusa che si stia chiudendo un'intera fase caratterizzata dal più lungo ciclo espansivo del dopoguerra. Nella attuale situazione assumono grande significato la stagnazione degli USA e il loro enorme debito, gli effetti politici ed economici dell'unificazione tedesca, il sommovimento creato in aree nevralgiche del sottosviluppo (a cominciare dai paesi petroliferi), la fine del vecchio ordine bipolare.

Tutto ciò può alimentare fenomeni di recessione di grandi dimensioni e qualità, aumentando l'instabilità e le incertezze, rendendo difficile il cammino verso il riconoscimento dei valori della interdipendenza e il loro regolato e mirato governo.

La perdurante e insostenibile situazione nel medio Oriente, la necessità di sconfiggere Saddam Hussein scongiurando la guerra, l'esigenza di cooperazione con i paesi dell'Est europeo pena una accelerazione e accentuazione di tutti gli squilibri esistenti richiedono appunto risposte nuove, e l'abbandono di sufficienze ed egoismi, l'espansione della democrazia alla sfera economica a partire dall'uso delle risorse e dalla finalizzazione dei suoi risultati.

Questo significa che ogni paese industrializzato e l'Europa devono iniziare a dare risposte concrete sulla via del superamento di questi squilibri e delle ingiustizie che hanno prodotto.

Anche l'Italia deve fare la sua parte: la può fare se incomincia a voltare pagina.

Ma ciò non accadrà se non si prende atto dei limiti e dei fallimenti del decennio neo-liberista. Il fallimento cioè di un tentativo di rilanciare un assetto della economia mondiale basato sulla idea di un mercato autoregolato, nell'ambito di un quadro entro il quale venivano deregolate le economie nazionali, mantenute in crisi le istituzioni della economia mondiale, accentuati i processi di mondializzazione della economia attraverso una continua e veloce concentrazione delle risorse finanziarie e una esclusiva concentrazione delle decisioni.

Una politica che ha fatto diminuire i tassi di democrazia e di partecipazione,

messo in crisi vecchi assetti sociali, inquinato le culture dello Stato sociale, senza costruire niente di nuovo se non nuovi egoismi, minori solidarietà, corporativismi e nuovi fenomeni di razzismo culturale ed etnico.

Ed è fallito il tentativo di coprire tutto ciò con la contropartita di possibili e facili arricchimenti, di affermazioni individuali dai quali la società avrebbe poi ricevuto un formidabile impulso dinamico. È fallita l'idea che la maggiore diseguaglianza sarebbe stata compensata da un maggiore ritmo della crescita e da una più dinamica utilizzazione delle possibilità rivoluzionarie offerte dall'innovazione tecnologica.

Quello che abbiamo di fronte è qualcosa di profondamente diverso: si sono prodotte non solo nuove e grandi ingiustizie sociali, ma anche profondi squilibri nella economia internazionale non più controllabili senza radicali mutamenti nell'orientamento e nelle scelte economiche e sociali.

Il decennio che si è concluso ci consegna un paese più ricco, ma più diviso, meno competitivo, ai limiti del controllo democratico.

La crescita del paese in termini di PIL e di ricchezza finanziaria non nasconde l'inizio di un declino del nostro apparato industriale e produttivo rispetto ai paesi concorrenti. Alle nuove ingiustizie sociali si accompagna un debito pubblico dieci volte superiore a quello medio degli altri paesi europei. Alla perdita di autonomia reale delle istanze decentrate dello Stato si accompagna l'esproprio da parte della mafia, della camorra, della 'ndrangheta, della criminalità affaristica organizzata di intere regioni e aree del paese. Centri nevralgici del mercato, a cominciare da quello finanziario, sono influenzati dal connubio politica-affari che ne distorce i compiti istituzionali contribuendo alla degenerazione e alla crisi del sistema istituzionale fondato sui partiti. La rappresentanza popolare appare sempre più una semplice copertura ad un sottosistema di governo che agisce al di fuori del parla-

mento e indipendentemente dalle rappresentanze sociali oltre che politiche dei lavoratori e dei cittadini organizzati e non.

Ciò è il frutto di politiche sbagliate e di mancate riforme, sia sul terreno economico che su quello istituzionale.

Non c'è dubbio che il dissesto della nostra finanza pubblica viene da lontano e affonda le sue radici nelle debolezze dello Stato, nella sua mancata riforma, nella elusione di principi fondamentali della Carta Costituzionale, nel progressivo mutarsi del sistema politico e dei partiti dal ruolo di rappresentanza e indirizzo a quello di « soggetti di occupazione ».

Ma non c'è dubbio che in questo decennio a tutto ciò si è aggiunta (in un rapporto scambievole di causa-effetto) una precisa volontà politica di abbandonare qualsiasi ipotesi di programmazione democratica e di controllo dei caratteri e delle conseguenze della grande ristrutturazione, affidandosi essenzialmente alle politiche monetarie.

Non c'è stata una politica industriale: a ciò si è sostituito un sistema di trasferimenti alle imprese farraginoso, non trasparente, antidemocratico, che ha penalizzato il tessuto delle piccole imprese a vantaggio di pochi grandi gruppi, e che agendo direttamente o indirettamente sul sistema fiscale e contributivo ha finito per distorcere lo stesso sistema delle entrate redistribuendo la ricchezza e il reddito in maniera inversa a quella che dovrebbe derivare dal criterio della proporzionalità e della progressività.

L'affidarsi alle politiche monetarie ha per di più indotto le imprese a recuperare efficienza e a razionalizzare i processi produttivi risparmiando sulla quantità e sul costo del lavoro; con la conseguenza di aver consentito enormi franchige fiscali e la riduzione della base imponibile per i redditi da capitale.

Non c'è stata riforma della pubblica amministrazione, al contrario si è alimentata una politica che l'ha resa sempre più inefficiente fino a farla divenire una delle cause del dissesto pubblico anche sotto il profilo economico e finanziario, agendo

come ha agito, negativamente su tutti i settori, da quello finanziario a quello della giustizia.

Il governo della spesa pubblica è così diventato solo un esercizio quantitativo. La distinzione tra direzione politica e amministrazione relegata a sortite retoriche: o pretesto di vere e proprie contro riforme.

Non c'è stata riforma dei centri di governo, di programmazione, di spesa. Il regionalismo è stato respinto indietro. Gli Enti Locali ridotti a riscossori e trasmettitori di scelte centralistiche.

Si è, così minata la possibilità di una razionalizzazione qualificata della spesa, limitata e costretta in ambiti troppo ristretti la vitalità dei comuni incoraggiando quelli incapaci di reagire agli sprechi, alla clientela, al connubio affaristico.

Ciò di converso ha portato a crescenti tagli alla spesa sociale, come via più facile per limitarla quantitativamente, alla spesa per l'ammodernamento dei servizi, a quella per investimenti che avrebbero potuto portare ad un allargamento e qualificazione della base produttiva. Si sono consentiti « arricchimenti » di singole imprese e si è favorito un lento ma pericoloso declino del « sistema » delle imprese.

Una politica basata su queste premesse non poteva che condurre a scelte di contenimento del debito attraverso il suo finanziamento con tassi di interesse molto alti; il che ha provocato a sua volta una forte penalizzazione dell'impiego ai fini produttivi del risparmio e al tempo stesso una cospicua ricchezza finanziaria che ha finito per modificare anche la composizione sociale del Paese creando un vasto blocco di ceti improduttivi e di interessi parassitari che hanno generato forti disvalori, pesando su milioni di ragazzi e di ragazze in cerca di occupazione, sul mondo del lavoro, sul valore stesso del lavoro e dei lavori.

Ciò ha accentuato tutti gli squilibri esistenti e ne ha generato di nuovi. Fra e dentro le città e le aree non urbane, tra i tanti Nord e i tanti Sud di questo paese:

fra il nord e il Mezzogiorno e all'interno di questo.

È fallita la politica per il Mezzogiorno, non c'è stato riequilibrio, non c'è stato risanamento democratico, l'ente locale come l'impresa meridionale sono più deboli, sono cresciuti i consumi individuali ed è diminuita la produzione lorda, la capacità di spesa dell'intervento dello Stato è a livelli del tutto insufficienti.

Un groviglio di politiche sbagliate e di mancate riforme ha prodotto, ed è problema nazionale, una nuova e complessa « questione morale ». Un groviglio di politiche sbagliate e di mancate riforme che relega ai margini le enormi risorse rappresentate dalla cultura e dalla pratica delle donne, dei movimenti di emancipazione e liberazione che ne sono scaturiti; che impedisce alle nuove culture della solidarietà e della tolleranza che tanti giovani hanno offerto all'intera società di trasformarsi in valori fondativi di una riforma della politica.

L'Italia ha bisogno di un nuovo modello di sviluppo. Per stare in Europa, per « essere » nell'interdipendenza, soggetto attivo di prodotti materiali e culturali: ne ha bisogno la nostra democrazia; ne hanno bisogno i 4/5 dell'umanità esclusi, e quel quinto che non può continuare a vivere così, in virtù di quella esclusione. L'embrione di futuro pacificato che sta dinnanzi a noi dopo la fine della guerra fredda ha bisogno di atti concreti e da subito di grandi aspirazioni.

La nostra ambizione, la nostra presunzione, si traduce così in un progetto alternativo che lega proposte concrete a indirizzi di riforma che vogliono essere duraturi e incisivi, che vogliono incidere sulla qualità dello Stato, dell'economia, della vita, dei diritti; sui poteri, la loro dislocazione e distribuzione.

La Finanziaria e il Bilancio non sono « il tutto » di una politica economica e sociale: ma possono orientarla.

Il limite temporale della Finanziaria e del Bilancio non è sufficiente per la modifica di un modello di sviluppo: ma è

sufficiente per invertirne il carattere e la tendenza. È questo il senso e il contenuto della proposta alternativa avanzata dal Governo ombra del PCI e della sinistra indipendente, dai relativi Gruppi parlamentari.

1. LA SITUAZIONE ECONOMICA E LA FINANZA PUBBLICA.

Le prospettive dell'economia italiana per il 1991 sono da valutare incerte.

Da numerosi indicatori emerge infatti una situazione non positiva dei principali settori produttivi, il deterioramento delle aspettative, una inflazione maggiore rispetto a quella dei principali paesi europei. La situazione è aggravata dal permanere di un elevato tasso di disoccupazione, dagli squilibri territoriali, dallo stato della finanza pubblica. Secondo alcuni osservatori, l'Italia ha già toccato il punto di inversione di tendenza rispetto al prolungato ciclo espansivo della seconda metà degli anni ottanta.

I dati ISTAT sulla produzione industriale, quelli ISCO sul clima di fiducia, quelli UCIMU sulle macchine utensili sembrano confermare questa ipotesi.

Preoccupano inoltre le tensioni che derivano dalla crisi del Golfo Persico, che potrebbero ulteriormente accelerare la crescita dei prezzi al consumo, (pari secondo le ultime rilevazioni al 6,4 per cento, con notevole rialzo di quelli all'ingrosso), e determinare il deterioramento della bilancia commerciale dopo il relativo miglioramento nei primi otto mesi dell'anno con la riduzione del *deficit* a poco più di novemila miliardi.

Le oscillazioni del prezzo del greggio possono produrre la necessità di maggiori afflussi di capitali esteri, generando possibili tensioni sui rendimenti finanziari.

Tutti i centri di analisi economica valutano pertanto preoccupanti le prospettive, nel caso prevalgano le tendenze negative dei corsi internazionali delle materie prime e l'instabilità monetaria che ne deriverebbe.

Le previsioni del Governo, rispetto alla crescita economica del '91 ma soprattutto

rispetto al tasso inflattivo, sembrano errate, e tali comunque da produrre uno scenario poco realistico per la finanza pubblica nel 1991.

La situazione mostra in effetti il permanere, e in alcuni casi l'aggravarsi, dei principali squilibri che l'hanno caratterizzata nel decennio appena trascorso.

Permane infatti ristretta la base del prelievo, che stenta a rispondere alle sempre più gravose esigenze del bilancio; la spesa corrente pur sviluppandosi in maniera incontrollata è paradossalmente insufficiente a far fronte alla domanda di un moderno « stato sociale »; la spesa per investimenti (sovente legata a convenienze aziendali di corto respiro) è in calo sul prodotto interno ed assai dequalificata per composizione interna.

Il debito pubblico a fine anno sarà pari a 1.292.000 miliardi (98,4 per cento del PIL), contro le misure assai più ridotte di Francia (35,5 per cento), Germania (43 per cento), Gran Bretagna (44,3 per cento). A conferma dell'« avvitamento » del debito su se stesso, valga la constatazione che nel 1990 ad una crescita del PIL di 125.304 miliardi è corrisposta una spesa per interessi (settore statale) di 124.350, e nel 91 ad una crescita del PIL di 107.859 miliardi quella del debito pubblico corrisponderà a 135.900 e gli interessi si attesteranno a 137.500.

Ma vediamo qual'è stato l'andamento della finanza pubblica nel 1990, che ha mostrato un notevole superamento delle previsioni.

1.1 - L'andamento del 1990.

L'iniziale obiettivo di 133.000 miliardi di fabbisogno (successivamente corretto a 135.600) risulterebbe attestarsi a fine anno secondo il preconsuntivo a 140.000 miliardi (10,7 per cento sul PIL). La differenza di 7.000 miliardi tra l'obiettivo programmatico ed il preconsuntivo è imputabile alle spese correnti. Per queste la previsione iniziale di 499.150 miliardi viene superata a fine anno di 10 mila (509.127 miliardi).

Le componenti dello « sfondamento » sono le spese per il personale, i trasferimenti (sanità, previdenza, assistenza), gli interessi passivi. Le spese per il personale (in servizio ed in quiescenza) risultano superiori di 3.268 miliardi (+ 2,75 per cento) rispetto alle previsioni. I trasferimenti correnti superano le previsioni di 1.950 miliardi (+ 0,9 per cento), come risultato di una maggiore spesa di 2.725 miliardi (+ 1,5 per cento) per previdenza e sanità e di 1.770 miliardi (+ 12,1 per cento) per i trasferimenti alle famiglie parzialmente compensata da minori trasferimenti correnti alle imprese per 2.240 miliardi (- 16,6 per cento) ed altre minori spese per 305 miliardi.

Gli interessi risultano a consuntivo superiori di 5.950 miliardi (+ 5 per cento) rispetto alle previsioni, il cui eccessivo ottimismo era stato peraltro rilevato dal Gruppo comunista già nell'ultima sessione di bilancio. È comunque pesata l'assenza di una politica attiva nella gestione del debito pubblico, finalizzata ad allungarne le scadenze e diversificare l'offerta di titoli. Minori (per 1.666 miliardi) sono invece risultate le spese per acquisto di beni e servizi, anche se questo restringe i margini per ulteriori riduzioni, come da ultimo nel disegno di legge 5107.

In linea con le previsioni le spese in conto capitale (52.220 miliardi a fronte di 52.130 previsti), che scontano una rilevante riduzione dei trasferimenti alle imprese (- 2.210), assorbita da analoga crescita dei trasferimenti ad enti pubblici. Anche i pagamenti per operazioni finanziarie registrano una espansione maggiore del previsto (per 930 miliardi): il saldo complessivo con le entrate previste dal medesimo titolo è tuttavia positivo per 404 miliardi.

Le entrate correnti sono nel preconsuntivo superiori alle previsioni iniziali per 2.581 miliardi e sostanzialmente in linea con l'obiettivo programmatico indicato nel DPEF nel maggio scorso. In particolare, il comparto delle imposte dirette avrebbe assicurato maggiori incassi per 3.137 miliardi, seguito dalle indirette (+ 1.210) e dei contributi sociali (+ 900).

L'insuccesso degli obiettivi di crescita della vendita di beni e servizi (saldo negativo per 4.000 miliardi) è riferibile alle privatizzazioni ed è peraltro compensato da altre poste per analogo importo.

Difficoltà di tenuta delle previsioni emergono dall'andamento delle entrate nel secondo semestre di quest'anno che genera qualche incertezza sul risultato finale nel '90.

1.2 - Le stime per il 1991.

Nel documento di programmazione economico-finanziaria, presentato a maggio, era indicato l'obiettivo di ridurre il fabbisogno di cassa del settore statale per il 1991 a 130.900 miliardi, pari al 9,35 per cento del PIL, con un avanzo primario di 6.600 miliardi.

La manovra di cassa per il 1991 era indicata nella riduzione di 42.200 miliardi di fabbisogno, (15.000 miliardi di maggiori entrate, 16.300 di minori spese, oltre a 5.600 miliardi per le « privatizzazioni » di beni pubblici, e 4.400 quali minori oneri per interessi derivanti dalla manovra). Al netto delle misure da attuare nel '90 (corrispondenti a 11.750 miliardi) la dimensione della manovra programmata arrivava a 30.450 miliardi.

La previsione di fabbisogno « tendenziale » per il 1991 è stata aggiornata a 180 mila miliardi.

Le nuove valutazioni del governo tengono conto del disavanzo della sanità (i trasferimenti vengono elevati da 74 mila miliardi a 83 mila), e di un fabbisogno aggiuntivo dell'INPS per 6 mila miliardi.

Le stime dei centri di ricerca più qualificati indicano tuttavia la misura del fabbisogno tendenziale a politiche invariate in 160 mila miliardi. Al notevole divario con le cifre esposte nelle stime del DPEF concorre una più adeguata valutazione delle entrate e dei pagamenti di capitali e per operazioni finanziarie. Non è da escludere come da parte del governo la « drammatizzazione » delle cifre possa essere finalizzata a « nobilitare » una manovra meno rigorosa e intensa rispetto a

quanto annunciato. Oppure a preparare qualche « condono » o una serie di « leg-gine » preelettorali. O, di contro, a giustificare una prossima ventura « stangata ». Dipenderà dall'andamento complessivo della situazione politica. Di certo, dall'analisi delle norme in discussione emerge una aleatorietà delle cifre iscritte nelle previsioni, tali da giustificare dubbi sull'effettiva consistenza della manovra.

Il nuovo obiettivo per il 1991, formulato nella nota di aggiornamento del documento di programmazione economico-finanziaria 1991-93, e di contenere il fabbisogno complessivo del settore statale a 132 mila miliardi (9.3 per cento del PIL), corrispondenti ad un avanzo primario di 8.100 miliardi, superiore di 1.500 miliardi rispetto a quanto ipotizzato a maggio. Nel complesso, la manovra di cassa annunciata per il 1991 è di 48 mila miliardi; le maggiori entrate dovrebbero ammontare a 20.900 miliardi, le minori spese a 18.000.

I proventi delle privatizzazioni del patrimonio pubblico (5.600 miliardi) ed il contenimento della spesa per interessi (-3.500 miliardi) dovrebbero completare il quadro della manovra. La manovra di cassa dovrebbe comunque ridursi, secondo le valutazioni del governo con riferimento al settore statale a 38.584 miliardi nel 1992 e 35.534 nel 1993.

Un esercizio di valutazione più prudente delle misure proposte porta a quantificare invece la manovra di cassa attorno ai 30 mila miliardi per il 91.

Le analisi svolte dagli esperti del servizio parlamentare del bilancio per la verifica delle quantificazioni contenute nei documenti al nostro esame confermano in pieno tali perplessità sull'impatto delle norme della legge finanziaria e disegni collegati, gettando più di un'ombra sulla credibilità dell'intera manovra.

1.3 - Il disegno di legge finanziaria.

Il disegno di legge finanziaria in discussione fissa il limite del saldo netto da finanziare, in termini di competenza, in

118.400 miliardi, una misura inferiore di quasi 14 mila al fabbisogno di cassa. L'effetto sul disavanzo a legislazione vigente è di una riduzione di 17.408 miliardi. Con le leggi collegate la riduzione arriva a 36.878 miliardi, cifra pressoché pari a quella di cassa per il 91 al netto della manovra aggiuntiva varata tra maggio e luglio di quest'anno.

La manovra ha scarsi effetti di contenimento sulla spesa corrente, la cui crescita è di 34.107 miliardi a legislazione vigente e di ulteriori 9.231 miliardi con la legge finanziaria. Nel complesso, le spese correnti di competenza aumentano dunque del 9,4 per cento. Al netto degli interessi, la crescita è più contenuta (7 per cento), ma comunque la misura per il 1991 è più elevata di 10.000 miliardi (368.071 a fronte di 358.000) rispetto a quanto inserito nel bilancio programmatico 1991-93 approvato con il DPEF.

Quanto alle entrate, l'articolato della legge prevede un aumento del gettito pari a 12.080 miliardi (assieme alle misure delle leggi collegate l'aumento a legislazione vigente arriva a 24.300 miliardi) con una crescita percentuale dell'11,4 per cento; le spese in conto capitale vengono invece complessivamente ridotte di 19.822 miliardi con una riduzione percentuale del 9,7 per cento. Di questi, 7.518 riguardano il fondo globale relativo a provvedimenti legislativi da varare in corso d'anno. Questo rilevante contenimento del fondo globale in conto capitale, se da un lato si innesta su uno scarso utilizzo di tali risorse nel corso del 90, dall'altro denota un decadimento della capacità di proposta legislativa di programmazione nel campo degli investimenti.

Nel complesso la manovra va giudicata come una mera operazione di tamponamento del disavanzo, che non incide sui meccanismi che presiedono alla sua espansione e che - qualunque sia la verità delle cifre - accentua gli effetti di redistribuzione del reddito a favore delle rendite e della ricchezza accumulata nonché l'allocazione distorta delle risorse. Né va sottovalutato l'impatto moderatamente recessivo di al-

cune misure, preoccupante soprattutto in una fase economica come l'attuale.

Il carattere di intervento provvisorio sul disavanzo è, peraltro confermato da vari elementi.

Valga per tutti la questione, di natura non solo contabile, emersa all'inizio dell'esame parlamentare. Come nell'89, anche quest'anno la « copertura » della finanziaria per la parte corrente è insufficiente per il secondo e terzo esercizio: mancano infatti 6.807 miliardi per il '92 e 17.765 miliardi per il 1993. Si tratta di un ulteriore elemento che rende aleatoria la manovra, anche alla luce della successiva rettifica del governo operata con emendamenti, riferiti a non ben precisati « interventi di natura tributaria » di importo esattamente pari all'accertato saldo negativo di parte corrente.

Non si tratta naturalmente di una verifica per puri motivi di regolarità contabile. La verità è che i limiti formali risultano rivelatori di ben più rilevanti limiti sostanziali. La scelta di non garantire una « copertura » corretta sul piano giuridico-contabile della legge finanziaria deriva infatti da due scelte ben precise di politica economica. *C'è in primo luogo il rifiuto delle regole che evidenzia l'assenza di una politica idonea a perseguire l'obiettivo, pur dichiarato, di incremento e redistribuzione del prelievo fiscale.* Anche il secondo aspetto formale della finanziaria presentata dal governo (espansione della spesa corrente ben al di là delle previsioni del documento di programmazione economica) rivela una prassi ricorrente ma non per questo meno scorretta: *quello della sottostima dei preventivi di spesa in alcuni settori (sanità, previdenza, personale) con la cosciente riserva di ripianare successivamente passività pregresse.*

È comunque sul piano fiscale che la manovra mostra i suoi maggiori limiti sostanziali.

1.4 - La manovra sulle entrate.

Va rilevato che la manovra è circa doppia rispetto a quanto programmato

nel « piano di rientro » 91-93. In quest'ultimo documento la crescita della pressione fiscale e contributiva era indicata nello 0,7 per cento sul PIL, corrispondente a 10-11 mila miliardi, mentre solo l'incremento tributario è di 1,3 per cento sul PIL. Il complesso della manovra incide per l'1,48 per cento sul PIL. Ma non si tratta di una « stangata ». L'aumento di incidenza si basa infatti in buona parte su operazioni volontarie da parte delle aziende. *Proprio tale circostanza conferma però che si sta ormai « raschiando il fondo del barile », ricorrendo a norme talvolta incostituzionali (come nel caso della « soglia minima » della tassa sulla salute) o a veri e propri trucchi contabili (l'anticipo dell'acconto IVA).*

Circa i tre quarti di maggiori entrate sono collegati a provvedimenti destinati in larga misura a esaurire i propri effetti nell'esercizio 91 o comunque nel 92: addirittura 14.200 miliardi su una manovra complessiva di 19.700 verranno meno con effetti di riduzione del gettito futuro.

Lungi dall'affrontare il problema chiave di un allargamento della base imponibile, la linea del governo si riassume inoltre in un cospicuo favore alle imprese con lo smobilizzo a tassazione scontata dei fondi in sospensione di imposta e la riduzione del gettito futuro derivante dalla rivalutazione dei beni aziendali, in una limitata tassazione dei capital gains, in un impegno (tutto da verificare) nella lotta all'evasione.

Conferma infine il carattere limitato della manovra la grave scorrettezza operata anche quest'anno conteggiando a riduzione del fabbisogno le entrate derivanti da vendite di parti del patrimonio pubblico. A parte la scarsa credibilità della cifra di gettito iscritta per il primo anno (5.600 miliardi che potrebbero facilmente ridursi a tre-quattrocento), in ogni caso l'operazione andrebbe conteggiata a riduzione dello stock del debito pubblico, mentre a riduzione del fabbisogno dovrebbe andare solo il risparmio di interessi passivi derivante dal contenimento del debito. L'obiettivo preferibile sarebbe piuttosto valorizzare il patrimonio attraverso una ge-

stione che ne promuova l'impiego attivo, ne massimizzi il rendimento e in tale quadro proceda anche a possibili operazioni di vendita.

1.5 - La manovra sulla spesa.

L'intervento riguardante la spesa appare ancora più negativo delle scelte fiscali. *I declamati tagli degli « sprechi » in materia di spesa corrente, se si esaminano in modo articolato i vari aspetti della manovra, rivelano, da un lato, un aumento della spesa delle amministrazioni centrali ben superiore al limite obiettivo dell'inflazione programmata (5 per cento) e dall'altro un contenimento drastico del trasferimento alle regioni ed agli Enti locali, al sistema dei trasporti pubblici, al sistema previdenziale, al servizio sanitario.* Si assegna a questi soggetti il compito di rastrellare risorse con una politica implicita di balzelli ed aumenti tariffari tale da vanificare l'obiettivo di tenere l'indice di crescita, in questo campo, entro i limiti programmati.

Di fatto, la manovra è in gran parte centrata su sanità, enti locali, operazioni di tesoreria (circa 12.720 miliardi su 19.870). Nel primo caso si interviene prevalentemente attraverso una miglioramento e una estensione dei *tickets*, strumento ingiusto (soprattutto per chi già paga i contributi) e che ha ampiamente dimostrato in passato la sua inadeguatezza a contenere la crescita della spesa nel settore. Per gli enti locali, si è puntato su un taglio dei trasferimenti correnti volto a costringerli ad aumentare le aliquote dei tributi di loro pertinenza, secondo un approccio che punta nei fatti a usarli come un mero strumento per accrescere la pressione fiscale e che per questo e di per sé contraddittorio con l'esigenza di realizzare una loro reale autonomia in materia tributaria e, quindi, la loro reponsabilizzazione. Si aggiunga a ciò il taglio ai mutui concessi dalla Cassa Depositi e Prestiti che ha già congelato nel '90 gli investimenti degli enti locali agli stessi livelli monetari dell'89, e per l'anno prossimo è certa una caduta del

50 per cento dei nuovi investimenti, come documentato dalla Cassa Depositi e Prestiti. *Gli investimenti diretti degli enti locali sono pari nel 1990 a 28.100 miliardi e la flessione delle concessioni riguarda attualmente il 53 per cento dei mutui ordinari e il 45 per cento delle leggi speciali.* Come effetto del blocco, i pagamenti per mutui a carico del bilancio statale si ridurranno tra il '90 e il '91 da 12.000 a 6.600 miliardi. Agli enti locali è, stato peraltro proibito l'indebitamento attraverso gli ordinari canali creditizi, se non garantito da dismissioni patrimoniali. Quest'ultima norma rischia di creare nuovi disavanzi ed ulteriore disordine finanziario nei bilanci dei comuni.

Il recupero di fondi in tesoreria è infine una riduzione *una tantum* della spesa.

Il contenimento a valere sulla spesa per gli assegni d'accompagnamento e pensioni d'invalidità appare palesemente contraddetto dal piano recentemente elaborato per lo smaltimento di oltre un milione di domande inevase (nel complesso le richieste superano i due milioni) che dovrebbero ulteriormente innalzare la spesa negli anni a venire. La crescita di questa voce di spesa è stata peraltro assai veloce negli ultimi 2 anni, passando in termini di competenza dai 7.788 miliardi del 1989 ai 13.530 del 1990. Altri 5.801 miliardi sono accumulati come residui propri. In termini di cassa, tra l'89 e il '90 la spesa è aumentata del 18,8 per cento e si è attestata a 18.250 miliardi (previsioni '91).

Il contenimento complessivo della spesa per beni e servizi (che si prevede non debba eccedere per il 1991 la crescita dell'11 per cento sul consolidato '89) non è affatto scontato, alla luce della forte dinamica dei residui accumulati nell'ultimo biennio e della « corsa » delle singole amministrazioni ad impegnare gli stanziamenti disponibili. Ad esempio nel primo semestre dell'anno gli impegni risultavano cresciuti in misura prossima al 50 per cento rispetto al medesimo periodo dell'anno precedenti (19.960 miliardi contro 13.378) ed i residui già impegnati per circa duemila miliardi. Que-

sta, come altre misure, conferma la velezionalità dei propositi di contenimento della spesa, ove non sia intervenuta una riforma strutturale della stessa.

Appaiono di dubbia efficacia le norme sul personale della sanità, mentre la soglia minima per la tassa sulla salute (peraltro assimilata a quanto previsto nella recente legge pensionistica per le medesime categorie) si dimostra di evidente incostituzionalità al pari delle norme che nel 1986 avevano fissato un'altra soglia minima di contribuzione, pari a 648.000 lire poi eliminata dalla Consulta. Nel complesso il gettito della « tassa sulla salute », che il Ministro delle finanze ha annunciato di voler fiscalizzare, aumenterebbe con le varie misure proposte nella misura di 1.700 miliardi.

Anche il blocco del *turn over* dei pubblici dipendenti, che dovrebbe consentire un risparmio di 634 miliardi nel '91, è misura limitata e potrebbe tradursi in ulteriore scadimento dei servizi offerti dalla pubblica amministrazione. Si deve inoltre notare come la regola troppo rigida (un nuovo assunto ogni quattro cessati dal servizio) abbia negli anni scorsi prodotto un eccessivo numero di deroghe tali da configurare due pesi e due misure tra le amministrazioni centrali e quelle decentrate.

Insomma, la manovra governativa penalizza i centri di spesa più legati ai servizi alla popolazione e alle imprese, a cominciare dal sistema delle autonomie. Il problema è invece quello di un potenziamento dell'offerta di servizi collegato strettamente con una piena responsabilizzazione dei centri di spesa sul terreno finanziario. Su tale questione cruciale il governo non avanza proposte serie e innovative.

2. LA FINANZIARIA DELL'OPPOSIZIONE.

Come nel corso dell'ultima sessione di bilancio, anche quest'anno il governo-ombra costituito dal PCI e dalla Sinistra Indipendente ha presentato una sua diversa ipotesi di legge finanziaria. Si confrontano insomma due manovre economiche alternative, che configurano diverse

strategie finalizzate al risanamento finanziario dello Stato. Tuttavia mentre la prima, quella del governo Andreotti, persegue tale obiettivo in modo parziale e per di più peggiorando la qualità della spesa pubblica, e mettendo in discussione la stessa autonomia dei poteri istituzionali, ben diverse sono le proposte che vengono dalla contro-manovra elaborata dall'opposizione di sinistra.

A nostro avviso è infatti possibile coniugare il risanamento dei conti pubblici, con le esigenze dello sviluppo, di migliori servizi, di maggiore giustizia nella società, di una più ricca articolazione della democrazia.

2.1 - Le riforme da affrontare.

La gravità della situazione in cui versa la finanza pubblica impone come compito prioritario di avviare subito un risanamento che segni una inversione di tendenza. Solo una incisiva azione di riforma della struttura delle entrate e dei meccanismi di spesa può riportare sotto controllo la dinamica del disavanzo e del debito. Il risanamento passa, quindi, per una politica coraggiosa che faccia scelte nuove in termini di distribuzione del reddito e di allocazione delle risorse.

Gli obiettivi prioritari che i gruppi del PCI e della Sinistra Indipendente indicano sono i seguenti:

1) assumere come vincolo una decisa e duratura riduzione del fabbisogno pubblico che porti alla stabilizzazione del debito in rapporto al prodotto interno lordo entro il 1992;

2) contenere il fabbisogno di cassa in una cifra tale (130.000 miliardi) da rallentare la crescita del debito e conseguire, entro il 1992, un attivo di primario come condizione per un'inversione di tendenza nel rapporto debito/PIL;

3) adottare misure che arrestino l'allarmante scollamento tra cittadini e Stato, tra amministratori e amministrati, tra contribuenti e prestazioni pubbliche, restituendo agli italiani quei diritti di cittadinanza, anche sociale, e quegli strumenti di controllo e di conoscenza senza dei quali risultano vani gli appelli ai doveri. A tal fine vanno valutate in tutto il

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

loro significato, non soltanto economico ma politico, le nostre proposte volte a dare agli enti locali e alle regioni una reale autonomia impositiva. Analogamente importanti sono le nostre proposte per una riforma organica del sistema sanitario, e per mettere in grado la giustizia di funzionare ovunque, soprattutto nelle regioni meridionali, per una graduale modifica della spesa sociale e previdenziale in senso perequativo spostando risorse dai trasferimenti monetari al miglioramento dei servizi, per avviare politiche innovative nella gestione dei tempi del lavoro e della vita;

4) predisporre le regole per incidere sul blocco di potere costituito dalla commistione tra politica e affari, che è il principale responsabile del degrado delle funzioni dello Stato. Di qui le proposte volte a superare l'intervento straordinario nel Mezzogiorno, a liberare l'imprenditoria pubblica dal condizionamento delle *lobbies* e dei partiti, a riformare la pubblica amministrazione separando la gestione dalla politica, a rendere trasparente e non gravato dalla corruzione il sistema degli appalti e degli investimenti pubblici;

5) avviare le politiche per la redistribuzione del reddito a favore del mondo del lavoro. Prima di tutto per evidenti ragioni di giustizia, essendo stata questa parte del paese la più penalizzata in questi anni. Ma anche per favorire uno sviluppo economico più equilibrato, più sano e diverso. Di qui le misure che proponiamo in materia di equità e riequilibrio fiscale, di alleggerimento del costo del lavoro, di tutela della disoccupazione, di avvio ad una democrazia economica;

6) favorire l'impiego delle risorse in senso produttivo per elevare la concorrenzialità del sistema economico riducendo la domanda opulenta e incentivando politiche innovative nell'impresa e nelle relazioni industriali. In tale direzione vanno le proposte per la fiscalizzazione strutturale degli oneri sociali, per la tassazione ecologica a fini di difesa dell'ambiente, per il rilancio della centralità delle politiche formative (scuola, ricerca, università), per la politica dei trasporti, per l'ammmodernamento delle grandi reti, la realizzazione di un sistema agro-industriale diffuso nel territorio e compatibile con l'ambiente.

2.2 - La manovra di competenza.

TAVOLA 1.

BILANCIO DI COMPETENZA DELLO STATO

(miliardi di lire)

	Precons. 1990	Legisl. vig. 1991	Bilancio 1991 con	
			manovra governo	manovra gov. ombra
ENTRATE				
Tributarie	337.889	362.600	384.105	393.860
extratributarie	72.322	65.670	67.525	64.470
alienazione beni	660	637	6.237	637
Totale . . .	410.871	428.907	457.867	458.967
SPESE				
correnti	462.233	498.505	505.571*	511.771*
conto capitale	78.295	90.291	576.240	582.546
Totale . . .	540.528	488.796	576.240	582.546
Saldo netto da finanziare	129.657	159.889	118.373	123.579

* Comprendono oltre 15.000 miliardi per la copertura del fabbisogno del fondo sanitario nazionale in passato sottostimato dal Governo.

Occorre peraltro notare che:

a) il saldo netto da finanziare risultante dalla manovra proposta dall'opposizione di sinistra e dal governo ombra è più elevato rispetto a quello del disegno di legge finanziaria esclusivamente perché — come abbiamo già rilevato — quest'ultima contegge a riduzione del saldo anche i proventi che il governo prevede in modo scorretto di ottenere dalla alienazione di parti del patrimonio (5.600 miliardi nelle valutazioni governative); tali proventi (più prudentemente stimati in 1.000 miliardi nel '91) sono da noi conteggiati a riduzione dello *stock* di debito e non a riduzione del saldo; depurando il saldo governativo da questa voce, la manovra della finanziaria si rivela equivalentemente sul piano quantitativo a quella da noi proposta;

b) le spese correnni previste dalla finanziaria dell'opposizione comprendono un aumento dei trasferimenti al fondo sanitario nazionale che copre il disavanzo del fondo sottostimato in passato dal governo.

La prima *tranche* della manovra trova posto nella nota di variazione: 5.680 miliardi in più di entrate, di cui 2.850 per le imposte dirette e indirette come risultante di una revisione delle stime iniziali alla luce delle minori entrate '90 e di una revisione che tenga conto del maggior tasso di inflazione atteso nel '91 (6 per cento), nonché delle maggiori entrate derivanti dalla tassazione sui *capital gains* secondo la proposta del governo ombra; 4.490 miliardi di uscite in meno, che comprendono una manovra di riduzione delle spese dei ministeri in beni e servizi, gli effetti di un blocco al 50 per cento del *turn over* nel pubblico impiego per riassorbire parte dei lavoratori in cassa integrazione, la cancellazione di stanziamenti per mutui che le ferrovie dello Stato non hanno in realtà contratto, infine voci già indicate dal governo.

La seconda *tranche* è contenuta in una diversa proposta di articolato per la legge finanziaria, trasposta negli emendamenti che PCI e Sinistra Indipendente presen-

tano al testo al nostro esame. Si tratta di 7.350 miliardi di maggiori entrate che comprendono gli adeguamenti di imposte dirette e indirette che confermino le politiche invariate (3.550 miliardi), le limitazioni alle agevolazioni IVA, l'acconto IVA previsto anche dal governo; si tiene conto qui anche di 2.000 miliardi in meno dovuti alle maggiori detrazioni per figli a carico; le spese aumentano in articolato per 4.937 miliardi per via delle misure di adeguamento al tasso di inflazione dei trasferimenti alle ferrovie e al fondo nazionale trasporti.

Vediamo ora le tabelle.

In tabella A si includono 3.817 miliardi in più per riportare all'invarianza in termini reali i trasferimenti agli enti locali, per aumentare le dotazioni per interventi nel campo della giustizia, per aumentare lo stanziamento per la perequazione delle pensioni più basse, per introdurre lo stanziamento per la sperimentazione di forme di lavoro-reddito minimo garantito per giovani e disoccupati.

In tabella B si riducono gli stanziamenti per 6.121 miliardi, ricavando così le risorse necessarie ad aumentare (sempre in tabella B) gli stanziamenti per i trasporti locali e per l'avvio di servizi sociali per gli anziani.

In tabella C vengono aumentati gli stanziamenti per 6.786 miliardi, dovuti per intero alla esplicitazione di oltre 15.000 miliardi di disavanzi sommersi nel settore sanitario, compensati da riduzioni di spesa per 8.255.

Lo stanziamento di tabella D viene aumentato per 631 miliardi.

In tabella E si riducono gli stanziamenti per 260 miliardi.

Infine in tabella F si dispongono riduzioni di spesa per complessivi 12.050 miliardi, derivanti in larga misura, oltre che da una razionalizzazione dei trasferimenti alle imprese, da una rimodulazione nel tempo degli stanziamenti per opere pubbliche in modo da adeguarli alle effettive capacità di spesa delle amministrazioni, nel quadro di una revisione delle norme e delle procedure in questo campo (appalti, ecc.). La riduzione complessiva di spese

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

di competenza operata nelle tabelle assomma a 7.197 miliardi di lire nel 1991.

A questi interventi operati con la finanziaria vanno aggiunti quelli operati con i provvedimenti collegati: 16.850 miliardi in più di entrate dovute alle misure di riforma fiscale illustrate nella relazione; 500 miliardi in più di spese come risultante di un adeguamento degli stanziamenti per la CIG e di criteri più rigorosi di accertamento dell'invalidità civile.

Il risultato finale della manovra del Governo-ombra consiste in una riduzione del saldo netto da finanziare di 36.310 miliardi. Rileviamo che la riduzione operata dal governo in carica ove depurata dagli incassi derivanti dalla vendita di beni patrimoniali, assomma a 35.910 miliardi.

2.3 - La manovra di cassa.

La manovra proposta dall'opposizione verte su una riduzione a 130 mila miliardi del fabbisogno nel '91, cui dovrebbe seguire una ulteriore correzione nel '92 che porti il fabbisogno a circa 112

mila miliardi, sufficiente a mantenere il rapporto debito/PIL allo stesso livello cui perverrebbe nel '91 grazie alla manovra (99,8 per cento). *Entreremmo così nel nuovo mercato unico europeo avendo riportato sotto controllo l'indebitamento dello Stato.* Vediamo come.

Il fabbisogno di cassa tendenziale del settore statale dovrebbe collocarsi intorno ai 165 mila miliardi di lire nel 1991 e ai 183 mila del '92, aumentando la sua incidenza sul PIL dal 10,9 per cento nel '90 all'11,8 nel '92. In conseguenza il debito pubblico aumenterebbe in rapporto al PIL dal 99 per cento nel '90 a oltre il 106 per cento nel '92, a conferma che le politiche attuate dal governo hanno allontanato ancor più l'obiettivo della stabilizzazione del rapporto debito/PIL.

Gli interventi proposti dal PCI sul bilancio di competenza consentono una riduzione del fabbisogno di cassa pari nel complesso a 35.000 miliardi di lire, che permette di conseguire gli obiettivi della manovra di rientro indicati nella seguente tabella:

TAVOLA 2.

BILANCIO DI CASSA DEL SETTORE STATALE

(miliardi di lire)

Quadro tendenziale a politiche invariate

	1990	% PIL	1991	% PIL	1992	% PIL
Fabbisogno primario *	17.253	1,3	23.440	1,6	27.640	1,8
Interessi	125.347	9,6	141.560	9,8	155.360	10,0
Fabbisogno complessivo	142.600	10,9	165.000	11,4	183.000	11,8
Debito	1.301.000	99,0	1.472.000	102,2	1.659.000	106,6

MANOVRA DEL GOVERNO OMBRA *

	1990	% PIL	1991	% PIL	1992	% PIL
Fabbisogno primario **	17.253	1,3	- 8.560	- 0,6	- 32.800	- 2,1
Interessi	125.347	9,6	138.560	9,6	145.400	9,3
Fabbisogno complessivo	142.600	10,9	130.000	9,0	112.600	7,2
Debito ***	1.301.000	99,0	1.435.400	99,6	1.550.700	99,6

* Si ipotizza una riduzione di 1/2 punto nel tasso di interesse nel 1992 in conseguenza della manovra di riduzione del fabbisogno.

** Il segno - indica un saldo attivo.

*** A riduzione del debito sono conteggiati rispettivamente nel 1991 e nel 1992 1.000 e 1.500 miliardi derivanti da alienazione di parti del patrimonio dello Stato.

Gli effetti di cassa delle singole misure proposte dai gruppi dell'opposizione e dal Governo ombra sono indicati nella tabella 3 allegata a questa relazione. Gli interventi sono posti a confronto con quelli che deriverebbero dalle misure proposte dal governo secondo le stime fornite dall'esecutivo. Questo confronto è utile per evidenziarne le differenze di qualità sul piano economico e sociale. Dal primo punto di vista, *va notato come le misure proposte dal PCI abbiano effetti permanenti di riduzione del fabbisogno, diversamente dalla manovra proposta dai Ministri finanziari. Ma ancor più importante è sottolineare le conseguenze nella distribuzione del reddito e riallocazione delle risorse. Ad esempio, la redistribuzione del prelievo tra redditi da lavoro e da pensione ed altri redditi, conseguente alla riforma fiscale e contributiva da noi proposta è pari a circa 5 punti percentuali sul prodotto interno lordo del paese.*

Le misure proposte nella contromanovra riguardano la riforma delle imposte dirette che elimina le franchigie e i privilegi fiscali di cui hanno goduto in questi anni i redditi diversi da quelli da lavoro, a partire dalle rendite finanziarie, e riduce l'onere tributario per le famiglie con figli a carico; la fiscalizzazione (integrale al secondo anno) dei contributi sanitari e la sua sostituzione con una imposta regionale sui consumi finali, con effetti di contenimento del costo del lavoro e di miglioramento della competitività delle esportazioni; l'avvio di forme di tassazione ecologica sui prodotti più inquinanti da utilizzare per interventi di recupero ambientale; un taglio di trasferimenti ingiustificati alle imprese (collocati finora nettamente al di sopra della media europea); la modifica di meccanismi di spesa che hanno alimentato trasferimenti occulti a favore di attività speculative specie nel settore delle opere pubbliche; la razionalizzazione della spesa sanitaria, senza ricorso ai *tickets*; maggiori spese per i servizi (giustizia, scuola, università e ricerca, servizi per gli anziani); un primo intervento nella struttura dei trasferimenti alle famiglie, rendendo

più rigorosi i criteri di accertamento dell'invalidità civile, aumentando le dotazioni finanziarie per la perequazione delle pensioni di anzianità più basse, avviando una sperimentazione per un reddito minimo per i disoccupati; l'avvio nel '91 delle trattative per i rinnovi contrattuali nella pubblica amministrazione (così da poter programmare la spesa per il triennio successivo), previa la riforma del rapporto di pubblico impiego come richiesto formalmente da CGIL, CISL, UIL al governo. A ciò si aggiunga che le nostre proposte rifiutano i tagli alla finanza locale apportati dal governo e prevede per il '91 trasferimenti invariati in termini reali; contemporaneamente presentiamo una proposta di riforma della finanza locale che andrà in vigore dal '92.

Su 35 mila miliardi di manovra proposta dal governo-ombra, la riduzione delle franchigie fiscali (riforma imposte dirette, provvedimenti antievasione, tassazione dei capital gains, riduzione di agevolazioni varie in sede IVA e IRPEF) assomma a quasi 13 mila miliardi; la tassazione ecologica a 5.000 miliardi (con effetto nullo sulle famiglie con redditi poco elevati); la riduzione dei trasferimenti occulti ad attività speculative a circa 8.000 mila miliardi (tra sanità e opere pubbliche); le minori spese per interessi dovute alla manovra a 4.800 miliardi (1.800 sono risparmi di interessi dovuti agli effetti della perequazione di versamenti prevista dalla riforma delle imposte dirette). I vantaggi maggiori ricadono sui servizi, dove affluiscono oltre 2.500 miliardi aggiuntivi, mentre dal '92 avrà effetti positivi la riforma della finanza locale proposta dal governo-ombra, e sulle famiglie che tra maggiori detrazioni di imposta e maggiori trasferimenti (al netto del controllo degli abusi nel settore dell'invalidità civile) ricevono 2.700 miliardi.

2.4 — Per l'equità del prelievo ed una organica riforma fiscale.

Non è immaginabile che si possa affidare alle sole imposte il compito del risanamento. Né che si possa continuare ad

accentuare la pressione fiscale sui redditi e la platea di contribuenti attuali. Tale pressione va invece ridotta. È, necessario quindi avviare politiche strutturali in campo fiscale volte all'allargamento della base imponibile e all'introduzione di meccanismi che realizzino un'equità maggiore del sistema. La nostra proposta di riforma fiscale fa leva sui seguenti capisaldi:

A) una riforma dell'imposizione sui redditi che allarghi la base imponibile attraverso l'eliminazione di trattamenti privilegiati, la riduzione di erosioni ed elusioni, l'introduzione di limiti alla deducibilità dei costi e la tassazione dei redditi esenti, a partire dalla riforma della struttura del prelievo sui redditi da capitale. La riforma dovrebbe essere accompagnata da una adeguata riduzione delle aliquote Irpef e Irpeg compresa una equilibrata e completa tassazione dei guadagni di capitale mobiliari e immobiliari;

B) la soppressione, in via definitiva, dei contributi sanitari a carico di imprese e lavoratori, sostituendoli con una imposta sul valore aggiunto destinato ai consumi finali che dovrebbe rappresentare, assieme a trasferimenti erariali da determinare in misura automatica, la base per il finanziamento del servizio sanitario la cui gestione dovrebbe essere trasferita integralmente alle Regioni che devono diventare responsabili dei risultati;

C) l'introduzione di una tassazione a fini ecologici come prelievo sulle emissioni, sul CFC, sui rifiuti tossici nocivi, con esplicite finalità di risanamento ambientale. Le entrate da tali tributi vanno utilizzate a fine di riduzione di altre imposte e per interventi sull'ambiente;

D) la riforma dell'imposizione indiretta che riduca l'aliquota normale dell'IVA allineandola a quelle prevalenti nei paesi europei eliminando al tempo stesso agevolazioni e trattamenti privilegiati;

E) la graduale introduzione di forme di tassazione patrimoniale su tutti i beni capitali oltre quelli immobiliari, l'eliminazione dell'Ilor e dell'imposta sostitu-

tiva, la revisione organica dei criteri di determinazione del reddito di impresa.

Va inoltre ricordato, sul terreno della funzionalità della pubblica amministrazione e del suo rapporto con i cittadini, che se le nostre proposte venissero accolte si eliminerebbero circa 14 milioni di dichiarazioni dei redditi, che consentirebbe di concentrare l'attenzione sugli evasori totali e sui 7 milioni di dichiarazioni residue con un incremento netto della percentuale dei controlli possibili e con una conseguente loro maggiore deterrenza.

Le nostre proposte hanno ottenuto consensi anche al di là del tradizionale insediamento sociale della sinistra. E rappresentano una base assai forte per un impegno riformatore. Siamo convinti che la loro forza consiste proprio nell'impianto complessivamente alternativo alla politica fiscale del Governo, fondato non solo sulla attenuazione di iniqui prelievi ma anche sulla individuazione di fonti di entrata più idonee a rimuovere tensioni sociali e ostacoli allo sviluppo dell'economia.

3. EFFICIENZA E TRASPARENZA DELLA PUBBLICA AMMINISTRAZIONE.

Le nostre proposte sono finalizzate a far uscire le politiche di bilancio e l'economia italiana dalla stretta nella quale le scelte governative le hanno poste. Proponiamo infatti di partire non dai risultati (il disavanzo) del processo perverso, ma dalle cause: rimuovere i limiti di una politica delle entrate inadeguata sul piano quantitativo e negativa su quello qualitativo; modificare la legislazione che sta alla base di una lievitazione della spesa corrente tanto incontrollata per quantità quanto iniqua per destinazione settoriale; rimuovere gli ostacoli procedurali che rallentano la spesa per investimenti e la rendono scarsamente produttiva; scegliere una politica del debito pubblico che contribuisca allo sviluppo dell'economia reale ed al controllo dell'inflazione.

3.1 – Distinguere fra politica e gestione.

In questo contesto la riforma della pubblica amministrazione appare straordinariamente urgente. Deve avere come obiettivo il governo della spesa, ma anche la distinzione tra direzione politica (cui devono essere affidati i compiti di indirizzo e controllo), ed amministrazione, cui compete la gestione. Va affrontato e risolto il nodo della privatizzazione del rapporto di lavoro nel pubblico impiego per garantire equità nel mondo del lavoro, per superare la giungla retributiva, consentire un migliore e più flessibile utilizzo del personale, con conseguente maggiore efficienza, imprenditorialità ed efficacia dell'azione amministrativa ed ottenere, infine, la trasparenza della spesa pubblica.

Occorre poi che si riconosca la pubblica amministrazione come sistema, rovesciando la logica dei corpi separati per la quale ogni apparato assume la propria presunta specificità per contrapporsi a qualsiasi disegno unitario inteso a realizzare un obiettivo comune.

È inoltre necessario cogliere le straordinarie novità intervenute nella società civile fornendo ai cittadini servizi più efficienti; ribaltando dunque la prassi che vuole la pubblica amministrazione fornitrice di servizi per se stessa anziché per l'utenza.

Una siffatta impostazione passa attraverso un attento utilizzo degli aumenti economici contrattuali: assai criticabile appare infatti la condotta del governo con riferimento ad contratti conclusi nell'ultimo biennio, come l'ipotesi di farne slittare ulteriormente il rinnovo. È dunque da correggere l'assenza nella Finanziaria di specifici accantonamenti per la nuova tornata contrattuale relativa al triennio 1991-93.

Va peraltro rilevato che non è stata rispettata la destinazione di un'apposita aliquota dei fondi stanziati – come stabilito nei documenti di programmazione economico-finanziaria – finalizzati a criteri di produttività e di efficienza. *Eppure si sa che se la produttività della pubblica amministrazione aumentasse di appena l'1*

per cento nel 1990 lo Stato risparmierebbe circa 14.000 miliardi, in termini di minori spese e maggiori entrate.

Sulla questione dell'informatizzazione l'Italia è in ritardo rispetto a quanto accade in altri paesi. Il tasso di crescita della spesa informatica tra l'87 e l'88 è stato significativo (16,4 per cento, da 1908 miliardi a 2.221) ma questa spesa è fortemente concentrata solo in alcuni Ministeri (Finanze, interno, Tesoro e Difesa) e quindi non è significativa di uno sviluppo complessivo. Basti pensare che sono circa 25.000 in tutta la pubblica Amministrazione le persone che dovrebbero guidare il processo di innovazione. L'arretratezza informatica ha riflessi gravi sia sui diritti dei cittadini che sulla produttività delle imprese.

Quanto alle misure immediate, che possano prefigurare un cambiamento, proponiamo:

a) di introdurre meccanismi che modificano la gestione della politica per il personale, in vista di una riforma della legge quadro, al fine della progressiva realizzazione di un *diritto comune* per il lavoro dipendente, sia pubblico che privato;

b) di assicurare una gestione dei contratti del settore pubblico affidata a una delegazione tecnica con budget prefissato e obiettivi predeterminati;

c) di rendere certi gli stanziamenti di spesa nel triennio 91/93 per i contratti del pubblico impiego, evitando trascinalamenti incontrollabili di tali spese nel bilancio pubblico;

d) di condurre a termine l'*iter* del disegno di legge sul riordino della dirigenza;

e) di condurre una verifica, nel campo della organizzazione del lavoro, dei provvedimenti già in vigore in materia di efficienza, produttività e mobilità del personale. Va affidata alla Corte dei conti o, eventualmente, a società ed istituti specializzati, l'attività di controllo su tali materie.

2. 2 – *Le autonomie locali.*

Gli enti locali con la finanziaria vedono drasticamente ridursi i trasferimenti centrali dello Stato. Ciò non accade però nel quadro di quella autonomia finanziaria e impositiva insistentemente richiesta. Si attua semplicemente una sovrapposizione di tributi nuovi rispetto a quelli esistenti e si attribuisce all'Ente locale una facoltà formale e un obbligo sostanziale di deliberarli.

Occorre invece avviare una riforma della finanza locale tale da restituire effettiva autonomia finanziaria e tributaria agli Enti locali con l'obiettivo di ricostruire il « patto » fiscale a livello locale in un corretto rapporto tra governanti e governati. L'obiettivo non è tanto la crescita del prelievo quanto quello di assicurare servizi migliori in un contesto di certezza di risorse e responsabilità finanziaria.

In sintesi la nostra proposta di riforma della finanza locale consiste in un'operazione di aumento dell'area di imposizione autonoma che consente agli enti locali di compensare la diminuzione dei trasferimenti erariali (5.880 miliardi rispetto al 1991 e 7.331 rispetto alla legislazione invariata) applicando le aliquote minime dei nuovi tributi di loro competenza.

Tutto ciò a partire dal 1992, anno di entrata in vigore della riforma, mentre nel 1991, anno di preparazione alla riforma, la situazione non deve modificarsi, in termini reali, rispetto al 1990.

Più in particolare, prevediamo che i trasferimenti erariali crescano nel tempo in proporzione costante rispetto al complesso della spesa dello Stato, in modo da realizzare condizioni di effettiva certezza e di autonomia finanziaria. L'allargamento dell'area di imposizione autonoma che proponiamo si realizza con l'introduzione di due nuovi tributi locali: uno sul valore degli immobili (terreni e fabbricati), e uno sui redditi lordi derivanti dalle attività economiche. Ad essi fa riscontro la soppressione dell'Invim, dell'Iciap e dell'Ilor sugli immobili, e una

forte riduzione dell'imposta di registro. In sostanza il prelievo sugli immobili viene spostato dal momento del loro trasferimento al momento del possesso, con rilevanti benefici in termini di efficienza economica.

Dal punto di vista della distribuzione del carico fiscale, una detrazione in somma fissa, con un minimo di 300.000 lire che può essere elevato dai singoli comuni, salvaguarda adeguatamente quanti occupano come prima abitazione una casa di proprietà di valore non elevato.

La nuova imposta è commisurata al valore di mercato di delle abitazioni e, combinandosi con la soppressione di Invim e Ilor su immobili e con la riduzione dell'imposta di registro, dà luogo ad un aumento della pressione fiscale sulla casa appena percepibile (circa 1.000 miliardi). L'introduzione della nuova imposta va tenuta accuratamente distinta dai futuri effetti dei nuovi estimi catastali in sede IRPEF, che dovrebbero essere compensati con appropriati interventi sulle aliquote della medesima, in un processo di redistribuzione del carico fiscale, secondo le linee indicate nelle nostre ipotesi di riforma fiscale.

La nuova imposta sui redditi lordi delle attività economiche che proponiamo, presenta una base imponibile molto ampia, sicché con aliquote molto basse è possibile ottenere gettiti rilevanti, in un quadro di maggiore equità rispetto all'ICIAP.

3. 3 – *Nuove regole del rapporto pubblico-privato.*

Allo scopo di modificare l'attuale perverso rapporto tra pubblico e privato, il Gruppo comunista e il governo-ombra propongono i seguenti obiettivi:

a) restituire al pubblico e allo Stato la funzione, decisiva a fronte delle nuove sfide dell'internazionalizzazione, di soggetto il cui ruolo essenziale è indicare regole valide per tutti e orientare i

processi economici verso fini generali. Tra questi resta essenziale, in vista dell'unificazione europea, la riduzione degli squilibri sociali e territoriali;

b) combattere quello statalismo deteriore che ha fatto della spartizione delle risorse collettive e della commistione politica-affari la caratteristica dell'intervento pubblico, con il risultato che la spesa pubblica resta fuori controllo mentre la qualità dei servizi peggiora, pur crescendo i loro costi;

c) introdurre nuove regole che da un lato delimitino le funzioni pubbliche restituendole al controllo effettivo dei cittadini e degli utenti, e dall'altro garantiscano ai mercati trasparenza e libertà di accesso, oggi troppo ostacolate dal potere di grandi potentati economici e finanziari.

Nel quadro di una strategia tendente alla distinzione tra poteri di indirizzi dell'autorità politica e autonomia imprenditoriale è opportuno un ripensamento degli enti di gestione delle Partecipazioni Statali che costringa anche questi ultimi — oltre che le imprese partecipate — a un confronto col mercato in sede di finanziamento degli investimenti, di gestione del patrimonio azionario e di attività di esercizio. In tale quadro i fondi di dotazione da parte dello Stato non possono più consistere in erogazioni a fondo perduto ma devono diventare niente altro che aumenti di capitale ove l'azionista pubblico ritenesse ciò, necessario, conferiti in condizione di assoluta trasparenza e distinti da compensazioni per oneri impropri. Ciò comporta il divieto di accendere mutui il cui servizio venga posto a totale carico dello Stato, e che quindi incentivano l'irresponsabilità della gestione.

È altresì necessaria una gestione produttiva del patrimonio pubblico, a cominciare da quello immobiliare, dove sono ipotizzabili sia iniziative dirette della mano pubblica, sia alienazioni che avvengano in condizioni di massima trasparenza e controllo ed a prezzi di mercato. Questa po-

litica deve essere condotta in modo tale da evitare che aree e settori strategici (ad esempio quello urbanistico) finiscano sotto il controllo esclusivo di gruppi privati per fini in contrasto con l'interesse collettivo.

Proponiamo inoltre la trasformazione del sistema delle aziende pubbliche erogatrici di servizi, adeguandole al modello di impresa. Ciò può avvenire sia con la trasformazione in società per azioni, sia con una nuova definizione di ente pubblico economico che in ogni caso comporti l'autonomia gestionale e manageriale delle imprese, l'equilibrio di bilancio e la copertura dei costi con i ricavi.

Lo Stato deve pagare con le compensazioni di esercizio previsto dalla CEE, e mirate a fini precisi, gli oneri impropri che intende addossare alle imprese. La forma nella quale può essere regolato questo rapporto tra Stato e imprese pubbliche è quella del contratto di programma che chiarisce i reciproci obblighi, nell'interesse della collettività e degli utenti.

Occorre garantire una gestione delle aziende che corrispondendo a obiettivi chiaramente delineati in sede politica abbia un carattere autonomo e assicuri adeguati livelli di efficienza. Accordi di collaborazione coi privati sono necessari ma essi non possono consistere in pure spartizioni consistenti nel vendere ai privati solo la parte più ricca dei servizi impoverendo le reti che restano allo Stato o — peggio — dando vita a inutili duplicazioni.

3. 4 — Una nuova politica per la giustizia.

Lo stato di diritto si afferma garantendo il pieno funzionamento delle garanzie giurisdizionali.

La situazione della giustizia in Italia è tra le più delicate. L'entrata in vigore del nuovo codice di procedura penale, vista come puro fatto normativo senza cultura del personale e delle risorse, invece di aprire una nuova fase di civiltà giuridica apre un periodo di crisi ancora maggiore

del passato. La giustizia civile e quella amministrativa sono ormai pressoché inesistenti.

Come ha denunciato il Presidente della Repubblica, intere regioni sono praticamente nelle mani della criminalità organizzata. Per fronteggiare tale drammatica situazione non occorrono soltanto investimenti straordinari, che pure ne costituiscono la premessa indispensabile; è necessario un cambiamento radicale della cultura amministrativa e degli obiettivi politici. In realtà la crisi della giustizia è l'effetto di incivili ristrettezze di bilancio, di una sempre più marcata inadeguatezza ministeriale e di una linea politica tendente a ridurre estensione e incidenza del controllo di legalità.

Quest'anno, di fronte all'allarme dell'opinione pubblica, è stata addirittura compiuta una vera e propria operazione di falsificazione. È stato annunciato un inesistente aumento di 4.000 miliardi degli stanziamenti per la giustizia. Nella relazione che accompagna il bilancio di previsione, il ministro di Grazia e Giustizia parla di un bilancio che ha raggiunto l'1 per cento del bilancio generale, mentre la percentuale raggiunge a stento lo 0,88 per cento con un miserabile aumento dello 0,05 per cento sull'esercizio precedente.

Dev'essere completamente ribaltata, quindi, l'impostazione spesso proposta dal Ministero della Giustizia, che addita nella inadeguata risposta parlamentare una delle cause della crisi attuale. È vero il contrario. Mai, in questi anni, il Parlamento si è opposto alle richieste finanziarie per la giustizia. In questi stessi anni l'azione ministeriale non è stata in grado di assicurare l'effettiva attuazione delle innovazioni legislative, accompagnandole con adeguate e tempestive misure amministrative. E questo è vero soprattutto per le leggi più difficili e contestate, come il nuovo codice di procedura penale e la legge Gozzini, espressione di una cultura incompatibile con i vecchi schemi e che richiedevano appunto quei cambiamenti profondi dell'organizzazione del lavoro di magistrati,

personale ausiliario, operatori penitenziari, che sono del tutto mancati.

L'obiettivo, allora, non può essere quello di un generico recupero di efficienza attraverso qualche aumento degli stanziamenti.

Bisogna indirizzare questi ultimi verso finalità effettivamente innovative, che possono essere così sintetizzate:

1) recupero della giustizia come servizio davvero accettabile per tutti i cittadini, con investimenti mirati ad un recupero di efficienza della giustizia civile, ormai quasi del tutto cancellata con conseguenze gravi sui rapporti sociali, pesanti costi economici, continua distruzione di ricchezza;

2) rendere operante il controllo di legalità in tutte le aree e tutte le direzioni, con investimenti mirati alla qualificazione di tutto il personale (con uno speciale programma per la polizia giudiziaria), al rinnovamento organizzativo (ad esempio: collaboratori per ogni magistrato, ufficio del pubblico ministero, nuova disciplina dei tempi di lavoro), all'adeguamento funzionale di tutte le strutture (in primo luogo di quelle edilizie e dell'intero sistema informatico);

3) politica penale e penitenziaria volta a circoscrivere l'intervento penale alle aree davvero caratterizzate da una rilevante pericolosità sociale dei comportamenti, ad ampliare lo spettro delle sanzioni alternative alla pena, a dotare il personale penitenziario delle competenze e dei mezzi necessari;

4) discussione immediata dei provvedimenti volti a ridisegnare il quadro all'interno del quale operano i giudici (circoscrizioni giudiziarie, consigli giudiziari, responsabilità disciplinare, incarichi direttivi, incarichi extragiudiziari);

5) infine: riforma del ministero di Grazia e Giustizia.

Tutto questo richiede un piano di interventi che non possono risolversi nell'arco di un anno. I settori immediata-

mente interessati sono quelli dell'edilizia (per il quale si propongono stanziamenti per 900 miliardi nel triennio), dell'informatica (200 miliardi), dell'ampliamento degli organici del personale ausiliario (900 miliardi) e della qualificazione del personale (150 miliardi). Accanto a questi stanziamenti appare indispensabile disporre di un congruo fondo per gli investimenti vari a favore della giustizia (55 miliardi per il 1991) e per lo svolgimento all'esterno di attività delegabili sotto il controllo degli uffici giudiziari (50 miliardi).

Particolare attenzione richiede l'attuazione del codice di procedura penale nei confronti dei minori, tema delicatissimo e sempre trascurato dal governo: per gli interventi indispensabili si propone uno stanziamento per il 1991 di 78 miliardi. Nell'ambito penitenziario, è indispensabile e urgente adeguare gli organici ai compiti effettivamente attribuiti, garantendo a tutti gli operatori mezzi e qualificazioni adeguati (318 miliardi nel triennio).

3. 5 - Riforma del sistema degli appalti.

Il settore delle opere pubbliche continua ad accumulare enormi quantità di residui passivi, a causa dell'incapacità di programmazione (da ultimo denunciata dalla Corte dei Conti) e dall'accentramento di competenze e decisioni nel Ministero dei lavori pubblici oltre che dalla mancata riforma dell'ANAS. Tutto questo è ulteriormente aggravato dal ricorso sistematico a provvedimenti di emergenza. Mentre sono ancora in alto mare la riforma delle procedure ed il completamento del decentramento regionale, il PCI denuncia la paralisi dell'attività parlamentare su leggi importanti come quella per l'edilizia abitativa.

Sul piano degli appalti si assiste ormai da tempo al dilagare della corruzione e dell'infiltrazione malavitosa, che riguarda tutte le fasi, dall'idea dell'opera (studio preliminare) alla sua esecuzione ed è causata da procedure anomale nella

realizzazione dei lavori, nelle perizie suppletive, nelle varianti di progetto, ecc.

È possibile individuare meccanismi che producano costi decisamente inferiori (almeno del 10 per cento inferiori per l'esecuzione e del 30 per cento per la progettazione e gli studi preliminari), in un progetto che riveda l'intero meccanismo di selezione, identificazione, aggiudicazione ed esecuzione.

Una nuova legge avrebbe già dovuto essere adottata da tempo allo scopo di recepire le direttive emanate sulla materia della CEE, ma neppure il semestre di presidenza italiana ha indotto il governo a cimentarsi in questo campo.

Il Governo ombra ed i gruppi parlamentari comunisti hanno allo studio un progetto che si articola con i seguenti punti:

a) regole per la selezione delle opere (forniture) da finanziare, rispondenti ai criteri di pubblica utilità;

b) regole per la identificazione (progettazione di massima) delle caratteristiche delle opere (forniture) in modo da garantire la corretta relazione con il servizio da svolgere;

c) introduzione di modalità di aggiudicazione degli appalti che rispondano all'obiettivo di attivare la concorrenza su scala europea;

d) trasparenza dei subappalti ed obbligo di selezionare con gare le imprese subappaltanti;

e) abolizione della concessione, quando non sia concessione di servizio, e regolamentazione di quest'ultima;

f) definizione preliminare dei tempi di esecuzione e completamento dell'opera e predisposizione preliminare del suo utilizzo e di conseguenza della sua gestione da parte dell'amministrazione competente;

g) disciplina adeguata dei collaudi;

h) introduzione di controlli penetranti da parte dell'amministrazione che eroga i fondi;

i) fine delle legislazioni speciali per le aree colpite da calamità e passaggio delle loro competenze in via d'esaurimento alle amministrazioni ordinarie.

È essenziale, infine, la revisione dell'Albo nazionale costruttori e l'introduzione di criteri di ammissione più rigidi e la revisione delle norme riguardanti l'attività di progettazione.

Il risparmio sulla spesa di conto capitale che dall'introduzione di una legge appropriata deriverebbe è quantificabile in circa il 20 per cento.

4. — POLITICHE SOCIALI E SERVIZI.

Occorre un serio confronto, anche in sede parlamentare, perché già a partire da questa finanziaria si avvi una politica di riforma dello Stato sociale che risponda a criteri di efficacia e qualità della spesa e di uguaglianza fra i cittadini. L'equilibrio fra meritocrazia, libertà individuale ed uguaglianza sociale è avvenuto in Italia a detrimento di quest'ultima. Basti pensare alla giungla pensionistica.

Nella fase attuale è urgente superare tale situazione con l'effermazione dei diritti di cittadinanza. Noi crediamo che il possesso della cittadinanza in quanto tale, senza più la mediazione dei ruoli lavorativi o categoriali, possa diventare la base del diritto dell'individuo al mantenimento del reddito e della protezione sociale.

Il sistema di protezione sociale si è basato sino ad oggi su quattro presupposti fondamentali: la piena occupazione; la tenuta e la solidità della famiglia; forti organizzazioni di interessi come i sindacati; una concezione assistenziale e residuale dell'intervento dello Stato a favore di cittadini privi di protezione da parte della famiglia e del sistema previdenziale lavorativo.

Questi presupposti stanno venendo rapidamente meno, per la crescita in atto senza occupazione, per l'aumento della popolazione inattiva e per l'aumento del

lavoro nero e precario. Diminuisce inoltre la popolazione residente in famiglia ed aumenta il numero dei *singles*, vi è una crisi della figura del membro dipendente della famiglia d'altro canto ci troviamo di fronte ad un obiettivo indebilimento delle organizzazioni sindacali e all'emergere di aspetti più corporativi nella contrattazione.

4. 1 — La crisi dello Stato sociale.

La crisi dello stato sociale ha comportato un aumento dei soggetti aventi diritto all'assistenza, ha provocato burocratizzazione, centralizzazione e standardizzazione delle prestazioni, senza alcuna possibilità di controllo da parte del cittadino utente. Nonostante ciò la spesa sociale e sanitaria in Italia non è cresciuta in modo drammatico in questi anni, per cui riteniamo che una politica di riforma che coniughi i due principi di uguaglianza e di rispetto della libertà della persona sia possibile e realmente praticabile.

I punti cruciali per una legislazione di riforma sono: la definizione dei livelli quantitativi e qualitativi delle prestazioni garantite a soddisfazione dei diritti del cittadino e la definizione dei ruoli dei diversi soggetti istituzionali.

La questione è certo delicata. Finora la scelta prevalsa a livello politico è quella del rinvio, del non fare chiarezza, rischiando una perdita di credibilità e di legittimazione sociale delle stesse strutture più vicine ai cittadini, quali i comuni, responsabilizzati a svolgere funzioni che spesso non sono in grado di svolgere per ragioni dimensionali, finanziarie.

L'organizzazione e la gestione efficiente ed efficace di un sistema di servizio, a fronte di una società che esprime bisogni complessi, richiede per il soggetto titolare una scala dimensionale e una dotazione di risorse adeguate.

Noi proponiamo la costituzione, a livello nazionale, di un fondo socio-assistenziale in cui confluiscono tutte le at-

tuali risorse che lo Stato e gli enti centrali impegnano nell'assistenza. Bisognerà quindi arrivare al superamento della settorialità delle erogazioni, attualmente previste a livello nazionale.

Per il governo del servizio sociale nazionale tutte le competenze, attualmente definite tra i vari ministeri, vanno ricondotte all'istituendo Ministero della sicurezza sociale, che dovrà assommare le competenze dei settori della sanità e dell'assistenza.

Va comunque detto che non può più essere accettata un'ottica stratalistica, accentrata, totalizzante, di intervento pubblico in campo sociale. Da questo punto di vista la sua riforma è strettamente legata, in Italia, a quella della pubblica amministrazione, oltre che allo sviluppo di una strategia di ampliamento dei diritti di informazione, accesso e controllo del cittadino utente dei servizi e delle prestazioni sociali.

In definitiva: occorre modificare il modello burocratico pubblico di welfare a favore di un modello di welfare society o welfare community, in cui accanto ad un nucleo forte ed ammodernato di servizi offerti direttamente dallo Stato si riesca a valorizzare iniziative di ordine cooperativo volontario già esistenti, nonché le capacità di autogestione delle famiglie e delle comunità.

4. 2 - La sanità.

Nel merito dell'assistenza sanitaria, va rilevato come sussistano ancora margini di sottostima del fondo sanitario di parte corrente. In particolare, come segnalano le Regioni, sarebbero insufficienti fondi relativi all'andata a regime dei contratti.

Le proposte del PCI, contenute nella contro-manovra del governo-ombra, partono dalla necessità di cominciare con chiarezza dal fabbisogno 1991, concordato con le Regioni, e di mettere in atto tutti i dispositivi di controllo sui principali fattori di costo (lettori ottici per la farmaceutica, osservatori dei prezzi e delle tecnologie a livello regionale, contabilità

direzionale e per centri di costo nelle USL, controlli incrociati sulle esenzioni, controlli terapeutici con i medici di base e con gli specialisti sia per le analisi chimico cliniche che per la diagnostica strumentale). A ciò va aggiunta l'applicazione decentrata dei contratti legando gli incentivi di produttività ai risultati di efficienza ed efficacia delle prestazioni erogate.

La responsabilità delle Regioni e dei Comuni fino alla alienazione dei patrimoni, non può scattare prima che si siano poste le basi di un risanamento del pregresso, che sia data certezza di risorse per il '91 e che si entri a regime con i nuovi sistemi di organizzazione sanitaria.

Per le spese, un risparmio di 6.900 miliardi può essere ottenuto con il blocco dei prezzi dei farmaci fino al 31 dicembre 1990 (500 miliardi), con la revisione del prontuario (1.500 miliardi), con il controllo delle esenzioni sulle patologie sociali (500 miliardi), con la prima introduzione dei protocolli diagnostico-terapeutici (100 miliardi), con la riduzione delle convenzioni esterne dove è possibile un funzionamento a tempo pieno degli ospedali e laboratori pubblici (1.000 miliardi), con una accelerazione dei pagamenti per beni e servizi che eviti i ricarichi di interessi passivi (1.600 miliardi) e con una riduzione degli oneri accessori per il personale in applicazione del contratto.

Appare comunque necessario introdurre criteri di responsabilità per la spesa e un rapporto diretto fra chi decide e chi copre le spese aggiuntive. È da tenere presente che attualmente l'80 per cento delle spese è deciso da misure governative (contratti, farmaci, convenzioni, investimenti). In particolare, i recenti contratti prevedono un aumento di spesa di 4.300 miliardi per il 1990 e di almeno 5.800 per gli anni successivi, e per la spesa farmaceutica l'aumento ogni anno di oltre il 15 per cento (il doppio almeno del tasso di inflazione). È necessario finanziare i servizi sanitari in base a criteri oggettivi (popolazione, patologie, riequilibrio regionale e sociale), basandosi su Regioni e Comuni.

La sostituzione dei contributi sanitari con una imposta regionale (come proposto nella nostra ipotesi di riforma contributiva) e la determinazione in misura automatica di trasferimenti erariali consentirebbero di responsabilizzare sul terreno del finanziamento le Regioni, cui la gestione del servizio sanitario andrebbe trasferito integralmente.

Va inoltre ribadito che la proposta di legge governativa sul servizio sanitario moltiplica i centri di spesa e di potere e tenderà quindi ad aggravare il disavanzo, le disfunzioni, le interferenze dei partiti nella gestione dei servizi.

Con riferimento alla spesa, è necessario:

a) destinare una quota che raggiunga il 10 per cento della spesa alle attività di prevenzione, per ridurre la morbosità, e alla assistenza sociale, per impedire che ogni disagio diventi medicalizzato;

b) attuare una politica del farmaco che escluda dal prontuario un largo numero di prodotti inutili o di duplicati, e che orienti la comunità europea verso linee di ricerca scientifica e di lotta agli sprechi;

c) realizzare una politica di razionalizzazione della rete ospedaliera, l'uso a pieno tempo delle attrezzature esistenti, la chiusura delle istituzioni sottoutilizzate, un regime di severa incompatibilità tra attività negli ospedali pubblici e attività convenzionate;

d) raggiungere l'integrazione fra attività pubblica e privata che superi le attuali forme spesso parassitarie, che stabilisca regole e limiti (per esempio: durata della degenza, analisi) e che combatta la paralisi programmata dei servizi pubblici per favorire interessi privati;

e) ottenere il coinvolgimento dei medici di base e dei cittadini per il miglioramento dei servizi e nella riduzione dei costi.

4. 3 - La previdenza.

Quanto al sistema previdenziale relativamente al quale il Ministro del lavoro annuncia ora l'ennesimo disegno di legge, va ricordato che proprio per esclusiva responsabilità del governo non si è ancora avuto un intervento strutturale di riforma teso a risolvere il problema dell'equilibrio finanziario del sistema previdenziale, ad omogenizzare le normative ed i trattamenti, a garantire il reddito minimo.

Appare paradossale ad esempio l'insistenza del governo sulla gestione INPS (che pure mostra con riferimento alla previdenza un modesto attivo) anziché sul regime pensionistico delle amministrazioni pubbliche (il cui saldo passivo nel '90 è valutabile in circa 8.800 miliardi).

Né appare risolto il problema del finanziamento futuro della previdenza, reso sempre più problematico dallo spiazzamento delle basi imponibili contributive e dal declino dell'occupazione industriale. Ribadiamo su tale terreno la nostra proposta di modifica della base contributiva, con riferimento al valore aggiunto d'impresa. L'adozione di questo diverso finanziamento per la previdenza consentirebbe di attenuare l'attuale effetto *labour saving* (minore occupazione) dei contributi, premiando le imprese che occupano più addetti, favorendo la piccola impresa ed il recupero di contribuzione dell'economia « sommersa ».

Ma gli interventi più urgenti, che attraversano il dibattito sul testo al nostro esame, riguardano le « pensioni di annata » e l'intervento sui minimi.

Sul primo argomento va osservato che gli stanziamenti in tabella A sono ancora insufficienti. In prospettiva tuttavia occorre mettere fine ad una legislazione continua che attraverso decreti-legge, provvedimenti tampone e leggi con stanziamenti inadeguati, ha prodotto un coacervo eterogeneo di regimi e di trattamenti pensionistici difformi.

In attesa del riordino generale è necessaria una legge che oltre ad elevare i minimi di pensione affronti le sperequa-

zioni e modifichi il meccanismo che le produce, stabilendo misure di rivalutazione delle vecchie pensioni pubbliche e private che riparinò alcune delle ingiustizie più evidenti. Ciò è possibile attraverso disposizioni che riguardino la disciplina della perequazione automatica delle pensioni e il miglioramento delle pensioni superiori al trattamento minimo. Tale intervento dovrà affrontare anche il problema della rivalutazione dei massimali delle pensioni liquidate dal 1 gennaio 1981 al 31 dicembre 1984 e di quelli di alcuni fondi di previdenza speciali.

È inoltre evidente l'assenza, da parte della maggioranza, di volontà per quanto riguarda la corretta applicazione della legge di riforma dell'INPS. Per questo motivo è opportuno garantire adeguati trasferimenti all'INPS, così da consentire il rispetto di tale normativa (legge 88/1989), in particolare per quanto concerne l'attuazione del dispositivo articolo 37) che prevede la copertura degli oneri di carattere assistenziale che, per una parte consistente, continuano tuttora a gravare impropriamente sul bilancio dell'INPS.

Non è inoltre possibile ritardare ulteriormente l'approvazione di una moderna legge di riforma dell'assistenza. Un provvedimento di questa natura è infatti da ritenersi basilare fondamento di ogni politica sociale, ed il nostro paese, unico tra le democrazie occidentali, ne paga in termini assai elevati l'ormai cronica carenza.

4. 4 - Donne - tempi di vita - tempi di lavoro.

È in atto una trasformazione nell'esistenza e nella coscienza delle donne che spinge a mutamenti radicali nei modi di vivere, di produrre, di organizzare la società ed anche nei modi di pensare e di interpretare il mondo naturale ed umano.

Si afferma con forza il valore dell'autodeterminazione.

Questa trasformazione conduce le donne a scontrarsi ancora di più con la struttura sociale, politica e simbolica di

un mondo che resta basato su un rapporto di potere tra i sessi, su una divisione sessuale del lavoro, e che continua a marcare uno svantaggio per le donne.

La soggettività femminile è dunque una risorsa per una regolazione più giusta dei rapporti sociali.

Nelle società industriali i diritti sono stati costruiti con riferimento al lavoratore (maschio, capo famiglia) e con riferimento al valore centrale della produzione: essenziale è il « tempo del lavoro », residuale, comprimibile, non significativa e il « tempo libero », altri tempi come i « tempi di cura » e il « tempo di riproduzione » non sono stati riconosciuti se non in una fase recentissima.

Il superamento della divisione sessuale del lavoro è, un obiettivo storicamente maturo, che riguarda le donne e gli uomini.

Un modello sociale basato sulla piena valorizzazione di tutti i tempi di vita costituisce un discrimine tra una politica conservatrice e una politica di trasformazione.

Così come è stata avanzata dall'elaborazione dei movimenti delle donne, la riorganizzazione dei tempi (dell'orario di lavoro, del tempo quotidiano, del ciclo di vita) pone concretamente il problema della liberazione dell'individuo dai vincoli della società industriale e propone la costruzione di un modello sociale non più basato sul primato, a volte assoluto, del lavoro produttivo che uniforma a se ed organizza in modo gerarchico gli altri tempi di vita.

La proposta di legge di iniziativa popolare sui « tempi », promossa dalle donne comuniste, indica un modello basato, invece, sulla piena espressione, per le donne e per gli uomini, della pluralità dei tempi che scandiscono la vita umana e sul riconoscimento di alcuni tempi, (di lavoro, di studio, per la cura) come diritti, sottraendoli alla forma della mercificazione.

In questa finanziaria indichiamo, quindi, un apposito stanziamento per la progressiva riduzione dell'orario di lavoro e per la riforma dei tempi sociali, così

da giungere ad una regolamentazione dell'orario di lavoro in linea con le disposizioni comunitarie e alla predisposizione di uno strumento legislativo che possa rendere più vivibile il rapporto tempi di vita-tempi di lavoro, salvaguardando le specificità di uomini e donne;

Nella stessa logica è necessario istituire e finanziare un comitato che operi per la realizzazione di azioni positive e pari opportunità. È indicativo della mancata attenzione a questa tematica il fatto che il governo nella sua proposta iniziale avesse cancellato il finanziamento previsto per la legge per le azioni positive che ha quasi concluso il suo iter;

proponiamo inoltre di:

finanziare adeguatamente i congedi parentali;

riconoscere il valore sociale della maternità con l'estensione dei congedi parentali e delle prestazioni economiche in caso di maternità alle disoccupate, casalinghe, studentesse ed immigrate;

istituire un fondo per progetti finalizzati alla garanzia dei diritti dell'infanzia in alcune città del Mezzogiorno;

istituire un osservatorio nazionale sulla condizione dell'infanzia;

finanziare un fondo nazionale per lo sviluppo delle scuole per l'infanzia;

finanziare convenzioni internazionali bilaterali in tema di adozione di minori;

istituire un fondo finalizzato alla creazione, a cura dei Comuni, di centri di sostegno alle vittime della violenza sessuale;

finanziare un fondo destinato ai Comuni per la ricerca e sperimentazione di nuovi orari nei servizi pubblici;

prevedere misure a sostegno dell'imprenditoria femminile nel Mezzogiorno;

istituire un fondo di sostegno per le spese di giustizia per la costituzione di parte civile sostenute dai familiari delle

vittime della mafia e di associazioni criminali similari.

4. 5 - I giovani.

Nell'esaminare il significato che assume per i giovani la manovra finanziaria del Governo per l'anno corrente, ci si imbatte in uno scenario inquietante, che più volte abbiamo denunciato: *il nostro Paese continua ad essere nella Comunità Economica Europea, quello in cui è inesistente un approccio politico globale all'intera problematica giovanile e minorile*. Lo abbiamo denunciato anche in occasione della recente conferenza di Lisbona dei Ministri CEE alle politiche giovanili: manca addirittura una figura istituzionale di riferimento che possa coordinare gli interventi diretti ai giovani, e le politiche oscillano tra discrezionalità, frammentarietà e opzioni di rigido controllo sociale, fino a farsi proibizioniste in recenti leggi e provvedimenti.

Al centro di questo atteggiamento che, naturalmente, si riverbera nella finanziaria, c'è una scelta precisa: negare soggettività all'universo giovanile. Non stupisce quindi che il Governo non preveda nessun finanziamento per nessuna voce che riguardi i giovani.

Con estrema cecità il governo continua ad eludere il fatto che una società come quella italiana, in impetuosa trasformazione, può riuscire a sanare i suoi squilibri, le sue ingiustizie, soprattutto quelle che negano a tanti cittadini l'opportunità di accesso sociale alle risorse e ai poteri democratici, solo se vede nella soggettività giovanile un patrimonio collettivo da valorizzare.

Per riempire questa grande pagina bianca abbiamo individuato cinque grandi aree di intervento a partire dalle quali abbiamo presentato emendamenti:

progetti mirati sul degrado urbano per contrastare le forme di più acuta degenerazione del tessuto sociale, le quali, specie nelle grandi città, hanno come prime vittime i bambini, i ragazzi e le

ragazze. Su questo punto un autorevole allarme è stato lanciato dall'ultimo rapporto del Consiglio nazionale dei minori, organismo al quale la legge finanziaria toglie ogni finanziamento e che tra breve sarà quindi costretto al silenzio. Nasce da qui un pacchetto di proposte che riguardano i minori: finanziamenti per realizzare centri polifunzionali, progetti formativi, culturali e per il tempo libero, per la formazione di gruppi di ascolto e operatori di strada, per convenzioni in tema di adozioni, per servizi per la giustizia minorile e il recupero della devianza;

finanziamenti ed indirizzi per l'azione delle amministrazioni locali sulle politiche giovanili e per realizzare una politica istituzionale della rappresentanza e dell'associazionismo;

interventi di spesa per il diritto allo studio per gli studenti universitari, per l'innalzamento dell'obbligo scolastico e la riforma della secondaria superiore, per il potenziamento dell'edilizia scolastica, per la regolamentazione del regime dei prezzi dei libri di testo, per un sistema formativo più adeguato ai tempi, contrastando il fenomeno in aumento della dispersione scolastica e della selezione latente;

finanziamenti per l'introduzione dei temi relativi alla sessualità nella scuola pubblica, per i consultori per i giovani, per l'informazione sulla contraccezione e la prevenzione dell'aborto al fine di dare strumenti di conoscenza del proprio corpo e affermare una sessualità basata sul rispetto, sulla libertà e sul consenso reciproci;

fondi per la riforma della leva e dell'obiezione di coscienza, per realizzare un servizio civile nazionale, per la riconversione dell'industria bellica; riduzione e modifica strutturale delle spese militari.

4. 6 - Politiche a favore dell'occupazione.

Dalla manovra del Governo non emerge alcun intervento relativo alla politica del lavoro e occupazionale, sia per

quanto riguarda le politiche di sostegno che per quanto attiene alle politiche industriali, nonostante l'accrescersi del divario esistente tra il Nord e il Sud del Paese, in particolar modo per quanto riguarda il problema della disoccupazione giovanile, con i conseguenti fenomeni di disagio sociale e di crescita della criminalità.

I tassi di disoccupazione in Italia presentano nella media valori sensibilmente più elevati di quelli degli altri paesi europei (ad eccezione della Spagna), e questo soprattutto per la disoccupazione femminile (18,7 per cento medio nell'87) molto più elevata di quella degli altri paesi.

Nel periodo 1983-1987 la disoccupazione maschile è aumentata del 2 per cento e quella femminile del 3,2 per cento.

Nel Centro-Nord mentre la disoccupazione maschile è relativamente bassa, il 4,6 per cento, quella femminile è al 12,7 per cento. Al contrario al Sud la disoccupazione maschile è al 14,5 per cento, quella femminile al 32,8 per cento.

In valori assoluti in Italia ci sono 2.885.000 disoccupati dei quali 1.693.000 nelle regioni meridionali, cioè il 59 per cento del totale.

Particolarmente drammatica è la condizione dei giovani in cerca di lavoro, infatti il 50,1 per cento dei disoccupati sono giovani fino a ventinove anni. Per le donne meridionali ci troviamo di fronte ad una vera « esclusione » dal mondo del lavoro, il tasso di disoccupazione delle donne meridionali è del 70 per cento.

Di fronte ad una situazione così drammatica la proposta del Governo opera un totale azzeramento dei fondi. È all'opposto necessario prevedere adeguate risorse atte a finanziare una politica attiva del lavoro. Queste le nostre proposte:

applicazione della legge n. 56 del 1987 sulla riforma del collocamento, con particolare riferimento all'articolo 16 e per una verifica di tutti gli strumenti del mercato del lavoro;

adeguato stanziamento per l'aumento dell'indennità di disoccupazio-

zione attraverso un apposito disegno di riforma;

finanziamento dell'istituzione di un sistema di lavoro, formazione e reddito minimo garantito per i giovani disoccupati delle aree meridionali e delle altre zone in cui più elevata è la disoccupazione;

opportuna revisione dell'articolo 23 della legge n. 87 dell'88, che ha finanziato le cosiddette « attività socialmente utili »;

nuovo stanziamento per l'attività della legge 44 del 1986 (De Vito), che resta tutt'oggi l'unico intervento riuscito di politica industriale per l'imprenditoria giovanile, pur nell'esigenza di una sua ridefinizione e ristrutturazione;

riforma dei contratti di formazione e lavoro, evitando blocchi e riduzioni dell'uso dei CFL, e affrontando il nodo del fallimento di questo istituto: chiamata nominativa, mancanza di vera formazione, mancata tutela dei diritti dei lavoratori, discrezionalità dell'imprenditore nella trasformazione del rapporto a tempo indeterminato;

complessiva revisione della struttura della formazione professionale, soprattutto in vista del mercato unico europeo e della libera circolazione dei lavoratori;

finanziamento di un fondo nazionale per il sostegno della mobilità, riforma dell'IGL e accesso al lavoro. Solo in questo modo sarà possibile dare il via a quel provvedimento ormai improcrastinabile, da anni fermo alla Camera, che può contribuire a ridurre le gravi conseguenze della crisi di numerosi settori produttivi, soprattutto nel meridione, completando nel contempo i già iniziati cicli di ristrutturazione e riconversione industriale;

rifinanziamento della GEPI S.p.A. nella previsione di una sua modifica strutturale e di un piano di intervento che ridia efficacia al ruolo delle partecipazioni statali, in particolar modo nel Mezzogiorno, per la soluzione delle più

gravi situazioni di crisi occupazionale e per la creazione di impresa.

5. — QUALIFICARE GLI INVESTIMENTI PER VALORIZZARE LE RISORSE.

Sul terreno della spesa per investimenti, è necessaria la qualificazione e la rimodulazione degli stanziamenti al fine di riallineare la competenza con la spesa effettiva, riducendo la discrezionalità dei ministeri nella decisione sulla collocazione temporale dei pagamenti. *Ciò che risulta allarmante è lo scarto crescente tra i programmi presentati, le decisioni parlamentari e le concrete azioni di governo, con la relativa esponenziale crescita dei residui.*

5. 1 — Ambiente e territorio.

La scarsa efficienza della spesa pubblica, e l'incapacità amministrativa tesa alla realizzazione degli investimenti programmati, è assolutamente evidente nel caso della spesa ambientale, il cui bassissimo tasso di realizzazione rappresenta un vero e proprio atto di accusa nei confronti di chi doveva attuare i piani di intervento. Il Ministero dell'ambiente ha accumulato 1.463 miliardi di residui su un bilancio di 1.363.

Va poi rilevato che oltre alla non realizzazione dei programmi di prevenzione e di disinquinamento, prevalgono comunque costosi interventi per rimediare ai maggiori disastri ambientali quando ormai si sono già verificati.

Ciò era peraltro prevedibile e quasi inevitabile, in assenza di scelte amministrative (ad esempio le azioni « trasversali ») che rendessero possibile un indirizzo « ecologico » del bilancio pubblico. Ad una nuova politica per l'ambiente serve a ben poco un apposito ministero, se non vengono adeguate le politiche di tutti i ministeri.

L'esempio clamoroso di questa scarsa sensibilità ambientalista, viene da numerosi provvedimenti, adottati nell'am-

bito di vari settori, il cui prevalente risultato è il degrado del territorio urbano e del paesaggio. È necessario insomma una politica che non solo realizzi vasti programmi di disinquinamento e di protezione della natura, ma converta le produzioni; trasformi il sistema dei trasporti in direzione del trasporto pubblico, della ferrovia, dell'integrazione e dell'intermodalità; organizzi secondo nuovi criteri la vita nelle grandi aree urbane, e garantisca il diritto ad una abitazione civile ed a servizi moderni, a partire dalle forniture idriche.

L'indirizzo del governo è invece ben diverso. Da un lato, vi è la sensazione che, pur essendo stato realizzato ben poco, si stia facendo strada la convinzione tra le forze di governo, che l'emergenza « ambiente » sia risolta. Ma certo non è così: si pensi solo all'emergenza rifiuti, al problema dell'acqua, allo stato dei fiumi, all'emergere con sempre maggior evidenza di intere zone ad alto rischio ambientale. D'altro lato, siamo in presenza di un'emergenza mondiale, legata all'effetto serra, all'influenza di essa sul clima mondiale, che se ci ha visti protagonisti positivamente a livello internazionale ben poco ha prodotto in campo nazionale, dal punto di vista di scelte e di politiche.

Il gruppo comunista ha predisposto emendamenti che rispondono a queste esigenze: difesa del suolo, parchi, acqua, aree a rischio.

È poi necessario un adeguato intervento nel settore agricolo. Come sottolinea il parere espresso dai deputati comunisti in commissione, l'azione pubblica in agricoltura deve ispirarsi a criteri che consentano all'apparato produttivo nazionale di entrare in sintonia con le scadenze europee ed internazionali, nonché con i processi di riconversione ecologica in atto in molte parti d'Europa. È pertanto necessario mantenere il legame tra programmazione degli interventi e pluriennalità della spesa finalizzata ai seguenti obiettivi:

1) riqualificazione dell'apparato produttivo a supporto di un sistema agro

industriale diffuso sul territorio nazionale;

2) introduzione di tecniche e pratiche colturali compatibili con l'equilibrio ambientale, nonché migliorative della qualità del prodotto offerto.

Questi obiettivi si raggiungono attraverso programmi di sviluppo regionali, restituendo all'istituto regionale il pieno riconoscimento di tutte le competenze sino ad ora sottratte da una pratica centralistica e individuando le condizioni per determinare tempestività ed efficacia della spesa.

Ci sembra inoltre indispensabile ridefinire i settori agricoli verso i quali operare sul piano della ristrutturazione e del consolidamento produttivo: colture cerealicole, barbabietola, tabacco, oleaginose, zootecnico, oleicolo, vitivinicolo, agrumario, orticolo. Ciò è possibile se contestualmente si sviluppano il settore della ricerca e dei servizi rivolti all'intero sistema agro-alimentare.

In particolare va richiamata l'urgenza di programmi e sostegni volti a rafforzare le forme di promozione e commercializzazione dei prodotti alimentari di alta qualità.

L'indispensabile innovazione del sistema agro-alimentare, la ridefinizione delle regole oggi praticate nell'ambito del rapporto tra produttori agricoli, imprese industriali e potere pubblico dovrebbe infine prevedere uno sviluppo e una riforma della rete cooperativa e dell'associazionismo dei produttori.

5. 2. — *Trasporti e telecomunicazioni.*

Come è stato rilevato dai deputati comunisti della IX commissione, sono evidenti:

l'emergenza nazionale del sistema dei trasporti per l'incidenza negativa esercitata sull'apparato produttivo, sui consumi energetici, sulle condizioni dell'ambiente, della salute della mobilità dei cittadini e le scelte dei documenti di bilancio;

il contrasto acuto tra le proposte in esame e le esigenze connesse all'integrazione del mercato europeo, a cui l'Italia si avvicina con giganteschi ritardi, e all'evoluzione della situazione economica ed internazionale;

la bassissima produttività delle rilevanti risorse impegnate nel settore dovuta alle mancate riforme ostacolate e rallentate dalla maggioranza e dal Governo, alla frammentazione delle competenze tra i vari Ministeri di un Esecutivo che non si vuole riformare;

il progressivo e costante svuotamento dei contenuti del Piano Generale dei Trasporti inattuato mentre se ne propaga l'aggiornamento;

la contraddittorietà della proposta del Ministro che annuncia una legge quadro sul trasporto locale senza che la finanziaria preveda le risorse necessarie;

con riferimento al trasporto locale: l'assenza di rigore e di ogni intervento riformatore, una politica di tagli indiscriminati che penalizza il trasporto pubblico e mette in ginocchio le aziende.

Le scelte contenute nella finanziaria al nostro esame per quanto riguarda il fondo per il ripiano dei disavanzi delle aziende e i fondi di investimenti sono tali da determinare una situazione al limite del collasso.

I fondi destinati al ripiano del *deficit* delle aziende non sono sufficienti per far fronte al disavanzo di esercizio del prossimo anno.

Il governo, sottostimando sistematicamente le esigenze delle aziende, ha ridotto in maniera decrescente la capacità di copertura del fondo nazionale dei trasporti. E poiché non c'è un'inversione di tendenza si può ragionevolmente ritenere che a fine del '91 il disavanzo complessivo si aggirerà sugli 8.000 miliardi.

Drammatica è la situazione per quanto riguarda gli investimenti. Con gli stanziamenti indicati nella finanziaria nessuna politica volta ad ammodernare le aziende e a rinnovare il parco circolante

è possibile. Poiché la soluzione della questione urbana passa oggi più che mai attraverso un forte rilancio del trasporto pubblico, abbiamo proposto di destinare a questo settore risorse consistenti. Il rifinanziamento dei fondi per il ripiano e gli investimenti è importante ma non sufficiente se disgiunto da una riforma della legge 151 che non può essere ulteriormente rinviata nel tempo pena un ulteriore degrado delle aziende del trasporto pubblico.

Ma la linea che viene riproposta è guidata da una logica pura e semplice di tagli e si avvale di norme in larga misura inapplicate e inapplicabili.

A rendere non più governabile tale situazione contribuiscono sia le decisioni di sopprimere gli stanziamenti con cui garantire il concorso dello Stato al pagamento degli oneri relativi al ripiano di disavanzi per gli anni 87-88-89-90, sia la riduzione dello stanziamento necessario per far fronte agli oneri derivanti dall'applicazione del nuovo contratto di lavoro degli autoferrotranvieri.

A tutto ciò si aggiunga la scarsa attenzione per i sistemi ferroviari passanti ed un intero anno perduto senza che la legge sulle metropolitane muovesse un passo per i contrasti e le divisioni all'interno del Governo e della maggioranza, proprio mentre è necessario sviluppare anche nel trasporto urbano l'intermodalità integrando ferrovie, metropolitane pesanti e leggere, trasporto pubblico su gomma e automobili.

Circa l'autotrasporto, pesa negativamente la forte polverizzazione del settore e la difficoltà dell'impresa italiana di governare l'intero ciclo, proprio in ragione di queste debolezze strutturali aumenta la capacità di penetrazione sui mercati italiani delle imprese straniere.

Alla necessità di riorganizzare il settore per dar vita ad un moderno sistema di imprese di autotrasporto il Governo ha risposto in ritardo e in maniera inadeguata.

Ma ancor più preoccupante è la questione delle ferrovie. Due anni di gestione

commissariale, in violazione della legge i ritardi imposti dal Governo per i suoi dissensi interni sulla spartizione del potere nell'Ente, ripropongono come centrale il problema della sua riforma. La discussione avviata al Senato lascia aperti i problemi di fondo: autonomia, decentramento, ristrutturazione, trasparenza. L'atteggiamento del Governo, la volontà dei partiti di maggioranza di conservare al proprio controllo aree del sistema ferroviario fanno perdere l'occasione di configurare l'Ente come vera e propria impresa in grado di stare sul mercato dei trasporti della nuova Europa in condizioni di concorrenzialità con le altre aziende ferroviarie.

Certezza di finanziamenti e loro efficacia, loro utilizzo, in un corretto rapporto con il mercato, improntato a trasparenza e concorrenzialità, sono le condizioni che debbono essere assicurate dall'azione del Governo e dell'Azienda.

L'integrazione del sistema alta velocità nazionale con quello europeo richiede un adeguamento del piano decennale per quanto attiene le trasversali ed il corridoio Adriatico in armonia con le previsioni CEE di sviluppo della rete alta velocità.

Quanto al trasporto aereo, è acutissima, alle soglie dell'integrazione europea, l'esigenza di un riordino delle competenze nel campo della sicurezza e dell'assistenza al volo, oggi frantumate e disperse, con la costituzione di un centro unico di responsabilità e la separazione dei compiti di programmazione da quelli di gestione.

Resta ancora inevasa la promessa adesione dell'Italia (unico paese europeo assente) ad Eurocontrol decisiva anche per una corretta utilizzazione di investimenti rilevanti in tecnologie.

Continuano a preoccupare, i ritardi nella utilizzazione degli stanziamenti previsti per i sistemi aeroportuali di Milano-Malpensa e Roma-Fiumicino.

Con riferimento alle poste e telecomunicazioni, l'Italia corre il rischio di proseguire nel declino graduale del settore.

Come hanno documentato i deputati comunisti nella IX commissione, la gravità della situazione e l'arretratezza del nostro paese in questo settore rispetto all'Europa è dimostrata da alcuni dati emblematici: il tempo medio del recapito delle lettere in Italia è di 5 giorni, mentre in Europa non supera mai 48 ore; le telefonate disturbate in Italia sono pari al 15 per cento, le conversazioni interrotte per caduta di linee sono pari al 7 per cento, i cittadini che reclamano in un anno contro il disservizio sono 760.000.

La grave crisi del servizio di poste e telecomunicazioni si misura sia in termini di bassa efficienza e produttività sia in termini di perdita di fette di mercato e che con le nuove direttive CEE sull'apertura delle reti alla concorrenza europea rende più difficile la situazione, non può essere affrontata con sempre maggiori trasferimenti di risorse finanziarie da parte dello Stato. Infatti 20.000 miliardi di anticipazioni (non restituite) dal Tesoro all'Amministrazione delle poste e telecomunicazioni in questi ultimi anni e 10.000 miliardi all'anno di investimenti (SIP, ASST, ITALCABLE) nel settore delle telecomunicazioni non hanno prodotto i necessari effetti di rilancio e di ammodernamento.

Circa la marina mercantile, il parere di minoranza dei deputati comunisti sottolinea tra l'altro che l'*import-export* del nostro Paese avviene prevalentemente via mare (oltre il 50 per cento delle esportazioni e quasi l'80 per cento delle importazioni). La flotta di bandiera trasporta non più del 20 per cento delle merci, con aggravio sulla bilancia dei pagamenti che, nel 1989, ultimo dato disponibile, è stato di 2.295 miliardi.

Ma per tale settore, e per la portualità, non vi è traccia di finanziamenti né per infrastrutture né per garantire provvedimenti in favore della sempre più urgente riforma.

Eppure l'avvio della riforma della portualità non comporterebbe oneri insopportabili per il bilancio dello Stato mentre assicurerebbe sia un freno ai finanzia-

menti a pioggia senza alcun ritorno economico positivo, sia la riduzione i una quantità ingentissima di sprechi dovuta soprattutto alla innaturale commistione pubblico-privato nella gestione della portualità stessa, sia un recupero di energie imprenditoriali sinora certamente sottutilizzate.

Misure specifiche infine devono essere assunte per favorire il traffico di cabotaggio per il sempre più necessario riequilibrio del trasporto interno delle merci, che come è noto, è fortemente squilibrato sul trasporto su gomma.

5. 3 - Scuola, università, Cultura.

La situazione scolastica tende così ad un progressivo peggioramento: basta ricordare l'inefficienza degli apparati amministrativi; le gravi insufficienze nella gestione delle politiche del personale, dalla formazione al reclutamento, all'aggiornamento in servizio; l'assenza assoluta di metodologie, sedi e progetti per la valutazione del rendimento e della qualità degli studi.

A ciò si aggiunga il verificarsi, specie in alcune zone del paese, di meccanismi di selezione e di mortalità scolastica che si intrecciano con gravi carenze nelle strutture edilizie e nelle attrezzature didattiche.

Come hanno affermato i deputati del PCI intervenendo nel dibattito in Commissione, ci troviamo di fronte ad una evidentissima improduttività e ad una crisi del sistema scolastico, che corrispondono ad una vera emergenza nazionale, al di là delle aride cifre di bilancio. Oggi in Italia, su 100 alunni che iniziano le scuole medie inferiori, 92 conseguono la licenza, 75 si iscrivono alla scuola media superiore, 42 raggiungono il diploma, 27 si iscrivono all'università e soltanto 8 conseguono la laurea. Nel percorso formativo che dovrebbe costituire il diritto di ciascuno, si verifica di fatto una dispersione, nell'arco complessivo degli studi, pari al 92 per cento.

L'esigenza, dunque, non è soltanto quella di richiedere risorse maggiori, anche se alcune vanno chieste, relativamente a determinate questioni che individuiamo nei nostri emendamenti: il fenomeno della dispersione richiede l'attivazione di politiche di sostegno in tutto il percorso scolastico.

Occorre dunque a nostro parere una profonda svolta finalizzata a:

realizzare l'obiettivo dell'innalzamento della scolarità obbligatoria fino ai 16 anni entro il 1992 come condizione per il raggiungimento, nel decennio 1990/2000 della piena scolarizzazione al diciottesimo anno di età;

affrontare con misure organiche e selettive il grave problema della dispersione scolastica e degli abbandoni (con particolare riferimento alla fascia di età 14/16 anni);

introdurre misure per la riqualificazione della professione docente (formazione universitaria e qualificazione in servizio) per realizzare l'autonomia del governo della scuola conferendo ai docenti una responsabilità precise;

predisporre interventi immediati finalizzati al recupero degli studenti che rischiano di essere espulsi definitivamente dal sistema formativo.

Queste misure comportano una diversa organizzazione didattica (utilizzo in orario aggiuntivo di insegnanti già in servizio, possibilità per le scuole di stipulare contratti e convenzioni con soggetti pubblici e privati, concorso finanziario delle famiglie a sostegno delle attività promosse dalle scuole), un nuovo sistema di valutazione degli interventi e degli *standards* e l'avvio di un nuovo modello di gestione del sistema scolastico.

Per la ricerca e l'istruzione universitaria, lo Stato continua a investire in misura molto ridotta rispetto alle medie europee (l'1.5 per cento del PIL contro il 2,5 per cento europeo). E ciò mentre in alcuni settori dell'istruzione superiore si segna perfino un regresso e si ripresenta

una selezione non di merito. Le priorità di una azione di riforma nel campo dell'istruzione universitaria sono le seguenti:

a) Una politica del diritto allo studio universitario.

Essa va intesa nell'accezione più ampia: diritto di studiare e diritto di cittadinanza dello studente dentro l'università.

Una tale politica implica: la riforma dell'attuale sistema (regionale) del diritto allo studio; l'attivazione di nuove forme di supporto economico e di incentivazione agli studenti svantaggiati; iniziative in merito alla presenza dello studente nei processi didattici; un accurato monitoraggio degli esiti didattici e della corrispondenza fra essi ed i canali di accesso al mercato del lavoro. Tali interventi sono previsti da una proposta di legge già depositata dal gruppo comunista.

b) Risanamento e programmazione dello sviluppo del sistema universitario.

La sfasatura tra le strutture universitarie italiane e gli standards europei (spazi didattici, laboratori e servizi, squilibri territoriali richieste del mercato del lavoro) è, aumentata in questi anni.

La nostra proposta è quella di un programma, a partire dal 1991, che si proponga in 10 anni l'obiettivo di portare l'Università italiana in condizioni di parità e competitività in Europa. Si propone di trasferire ad un fondo di funzionamento, di cui siano direttamente responsabili gli atenei, le risorse per la gestione ordinaria delle Università. In questo fondo dovrebbero essere previste anche le spese necessarie per l'avvio delle riforme in discussione (ordinamenti didattici e dottorato di ricerca).

Con riferimento allo spettacolo i tagli previsti dalla legge finanziaria riducono fortemente la disponibilità del fondo Unico dello Spettacolo.

Il provvedimento è iniquo per un settore dell'industria nazionale al collasso e fiaccato dalla agguerrita concorrenza straniera.

La conseguenza è, inoltre, il rinvio della discussione già avviata nelle Commissioni parlamentari delle proposte di riforma riguardanti il Cinema, il Teatro e la Musica.

Il governo ombra ha proposto assieme al PCI:

a) per il capitolo della spesa per lo spettacolo l'istituzionalizzazione di periodici incontri tra forze politiche, categorie del settore e Ministero del Turismo e dello Spettacolo, per stabilire i criteri di investimento del Fondo Unico.

b) l'introduzione di una imposta sulla pubblicità televisiva quando sia inserita nel corpo dei film, delle opere teatrali e liriche, dei concerti e i tutti gli spettacoli ripresi dal vivo.

5. 4 - Cooperazione per la ricerca scientifica e industriale.

L'obiettivo generale è quello di un investimento nella ricerca a livello del 2,5 per cento del PIL entro il 1995. A tal fine occorre una revisione dei meccanismi di spesa e delle strutture che consenta l'utilizzo effettivo delle misure in direzione del riordino del sistema del finanziamento e del potenziamento dei laboratori.

È essenziale, inoltre avviare la riforma del CNR (in direzione di un'agenzia di ricerca) e definire un programma strategico a cui rendere coerenti obiettivi e impegni di spesa di tutte le strutture di ricerca (pubbliche, private, imprese, enti, ecc.).

Nel merito della ricerca industriale va sviluppata la cooperazione tra i paesi europei, poiché l'attuale complessità della ricerca non può essere adeguatamente condotta al solo livello nazionale.

Ciò consentirebbe alla ricerca di operare come strumento di politica industriale soprattutto nel Mezzogiorno, in luogo degli aiuti diretti alle imprese non più ammessi dalla disciplina della concorrenza CEE.

È comunque necessaria un'ampia azione di coordinamento e di informa-

zione soprattutto verso le piccole e medie imprese.

5. 5 — Per una rinnovata politica industriale ed energetica.

Nel corso del dibattito nelle commissioni i deputati comunisti hanno sostenuto che il dissesto della finanza pubblica non può essere separato dalla ristrutturazione industriale che ha caratterizzato quest'ultimo decennio, indotta da una politica economica conservatrice, che con gli strumenti monetari ha sì costretto le imprese ad abbandonare l'atteggiamento passivo di attesa della svalutazione come toccasana ai problemi della competitività internazionale, ma che ha in pari tempo indirizzato la loro azione di contenimento dei costi prevalentemente verso il costo del lavoro. *L'aver trascurato l'obiettivo di accrescere la base produttiva e di riqualificarla ha comportato una razionalizzazione dell'apparato produttivo esistente che ha privilegiato investimenti in impianti che risparmiavano lavoro e capitale e l'impiego delle risorse verso il settore finanziario dell'economia.*

Il bilancio pubblico d'altra parte ha assunto su di sé alcuni costi di questa razionalizzazione ma non ha saputo offrire all'apparato produttivo nel suo complesso idee di sviluppo, ipotesi di crescita, priorità di investimento, limitandosi a trasferire alla grande impresa ingenti risorse senza contropartite.

Il risultato sull'apparato produttivo di questa politica economica monca e di una politica industriale inesistente è sotto gli occhi di tutti: le grandi imprese rimangono con tutti i loro problemi (dimensionali e tecnologici) di fronte agli scenari di competizione globale, mentre il tessuto della piccola impresa — stretta tra l'impossibilità di accedere al credito almeno alle stesse condizioni della grande impresa e la disponibilità di mezzi propri e di capitale assolutamente inadeguata — è in grave difficoltà per mancanza di risorse, di infrastrutture, di conoscenze tecnologiche e manageriali.

Ad aggravare la situazione è giunta la crisi del Golfo che fa riemergere con forza

il problema del cosiddetto « vincolo esterno » alla crescita del nostro paese: il permanere di elevati prezzi del petrolio farebbe crescere notevolmente il deficit commerciale, costringendo l'autorità monetaria ad adottare provvedimenti restrittivi nei confronti della crescita economica, secondo un copione che ci è ben noto.

Nessun provvedimento di carattere strutturale è stato adottato nel campo della politica energetica per incentivare la diversificazione delle fonti, riorientare gli approvvigionamenti, connettere a questi temi la questione ambientale. La stessa delega della questione al Ministro dell'industria, incapace di rappresentare e di coordinare l'intero spettro dei poteri e delle decisioni pubbliche, è un segno tangibile del disinteresse del Governo ad affrontare complessivamente il problema.

Nelle leggi finanziarie che si sono succedute in questi anni la risposta del Governo a questi grandi problemi non è, mai cambiata: meno risorse e crescente inefficienza nella loro erogazione ai destinatari. La logica è sempre stata quella dell'emergenza, mediante la quale sono stati giustificati i continui tagli alle risorse disponibili, ma dalla quale non si è mai usciti per affrontare costruttivamente e complessivamente i nodi strutturali del nostro apparato produttivo e distributivo.

Grave è il ritardo nell'approvazione della legge sulle piccole e medie imprese.

La rimodulazione delle risorse disponibili rispetto a quanto era stato stanziato dalla finanziaria precedente, penalizza intanto l'impresa minore. Eppure l'insieme delle piccole imprese, del sistema artigianale, delle imprese cooperative, costituisce la realtà diffusa della nostra struttura industriale e da essa le grandi imprese hanno tratto e traggono tuttora — si pensi alla flessibilità e alla forte capacità di rapporto con il mercato — molti contenuti della loro recente ristrutturazione.

5. 6 — Trasferimenti alle imprese.

Noi pensiamo invece che proprio dall'impresa diffusa e dalle aziende innovative (anche nel terziario e nell'offerta tu-

ristica), che costituiscono la gran parte dell'apparato produttivo del nostro paese, occorre partire per riformare lo stesso sistema dei trasferimenti alle imprese. Ciò non solo per la trasparenza dei flussi di spesa pubblica, che pure è importante, né per il mero contenimento della spesa.

Occorre affrontare la questione di una riallocazione delle risorse, attraverso la modifica del quadro della politica industriale, delle politiche concertate, la scelta dei soggetti destinatari, l'elasticità del sistema di erogazione.

Le normative CEE in materia di aiuti alle imprese impongono inoltre al nostro paese la necessità di dotarsi di una disciplina riguardante i trasferimenti alle imprese.

Si tratta di cogliere questa urgenza al fine di definire dal punto di vista normativo tali aiuti, delineando il terreno per una riforma — crediamo non più rinviabile — degli strumenti e dei criteri che vi presiedono. Tale riforma non può prescindere dalla riduzione delle agevolazioni fiscali oggi vigenti (attraverso però un itinerario meno sommario della delega proposta dal governo), e dalla definizione delle imprese destinatarie degli aiuti. *Il criterio che noi riteniamo vada seguito è quello dell'aiuto (con un « tetto » monetario definito) collegato a processi di innovazione, con una forte regionalizzazione degli interventi ed un rilancio della programmazione e del sostegno locale alla piccola e media impresa.* Al tempo stesso va sviluppata la politica per gli incentivi creditizi e l'uso flessibile, a tempo determinato e per scopi definiti, dello strumento fiscale a favore dell'impresa, fermo restando un più favorevole trattamento per l'impresa cooperativa.

La riforma dei trasferimenti (se correlata alla riforma fiscale e contributiva) dovrebbe comunque consentire uno spostamento di risorse a favore delle imprese minori, tale da riqualificare l'attuale spesa pubblica loro destinata.

Queste considerazioni svolte dal gruppo PCI nella commissione di merito evidenziano i limiti della manovra del Governo, una manovra miope e di corto

respiro, sia dal punto di vista dei processi di integrazione europea, sia in relazione alla più ampia sfida di modernizzazione e innovazione, non solo tecnologica, presente nel contesto mondiale.

La mancanza di una politica di carattere strutturale che aiuti il sistema delle imprese a innovare i fattori strategici (finanza, management, progettazione rapporto con il mercato) rischia di scaricare la ricerca dell'efficienza sul solo fattore lavoro, mentre tale fattore diviene sempre più residuale come fattore di competitività sulla qualità e sull'affidabilità dei prodotti e dei servizi offerti.

5. 7 — *L'intervento pubblico nel Mezzogiorno.*

La Commissione parlamentare per il controllo sugli interventi nel Mezzogiorno ha espresso parere negativo sulle scelte compiute nella legge Finanziaria in riferimento al Mezzogiorno. Hanno votato contro, assieme al PCI anche esponenti della maggioranza. Ci sembra il sintomo più recente di una contraddizione non più contenibile.

Dal punto di vista degli indirizzi complessivi, l'intervento della legge Finanziaria e dei disegni « collegati » configura, come abbiamo già rilevato, una manovra con gravi rischi recessivi, i cui effetti non potranno non essere negativi ai fini del riequilibrio territoriale dello sviluppo.

L'aumento della pressione fiscale interesserà anche il Mezzogiorno con specifico riferimento alla riduzione delle agevolazioni fiscali.

Gli accantonamenti in conto capitale decrescono complessivamente del 47,7 per cento. In particolare, gli stanziamenti di particolare interesse per il Mezzogiorno passano da 44.280 miliardi (a valersi sul triennio 91-93) a 27.352. La riduzione di quasi 17 mila miliardi (pari al 38 per cento) interessa soprattutto gli interventi riguardanti l'occupazione.

Le poste di spesa accantonate espressamente per il Mezzogiorno passano da 28.146 miliardi a 17.227, con analogo decremento percentuale.

Le norme restrittive recentemente varate in materia di investimenti locali, per un terzo riguardano il Mezzogiorno.

L'investimento pubblico nelle regioni meridionali rimane nettamente al di sotto della soglia del 40 per cento indicato come necessario per superare il divario esistente all'interno delle stesse aree meridionali, ma soprattutto quello nei confronti del resto del paese e dell'Europa comunitaria.

Gli investimenti nel Sud da parte delle Partecipazioni Statali sono attorno al 30/32 per cento del totale, cioè nella media del PIL meridionale rispetto al Centro-Nord, ma assai lontani dalla percentuale stabilita per legge (60 per cento e 80 per cento).

Le risorse programmate dall'intervento straordinario per il decennio 1985-94 erano di 120.000 miliardi. Attualmente l'Agenzia ha ripartito programmaticamente 85.000 miliardi, mentre 30.000 sono stati impegnati per gli sgravi contributivi alle aziende. Quest'ultima voce di spesa comporta tuttavia un onere superiore del 70 per cento rispetto a quanto stanziato, coperto per il 92 con ulteriore posta di 6.424 miliardi, e che richiederà almeno altri 13.500 miliardi per il biennio successivo. *Tale circostanza ripropone la necessità di assicurare effettiva copertura finanziaria alle leggi, oltre a quella di finanziare sulla spesa corrente gli sgravi contributivi che oggi impropriamente assorbono risorse in conto capitale.*

La ripartizione degli 85 mila miliardi è avvenuta per circa la metà delle risorse (41.677 miliardi) sul programma triennale 87-89, riferito anche agli anni precedenti (legge 651/83); per ulteriori 22.755 miliardi sul programma 88-90; per altri 20.988 miliardi sul programma 1990-92. L'ultimo programma sarebbe quindi dotato di soli 5 mila miliardi, incrementati a 6 mila con l'ulteriore stanziamento in tabella D della finanziaria 91.

Alle risorse programmate corrispondono impegni per il 62 per cento (circa 53 mila miliardi). La differenza tra le due grandezze, pari a 31.744 miliardi è peraltro inferiore agli stanziamenti di competenza ri-

modulati con le varie leggi finanziarie all'ultimo anno dell'intervento programmato, il 1994, che cifrano a 34.270 miliardi. Va inoltre rilevato come gli « impegni » dell'Agenzia non coincidano con vincoli contrattuali dell'Amministrazione (come ad esempio nella contabilità dello Stato) ma con le semplici previsioni di competenza, e queste previsioni vengono cumulate anno su anno, senza una ragionevole dislocazione temporale di cassa.

Tale circostanza è utile a chiarire ad esempio come a 13.660 miliardi di « impegni » dell'Agensud nell'87 corrispondano solo 4.360 miliardi di erogazioni. Oltre metà di queste ultime riguardano peraltro completamenti ed incentivi alle imprese, mentre solo dall'89 si comincia ad erogare qualcosa (nell'ordine del 3 per cento di quanto programmato) circa gli interventi pluriennali e degli investimenti infrastrutturali.

Nel complesso le erogazioni nell'anno in corso dovrebbero superare gli 8 mila miliardi: pur ipotizzando un elevato tasso di crescita annuo, pari al 14 per cento, il fabbisogno di cassa per il prossimo triennio arriverebbe a 31.369 miliardi, una cifra inferiore ai 33.500 miliardi a disposizione in termini di competenza più le giacenze di tesoreria prevedibili a fine '90. Né il blocco della programmazione, quale conseguirebbe dal formale esaurimento delle risorse programmabili appare particolarmente drammatico, in presenza di un volume di risorse programmate, ma non impegnate, piuttosto cospicuo.

Occorrerebbe poi chiarire quanta parte delle risorse erogate annualmente è imputabile alle altre leggi che si finanziano a valere sui fondi della 64.

Poiché il quadro programmatico è solo un insieme di grandezze finanziarie all'interno del quale dovranno essere inseriti i vari interventi, gli « scorrimenti » annuali fin qui attuati paiono prefigurare un quadro di interventi sufficienti ad esaurire il complesso dell'intervento straordinario già preordinato non prima del 1997.

Il rifinanziamento appare comunque inopportuno, notata la maturità di un superamento definitivo dell'intervento stra-

ordinario, che potrebbe viceversa valersi delle risorse inutilizzate dalla legge 64 e di eventuali nuovi stanziamenti a partire dal '92.

Modifiche vengono anche apportate agli stanziamenti relativi al terremoto del 1980. Vengono infatti a slittare nel 1992 1.400 miliardi relativi al fondo di cui all'articolo 3 della 219/81; 500 miliardi al '92 e 1.092 miliardi al '93 con riferimento al titolo VIII (programma abitativo per Napoli), interamente defianziato (fino al '94) dall'emendamento del Governo.

Nella finanziaria 1991 il rifinanziamento della legge 64 viene riproposto con 2.076 miliardi per il 1992 e 8.700 per il 1993.

Dello stanziamento originario per il '92, 6.424 miliardi sono stati utilizzati dalla legge n. 52 del 1990, che ha convertito il decreto riguardante la fiscalizzazione degli oneri sociali per il Mezzogiorno. Va a questo proposito notato che la medesima operazione dovrà essere ripetuta con riferimento alla copertura per il '93.

Nella tabella A era stato interamente cancellato l'accantonamento relativo a forme di sperimentazione per misure di lavoro produttivo finalizzato a garantire redditi minimi ai giovani del Mezzogiorno e riforma dell'articolo 23 della legge n. 67 del 1988. In un secondo momento lo stanziamento è stato parzialmente reinserito dal Governo

Non è riproposto il fondo per il rientro dalla disoccupazione (stanziamento per il '92 di 3000 miliardi), peraltro già defianziato per '90 e '91 dal disegno di legge AC. 4384.

Ridotti risultano inoltre gli accantonamenti per la Sicilia, la Sardegna e quelli del '91 riferiti alla Calabria. Analoga riduzione interessa il « fondo per lo sviluppo economico e sociale » riferito al Ministero del Bilancio, che dovrebbe finanziare la legge di riforma del F.I.O. proposta dal Ministro Pomicino. Gli stanziamenti originari (1.750 miliardi nel '91 e 1.940 nel '92) slittano di un anno e sono ridotti a 995 miliardi per ogni annualità. Da 5.570 miliardi a legislazione vigente, l'accantonamento è ridotto di oltre 3.000 miliardi.

Giunti a questo pertanto si tratta di creare le condizioni socio-economiche e politico-istituzionali per un nuovo sviluppo del Mezzogiorno; condizioni che l'intervento straordinario non è in grado di assicurare anche perché, di fatto, è diventato sostitutivo degli interventi ordinari dello Stato e degli enti pubblici. Col risultato che il Mezzogiorno riceve molto sotto forma di opere scarsamente utili, non strategiche, che alimentano consumi individuali, sprechi e trasferimenti clientelari ma riceve sempre meno per l'insieme di quei fattori « ordinari » (servizi, industrie moderne, assetti urbani, scuola, giustizia, sicurezza, trasporti, acqua) senza dei quali non c'è progresso civile e sviluppo moderno.

L'alternativa che PCI e Governo ombra presentano nella Finanziaria e in una proposta di legge « collegata » per la riforma dell'intervento pubblico nel Mezzogiorno fanno leva sui seguenti punti:

A) assunzione della politica per il Mezzogiorno all'interno degli strumenti generali di indirizzo e di programmazione stabiliti dal Parlamento (specificamente: Documento di programmazione economico-finanziaria; legge Finanziaria; bilancio dello Stato) e attribuzione della responsabilità programmatica, progettuale e operativa alle strutture ordinarie dello Stato, delle Regioni e dei Comuni;

B) conseguentemente: superamento graduale ma senza ritorno della strumentazione dell'intervento straordinario; soppressione dell'Agenzia per il Mezzogiorno e della carica di Ministro per gli interventi straordinari, con la collocazione sul mercato delle partecipazioni degli Enti collegati e l'istituzione di forme diverse di assistenza tecnica al sistema delle imprese e all'ordinamento istituzionale della autonomie;

C) finalizzazione alla ripresa di una strategia di industrializzazione, all'efficienza dei servizi, alla tutela della sicurezza, della legalità e della convivenza civile degli investimenti ordinari e aggiuntivi destinati al Mezzogiorno;

D) adozione degli accordi di programma (che prevedano procedure, tempi e modalità certe di progettazione ed esecuzione) come forma di coordinamento tra le Amministrazioni pubbliche responsabili degli interventi;

E) modifica della ripartizione delle risorse tra Centro e Regioni riportando alle Amministrazioni ordinarie le risorse attualmente incanalate nelle gestioni « straordinarie » e nei completamenti, attribuendo alle Regioni meridionali la quota di risorse attualmente disperse e bloccate nelle « azioni organiche » d'iniziativa ministeriale;

F) revisione del sistema degli incentivi fiscali e finanziari, attraverso la selezione e la riduzione della massa attuale di trasferimenti e il superamento dell'attuale meccanismo di erogazione. Riportare alla gestione degli istituti ordinari di mediocredito le agevolazioni creditizie nel Mezzogiorno. Limitare il cumulo delle agevolazioni. Introdurre il « credito di imposta » come strumento per snellire e « mirare » l'erogazione degli incentivi alla produttività degli investimenti.

CONCLUSIONE DELLA FASE ISTRUTTORIA. È GIÀ SCONTRO ASPRO

L'esame preliminare della legge Finanziaria nelle Commissioni di merito e in Commissione Bilancio è stato sin dagli inizi assai combattuto, e si è inasprito ulteriormente a seguito di due decisioni gravi della maggioranza e del Governo.

La maggioranza, dopo aver dato un primo assenso di massima nella conferenza dei presidenti dei Gruppi, ha respinto la proposta comunista di procedere all'esame della finanziaria per temi, per blocchi di questioni, al fine di evitare defaticanti maratone verbali, concentrando invece il confronto su pochi punti qualificanti e rendendolo così immediatamente visibile a tutta l'opinione pubblica.

Alla luce di quanto è accaduto in seguito, si può fondatamente ritenere che l'improvviso « ripensamento » della maggioranza è stato voluto e indotto proprio dal Governo, il quale si apprestava a varare un emendamento a « pioggia », di assai basso livello, demagogico e dispersivo, che mal tollerava la prova della verità di un esame serio, imperniato su voci aggregate intorno alle esigenze prioritarie della finanza pubblica e del paese.

La seconda decisione grave sta proprio in questa scelta del Governo: di aver voluto presentare, a conclusione del dibattito in Commissione Bilancio, un pulviscolo di mini-ritocchi che non correggono ma accentuano i limiti e le distorsioni di una manovra economico-finanziaria senza respiro.

Eppure (o, forse, proprio per questo) oltre che tra l'opinione pubblica e nel paese, anche alla Camera — nelle Commissioni Lavoro, Attività produttive, Giustizia, nella Bicamerale per il Mezzogiorno, ecc. — si è sviluppato sui documenti del Governo un approfondimento critico e propositivo, ricco di contenuti alternativi, a iniziativa non solo dei deputati comunisti, ma spesso della maggioranza delle Commissioni stesse.

Forse proprio per questo il Governo ha stretto i freni, ed ha tentato di assorbire la pressione politica anche al suo interno e di allentare le tensioni sociali aperte nel paese presentando risposte men che minime ad un grandissimo numero di problemi irrisolti, con una manovra di chiaro sapore pre-elettorale che la dice lunga sulle reali intenzioni del Governo in riferimento alla durata della legislatura.

Nell'emendamento governativo non mancano riferimenti, seppure insufficienti e disorganici, a questioni serie: dalla giustizia (450 miliardi in più nel 91), agli Enti locali (600 miliardi per la copertura di nuovi mutui), ai sistemi ferroviari passanti e ai trasporti pubblici locali (36 + 50 miliardi), al rinnovo contrattuale nello stesso settore (135 miliardi), al risparmio energetico (75 miliardi), agli aiuti al settore bieticolo-saccarifero (250 miliardi),

alla imprenditorialità giovanile nel Mezzogiorno (100 miliardi). Questi riferimenti portano il segno della nostra iniziativa nel Parlamento e tra la gente. Il tutto viene però contraddetto e negato dalla mancanza di qualsiasi scelta prioritaria e dalla esiguità delle poste sommerse da un vero e proprio « sciame » di stanziamenti per le più disparate finalità particolari e localistiche.

Per far fronte al maggior fabbisogno di cassa derivante dalle modifiche apportate (pari a poco più di 2.500 miliardi), il Governo ha iprovvisto una mini-manovra fiscale sui combustibili il cui gettito è valutabile in 1.300 miliardi.

L'aumento del metano per il riscaldamento è da giudicare negativamente, in quanto si aggiunge ad altri aumenti intervenuti di recente, ultimi dei quali la sovrimposta regionale (che inciderà per ben 900 miliardi) per coprire il disavanzo sanitario.

Quanto all'aumento fiscale sui carburanti, andrebbe più correttamente valutato (a politiche invariate) come un'en-

trata provvisoria, vista l'incertezza del corso del greggio sui mercati internazionali. Insomma, va considerata l'erosione dei margini per un eventuale intervento di defiscalizzazione, al quale il Governo e' già stato costretto di recente, e che nessuno è in grado di escludere per il prossimo futuro.

Una somma più o meno pari alle maggiori entrate viene formalmente ricavata da minori spese (ammesso che queste spese si sarebbero effettivamente verificate nel '91): per il Programma-Napoli, l'ANAS, l'agricoltura e qualche altra voce.

Di fronte ad un rimedio che appare peggiore del male, le tensioni sociali e i contrasti politici, lungi dall'attenuarsi, sono destinati ad acuirsi. E nel vivo di questa realtà in movimento i comunisti continueranno a fare la loro parte in Parlamento e nel Paese.

Andrea GEREMICCA,
Flora CALVANESE,
Francesco NERLI,
Relatori di minoranza.

TABELLE

PAGINA BIANCA

TABELLA 1

Le due ipotesi a confronto

	ENTRATE		SPESE		Governio ombra 1991
	Governo 1991	Governo ombra 1992	Governo 1991	Governo ombra 1991	
— riforma imposizione diretta ¹		+ 4.000 ² + 10.000			
— riduzione oneri deducibili Irpef		+ 2.000 + 2.000			— 2.000
+ 450 aumento detrazioni figlio a carico		— 2.000 — 2.000			— 2.000
+ 500 tassazione guadagni di capitale e altre ³		+ 700 + 1.000			— 2.300
— generalizzazione imposta ordinaria sul patrimonio		— + 5.000 + 6.000			— 1.250
— limitazione agevolazioni Iva fiscalizzazione contr. sanitari		+ 2.000 + 2.200			— 500
— introduzione imposta regionale consumi finali		— 8.500 — 25.000			— 1.000
— imposizione ecologica		+ 8.500 + 25.000			— 50
+ 2.500 ⁴ autonomia impositiva enti locali		+ 5.000 + 5.500			— 700
+ 50 ravvedimento operoso		— + 50 + 50			— 1.800
+ 4.400 rivalutazione beni d'impresa		+ 3.000 + 3.000			— 2.500
+ 3.000 misure anti-evasione: a) misure governo ⁵ ; b) non opponibilità segreto bancario al fisco		+ 500 + 600			— 800
+ 5.800 acconto Iva		+ 5.800			+ 700
+ 4.000 smob. fondi in sosp. imposta		—			+ 500
+ 1.700 contr. sanitari		—			+ 500
+ 700 rivalutazione estimi catastali		—			+ 1.000
+ 19.700 TOTALE ENTRATE		+ 21.050 + 27.350			+ 1.000
					— 1.000
					+ 600
					— 10.950
					— 3.000
					— 13.950
TOTALE SPESE AL NETTO INTERESSI					
					— 19.870
					— 3.500
					— 23.370
TOTALE SPESE					
					— 19.870
					— 3.500
					— 23.370
MANOVRA COMPLESSIVA					
					— 35.000
					— 43.070

¹ Allargamento della base imponibile Irpef e Irap, soppressione Itr, riduzione aliquote Irpef.

² Gli oneri al primo anno derivano dalla perequazione dei versamenti di imposta e hanno quindi carattere una tantum. La perdita di questa entrata nei periodi successivi è compensata, dai maggiori incassi derivanti dalle misure a regime.

³ Revisione regole liquidazioni e altre misure di razionalizzazione tributaria.

⁴ Sono conteggiati dal governo a riduzione dei trasferimenti agli enti locali e non entrano nella somma complessiva delle entrate.

⁵ Il gettito della lotta all'evasione ipotizzata dal governo viene accettato dal governo ombra perché ogni misura anti-evasione non può che trovare consenso. Restano tuttavia perplessità sull'entità e le modalità effettive del recupero da parte del governo in carica.

⁶ Il governo si ripropone di intervenire preventivamente introducendo limiti di reddito (molto bassi) al diritto ai trattamenti di invalidità, il governo ombra propone di adottare criteri più rigorosi nell'accertamento della invalidità effettiva.

⁷ La spesa prevista per il 1991 è molto contenuta in conseguenza del fatto che il '91 è l'anno in cui nei fatti i precedenti contratti aziendali in vigore e dei tempi necessari alle trattative sulla riforma del rapporto di pubblico impiego proposta dal governo ombra.

⁸ In previsione di un aumento del ricorso alla Cig da parte delle imprese, il governo ombra propone la copertura del termine della L. 444 sul ricollocamento nella Pa dei lavoratori in Cig con qualifiche per le quali è prevista la chiamata dagli uffici di collocamento.

⁹ La valutazione governativa dei risparmi sugli interessi è del tutto irrealistica, tanto più alla luce della scarsa credibilità della manovra.

TABELLA 2

SETTORE STATALE: OBIETTIVI E RISULTATI NEL 1990
(migliaia di miliardi)

	PREVISIONE	RISULTATO (Precons.)	DIFFERENZA (%)
IMPOSTE DIRETTE	175,2	178,3	1.8
IMPOSTE INDIRETTE	141,6	142,8	0.8
TOTALE CORRENTI	423,1	425,7	0.6
TOTALE ENTRATE	436,7	440,8	0.9
SPESA PER PERSONALE	118,6	121,8	2.7
TOTALE TRASFERIMENTI	216,5	218,5	0.9
TRASFERIMENTI (FAMIGLIE)	14,6	16,3	11.6
TRASFERIMENTI (IMPRESE)	13,5	11,2	-17.0
TRASFERIMENTI (SANITA' E PREV.)	183,5	186,2	1.5
INTERESSI	118,4	124,3	5.0
SPESA IN CONTO CAPITALE	52,1	52,2	0.2
TRASFERIMENTI (IMPRESE)	12,3	10,1	-17,9
SPESA PER OPERA. FINANZIARIE	18,4	19,3	4.9
TOTALE SPESE	569,7	580,7	1.9
FABBISOGNO	133.0	140.0	5.26
FABBISOGNO AL NETTO DEGLI INTERESSI	14,6	15,6	6.84

Fonte: Elaborazione su dati della Relazione previsionale e programmatica per il 1991.

TABELLA 3

FABBISOGNO 1991: CAUSE DEGLI SCOSTAMENTI TRA LE VALUTAZIONI GOVERNATIVE DI MAGGIO E DI SETTEMBRE (*)
(in miliardi di lire)

	Valutazione maggio 1990 (Documento P.E.F. 91- 93)	Valutazione settembre 1990 (Relazione previsione 1991)	Scostamenti 3 = 2 - 1
	1	2	
- Incassi correnti..... (di cui: tributari).....	477.250 (366.550)	482.150 (372.500)	4.900 (a) (5.950)
- Incassi in conto capitale.....	11.800	11.600	- 200
- Incassi per operazioni finan- ziarie.....	3.800	3.750	- 50
1. TOTALE INCASSI FINALI.....	492.850	497.500	4.650
- Pagamenti correnti..... (di cui: - Fabbisogno INPS... - Fabbisogno sanita- rio).....	586.630 (54.000) (74.000)	600.230 (60.000) (83.000)	13.600 (b) (6.000) (c) (9.000)
- Pagamenti c/capitale.....	60.620	59.870	- 750
- Pagamenti per operazioni finan- ziarie.....	18.700	17.400	- 1.300
2. TOTALE PAGAMENTI FINALI.....	665.950	677.500	11.550
- FABBISOGNO (2 - 1).....	173.100	180.000	6.900

(*) Dati risultanti dai quadri di costruzione del conto consolidato di cassa del settore statale nella versione utilizzata per la Relazione di cassa del Ministro del Tesoro.

- (a) Risultano dalla considerazione nella stima di settembre 1990:
- delle maggiori entrate rivenienti dalla manovra del maggio 1990 (+ miliardi 9.500, riferentisi per 400 agli effetti del D.P.C.M. 18 maggio 1990 e per 9.100 a quelli del D. L. 120/90, decaduto, e reiterato da ultimo con il D. L. 261/1990).
 - delle minori entrate comunicate dal Ministero delle finanze, ai fini della previsione a legislazione vigente 1991 (luglio 1990), rispetto a quelle considerate nelle stime di maggio 1990 elaborate dalla R.G.S. (- miliardi 3.550).
- (b) Si riferiscono al maggiore fabbisogno comunicato dall'I.N.P.S. a settembre 1990.
- (c) Si riferiscono alla nuova stima del fabbisogno sanitario elaborata dal Ministero della sanità in settembre e cifratasi in termini di competenza in 85.400 miliardi.

TABELLA 4

CONFRONTO TRA LA MANOVRA 1991 ED IL PIANO DI RIENTRO (DPEF 91-93)

VOCI DI BILANCIO	DPEF 91-93	MANOVRA
INCASSI CORRENTI	470.350	480.100
TOTALE INCASSI	478.750	501.050
PERSONALE	129.800	131.515
TRASFERIMENTI	231.000	243.700
INTERESSI	137.500	140.100
PAGAMENTI IN CONTO CAPITALE	58.100	55.670
SALDO OPERAZIONI FINANZIARIE	12.900	10.200
FABBISOGNO	130.900	132.000
FABB. AL NETTO DEGLI INTERESSI	- 6.600	- 8.100

=====

FONTE: DPEF 1991-93 e Relazione previsionale
e programmatica per il 1991

TABELLA 5

**VARIAZIONI ANNUE DEL PRODOTTO INTERNO LORDO, INTERESSI
E CRESCITA DEL DEBITO PUBBLICO**

	PIL	INTERESSI ANNUI(*)	DEBITO
1980	56.298	20.097	37.583
1981	76.361	29.244	54.890
1982	81.094	40.701	78.434
1983	88.317	49.786	93.979
1984	93.784	59.779	105.340
1985	85.526	66.103	121.681
1986	83.570	76.160	110.532
1987	83.356	78.217	115.229
1988	99.186	87.962	128.640
1989	111.137	105.800	133.500
1990	125.304	124.350	145.876
1991	107.859	137.500	135.900

=====

*** gli interessi sono riferiti al settore statale.**

=====

FONTE: Elaborazione su dati di contabilità nazionale
e Ministero del Tesoro, anni vari.
Per il 1990, stime ufficiali di preconsuntivo;
per il 1991, previsioni programmatiche

=====

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TABELLA 6.

Finanziamento del fabbisogno statale
(miliardi di lire)

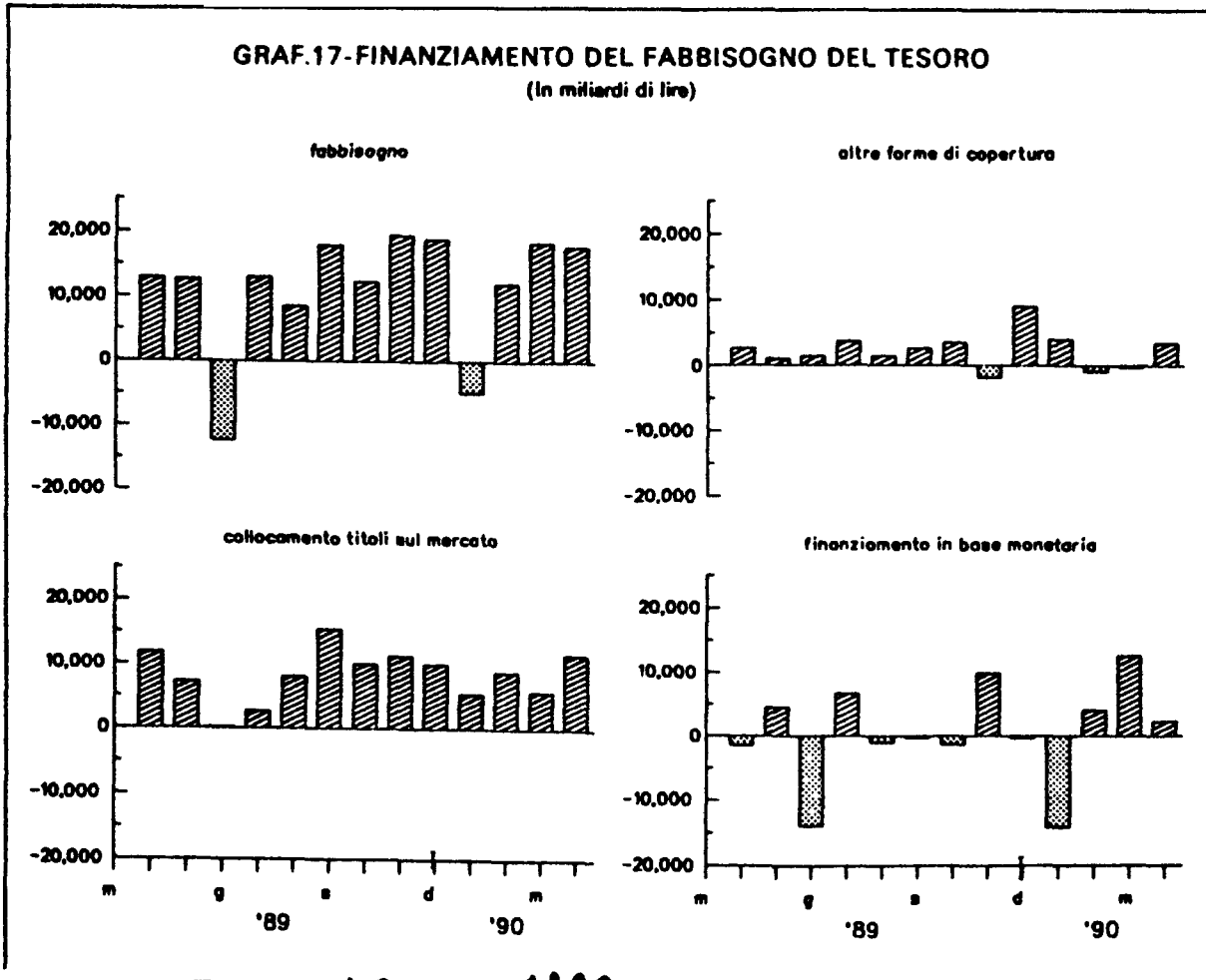
V O C I	1984	1985	1986	1987	1988	1989	1989 Gen.-Set.	1990(*) Gen.-Set.
Fabbisogno	95.695	122.613	110.159	114.250	125.643	133.798	83.337	84.871
(Fabbisogno escluse regol. debiti progressivi).	(95.695)	(110.036)	(109.553)	(113.703)	(124.617)	(132.602)	(81.907)	(84.702)
Copertura								
Titoli sul mercato (1)	75.431	72.195	87.463	84.304	103.251	97.436	72.131	79.624
di cui: BOT e BTE	(19.134)	(-1.837)	(8.295)	(31.997)	(47.256)	(46.124)	(34.202)	(28.680)
titoli a medio e a lungo termine ..	(56.297)	(74.032)	(79.168)	(52.307)	(55.995)	(51.312)	(37.929)	(50.944)
Titoli emessi per consolidamenti	-	10.403	-	421	732	454	454	-
Prestiti esteri	2.271	2.937	856	6.066	4.227	8.592	7.644	10.475
Raccolta postale e finans. istit. credit.(2)	7.966	9.559	10.846	14.287	14.685	20.934	11.134	9.835
Base monetaria	10.027	27.519	10.994	9.172	2.748	6.382	-8.026	-15.063
di cui: c/c Tesor. e anticip. straord.(3).	(10.555)	(6.340)	(4.525)	(9.274)	(4.331)	(1.842)	(-3.306)	(-2.097)
Fabbisogno	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Copertura								
Titoli sul mercato (1)	78,8	58,9	79,4	73,8	82,2	72,8	86,5	93,8
di cui: BOT e BTE	(20,0)	(-1,5)	(7,5)	(28,0)	(37,6)	(34,5)	(41,0)	(33,8)
titoli a medio e a lungo termine ..	(58,8)	(60,4)	(71,9)	(45,8)	(44,6)	(38,3)	(45,5)	(60,0)
Titoli emessi per consolidamenti	-	8,5	-	0,4	0,6	0,3	0,9	-
Prestiti esteri	2,4	2,4	0,8	5,3	3,3	6,4	9,2	12,3
Raccolta postale e finans. istit. credit.(2).	8,3	7,8	9,8	12,5	11,7	15,7	13,4	11,6
Base monetaria	10,5	22,4	10,0	8,0	2,2	4,8	-9,6	-17,7
di cui: c/c Tesor. e anticip. straord.(3)..	(11,0)	(5,2)	(4,1)	(8,1)	(3,5)	(1,4)	(-4,0)	(-2,5)

Composizione Percentuale

(1) Esclusi quelli ceduti dalla Banca d'Italia a fronte di anticipazioni ex D.M. 27.9.1974. - (2) Incluse voci minori-
(3) Nel 1984 venne rimborsata l'anticipazione straordinaria di 8.000 miliardi concessa nel 1983. - (*) Dati provvisori
in parte stimati.

Fonte: Banca d'Italia.

TABELLA 7



Fonte: ISCO 1990.

TABELLA 8

Andamenti degli aggregati monetari e creditizi
(variazioni percentuali)

VOCI	1988	1989 gen-ago (1)	1990 gen-ago (1)
Depositi bancari(2)	7,5	8,0	6,0
M2(2)	8,9	9,4	7,9
Prestiti bancari di cui: in lire	18,1 17,1	21,7 21,8	13,0 11,8
Finanziamenti al settore non statale	15,7	18,6	13,9
Credito totale interno	15,0	15,2	9,9

(1) Tassi di crescita annualizzati al netto della componente stagionale, per il 1990 dati provvisori. (2) Nel calcolo dei tassi di crescita, le consistenze relative al dicembre 1989 sono state depurate degli effetti attribuibili agli scioperi bancari.

Fonte: Banca d'Italia.

TABELLA 9

TASSI D'INTERESSE (1)

DATA	TASSO UFFICIALE SCONTO(2)	TASSI BANCARI MEDI(3)		B O T 12 MESI(4)	B T P QUADRIENNALI (5)
		PRESTITI	DEPOSITI		
1988-mar.	12	13.5	6.8	9.1	10.2
giu.	12	13.3	6.6	9.5	10.5
set.	12.5	13.7	6.6	10	10.9
dic.	12.5	13.8	6.7	10	11.6
1989-mar.	13.5	14	6.8	10.3	11.4
giu.	13.5	14.4	7	10.5	-
set.	13.5	14.2	6.9	11.1	12
dic.	13.5	14.2	7	11.4	12.1
1990-gen.	13.5	14.3	7.1	11.1	12.3
feb.	13.5	14.5	7	11	12.5
mar.	13.5	14.5	7	11.3	12.5
apr.	13.5	14.5	7.1	11.3	12.3
mag.	12.5	14.5	7	10.6	12.3
giu.	12.5	14.2	6.6	10.1	11.6
lug.	12.5	13.9	6.6	10.3	11.4
ago.	12.5	13.8	6.6	10.7	11.6

- (1) I dati trimestrali sono medie semplici dei valori mensili.
- (2) Dati di fine periodo. Date relative ai provvedimenti di variazione del tasso ufficiale di sconto:
 26 agosto 1988: 12,50
 3 marzo 1989: 13,50
 10 maggio 1990: 12,50
- (3) I tassi medi del periodo desunti dalle statistiche decadali.
- (4) Tassi di aggiudicazione alle aste pubbliche, al netto dell'imposta; anno civile; formula dell'interesse composto.
- (5) Tassi all'emissione al netto d'imposta.

Fonte: Banca d'Italia.

TABELLA 10

VITA MEDIA DEL DEBITO PUBBLICO
(espressa in anni e giorni - dati di fine periodo)

M E S I	Totale	di cui:			
		BOT	CCT	BTP	CTE
Gennaio 1989	2,354	0,145	5,042	2,032	3,341
Giugno	2,262	0,141	4,254	1,340	3,337
Dicembre	2,166	0,135	4,078	1,240	3,329
Gennaio 1990	2,165	0,144	4,052	1,255	3,329
Febbraio	2,160	0,152	4,024	1,255	3,301
Marzo	2,165	0,153	4,006	1,287	3,300
Aprile	2,152	0,154	3,336	1,310	3,270
Maggio	2,155	0,148	3,317	1,334	3,263
Giugno	2,162	0,138	3,288	1,347	3,233

Fonte: ISCO 1990.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TABELLA 11

BILANCIA COMMERCIALE
(Miliardi di lire)

PERIODI	ESPORTAZIONI				IMPORTAZIONI				SALDO						
	Prodotti petroliferi		Altre merci		Prodotti petroliferi		Altre merci		Prodotti petroliferi		Altre merci		TOTALE		
	Prodotti petroliferi	Altre merci	TOTALE	Prodotti petroliferi	Altre merci	TOTALE	Prodotti petroliferi	Altre merci	TOTALE	Prodotti petroliferi	Altre merci	TOTALE	Prodotti petroliferi	Altre merci	TOTALE
1986	4.080	9.488	131.768	146.331	17.581	20.384	110.509	148.984	-13.611	-11.408	21.256	-3.683			
1987	3.708	9.656	137.080	150.464	17.903	21.367	122.727	161.697	-13.784	-11.712	14.383	-11.143			
1988	3.171	10.731	153.282	167.184	13.983	22.302	144.088	180.083	-10.622	-11.671	9.214	-12.879			
1989	3.660	11.963	177.427	193.050	18.179	24.703	167.036	209.917	-14.618	-12.740	10.382	-16.987			
I trim. 1987	701	1.994	31.663	34.378	4.038	5.306	29.024	36.367	-3.337	-3.311	2.669	-3.989			
II	690	2.120	32.661	36.471	4.086	5.167	31.364	40.606	-3.386	-3.047	1.307	-6.136			
III	1.327	2.712	34.370	38.408	4.766	5.169	28.030	37.964	-3.438	-2.447	6.340	466			
IV	991	2.829	36.376	42.186	4.616	6.736	34.319	44.670	-3.624	-2.907	4.067	-2.474			
I trim. 1988	662	2.012	32.868	36.532	3.281	4.967	33.761	41.999	-2.629	-2.966	-883	-6.467			
II	796	2.889	40.137	43.822	3.146	5.271	37.397	46.813	-2.349	-2.382	2.740	-1.991			
III	929	2.660	36.828	40.418	3.447	5.466	32.948	41.861	-2.618	-2.806	3.881	-1.443			
IV	794	3.170	43.448	47.412	3.820	6.698	39.972	60.390	-3.026	-3.428	3.476	-2.978			
I trim. 1989	776	2.608	39.666	42.846	4.066	5.931	42.466	52.462	-3.280	-3.426	-2.901	-9.616			
II	866	3.173	46.743	50.781	4.430	6.137	44.764	56.331	-3.666	-2.964	1.979	-4.660			
III	1.064	2.882	42.627	46.473	4.366	6.044	36.839	47.249	-3.302	-3.182	6.688	-776			
IV	966	3.402	48.692	52.960	5.318	6.691	42.966	64.876	-4.362	-3.189	6.626	-1.926			
I trim. 1990	666	2.647	43.829	47.141	4.816	5.807	46.666	66.279	-4.161	-3.160	-1.827	-9.138			
II															
III															
IV															

Fonte: ISCO 1990.

TABELLA 12

INTERVENTI DELLA CASSA DEPOSITI E PRESTITI
DERIVANTI DA SPECIFICHE DISPOSIZIONI LEGISLATIVE

Situazione al 2 giugno 1990

(importi in milioni)

TITOL O	CONTR. STATO	ANNO RIFER.TO	IMPORTI STANZIATI	ANCORA DA CONCEDERE	SOMME GIA' EROGATE
ANTINQUINAMENTO - L.650/1979	TOT.	1980	2.000.000	67.373	1.761.197
PROVINCE TERREMOTATE - L.874/1980 e success.	TOT.	1980/86	755.000	37.743	564.555
METANIZZ.NE MEZZOGIORNO - L.784/1980 e success.	PARZ.LE	1981/90	357.000	106.764	150.698
EDILIZIA GIUDIZIARIA - L.119/1981 e success.	TOT.	1981/88	4.380.000	2.058.402	1.208.630
METROPOLITANE - L.131/1983 e success.	NO	1983/88	1.400.000	587.100	754.183
DANNI NEVE - L.424/1985	TOT.	1985	500.000	134.116	311.800
EDILIZIA SCOLASTICA - L.488/1986	TOT.	1986/88	4.000.000	554.998	673.818
COMUNI INFER. 5000 ABIT. - L.488/86-440/87-144/89 L.38/90	TOT.	1986/90	3.000.000	922.591	667.958
COGENER.ENERGIA CALORE - L.910/1986	TOT.	1987/89	150.000	----	37.376
IMPIANTI SPORTIVI - L.65/1987 - L.67/1988 - L.289/89 (RIFINANZ.TO)	TOT. NO	1987/88 1989	1.860.000 910.000	771.483 910.000	382.274 -
SCARICHI FRANTOI OLEARI - L.119/1987	TOT.	1987	170.000	170.000	-
CALAMITA' NATURALI - L.120/1987 - Artt.6-10	TOT.	1987/88	1.100.000	99.368	436.887
PREVENZIONE INCENDI - L.149/1987	TOT.	1987/88	300.000	13.594	119.912
SMALTIMENTO RIFIUTI URB. - L. 441/1987	TOT.	1987	1.350.000	870.522	24.153
COMUNI VINCOLATI - L.67/1988-Art.17-c.16	TOT.	1988	20.000	6.484	2.570
AREE RISCHIO AMBIENTALE - L.67/1988-Art.17-c.18 " -Art.17-c.19	TOT. TOT.	1988 1988	100.000 100.000	35.948 27.217	1.669 2.223
STRADE PROVINCIALI - L.67/1988-Art.17-c.41	90%	1988/89	900.000	581.662	753
BARRIERE ARCHITETTONICHE - L.67/1988-Art.29-c.2	TOT.	1988/89	150.000	59.740	13.400
TOTALI da riportare	-	-	23.502.000	8.015.105	7.114.056

(Segue)

(Segue: Tab. 12)

**INTERVENTI DELLA CASSA DEPOSITI E PRESTITI
DERIVANTI DA SPECIFICHE DISPOSIZIONI LEGISLATIVE**
Situazione al 2 giugno 1990
(importi in milioni)

TITOLO	CONTR. STATO	ANNO RIFER.TO	IMPORTI STANZIATI	ANCORA DA CONCEDERE	SOMME GIA' EROGATE
Riporti da pag. prec.	-	-	23.502.000	8.015.105	7.114.056
MAGGIORI ONERI ESPROPRIO - L.458/1988	TOT.	1988/89	1.800.000	1.775.153	24.847
SMALT.TO RIFIUTI INDUSTR - L.475/1988	TOT.	1989/90	600.000	600.000	-
DANNI MALTEMPO AGOSTO 88 - ORD.PROT.CIV. 24/10/88	TOT.	1988	100.000	60.405	13.003
IMP.TECN.CI MONDIALI '90 - L.556/1988	TOT.	1988	35.000	14.933	-
PARCHEGGI - L.122/1989	NO	1989/91	1.750.000	1.750.000	-
INFRASTR. MONDIALI '90 - L.205/1989 - Art.5-c.3	NO	1989	900.000	295.330	235.619
" - Art.5-c.5	NO	1989	1.000.000	555.523	140.970
TOTALI Enti Locali	-	-	29.687.000	13.066.449	7.528.495
DISAVANZI UU.SS.LL. - L.733/1984 (REGIONI)	TOT.	1984	2.467.000	508.611	1.958.389
DISAV. AZIENDE TRASPORTO - L.18/1987 (80% REGIONI	TOT.	1987/88	3.700.000	3.700.000	-
" (20% ENTI L.	NO	1987/88	925.000	835.733	17.209
DISAVANZI UU.SS.LL. - L.456/1987 (REGIONI)	TOT.	1987	7.300.000	1.440.676	5.859.324
DISAVANZI UU.SS.LL. - L.8/1990 (REGIONI)	TOT.	1989	?	?	2.298.909
RACCORDI AUTOSTRADALI - L.526/1985 (SOC.e COM.	NO	1985/89	1.000.000	<u>scaduto</u>	25.208
ACQUEDOTTI REGIONALI - L.67/1988-Art.17-c.38	90%	1988	360.000	199.406	-
DISAV.CROCE ROSSA ITAL. - L.23/1989	NO	1989	38.000	<u>scaduto</u>	24.600
ENTI FERROVIARI - L.910/1986	TOT.	1987	500.000	500.000	-
MUTUI "PRIMA CASA" - L.891/1986	VARIAB.	1986	1.500.000	307.000	624.033
TOTALI Altri Enti	-	-	17.790.000	7.491.426	10.807.672
TOTALI GENERALI	-	-	47.477.000	20.557.875	18.336.167

c. 108.000

c. 24.600

TABELLA 13

**ATTIVITA' FINANZIARIA DELLE FAMIGLIE
(migliaia di miliardi e composizione %)**

	1985	%	1989	%
LIQUIDITA'	36	3.6	53	3.3
DEPOSITI BANCARI	303	30.7	420	26.6
DEPOSITI POSTALI	51	5.1	100	6.3
BOT	114	11.6	228	14.5
TITOLI DI STATO	151	15.3	323	20.5
OBBLIGAZIONI	26	2.6	49	3.1
FONDI COMUNI	32	3.2	49	3.1
AZIONI E PARTECIPAZIONI	151	15.1	156	9.9
ATTIVITA' SULL'ESTERO	14	1.4	23	1.5
ALTRE ATTIVITA' FIN.	108	10.9	171	10.9
TOTALE	986	100	1.574	100

FONTE: ELABORAZIONE SU DATI BANCA D'ITALIA

TABELLA 14

**CONTRIBUTI SOCIALI A CARICO DEL DATORE DI LAVORO
NELL'INDUSTRIA METALMECCANICA
(In percentuale delle retribuzioni lorde)**

A N N I	Contributi nominali (a)	Fiscalizzazione (incidenza media) (b)	Contributi effettivi (a) - (b)
1980	47,68	8,26	39,42
1981	47,90	11,75	36,15
1982	48,73	10,12	38,61
1983	49,83	10,12	39,71
1984	49,83	10,16	39,67
1985	49,83	9,09	40,74
1986	48,77	7,40	41,37
1987	48,77	6,80	41,97
1988	49,13	6,24	42,89
1989	49,61	3,19(c)	46,42
1990	49,61	3,10(c)	46,51

(a) Aliquote legali per gli operai nelle imprese con più di 50 dipendenti, al netto del contributo addizionale (L.297/82) anticipato dal datore di lavoro e detratto dall'ammontare della quota del trattamento di fine rapporto del lavoratore. (b) L'aliquote media fiscalizzata è ottenuta ponderando le differenti aliquote fiscalizzate (per il Centro-Nord e il Mezzogiorno; per l'occupazione maschile e femminile) con la struttura dell'occupazione operaia nell'industria metalmeccanica. Dal 1987, la misura della fiscalizzazione considera la retribuzione media di fatto per gli operai dell'industria metalmeccanica. (c) Stima.

Fonte: ISCO 1990.

TABELLA 15

Occupazioni (Indagine campionaria)

Settori produttivi	Indagine campionaria						Unità di lavoro		
	1988(a)			1989			1989		
	Mezzo-giorno	Centro-Nord	Italia	Mezzo-giorno	Centro-Nord	Italia	Mezzo-giorno	Centro-Nord	
	Valori assoluti (migliaia di unità)								
AGRICOLTURA	1.031	1.027	2.058	969	977	1.946	1.110	1.187	2.297
INDUSTRIA	1.462	5.274	6.736	1.471	5.283	6.754	1.506	5.358	6.864
Industria in senso stretto	750	4.163	4.913	773	4.180	4.953	891	4.380	5.271
Industria costruzioni	712	1.111	1.823	698	1.103	1.801	615	978	1.593
ALTRE ATTIVITÀ	3.813	8.354	12.167	3.883	8.422	12.305	4.237	9.736	13.973
TOTALE OCCUPAZIONE	6.306	14.655	20.961	6.323	14.682	21.005	6.853	16.281	23.134
	Variazioni % rispetto all'anno precedente								
AGRICOLTURA	-4,7	-5,4	-5,1	-6,0	-4,9	-5,4	-2,8	-5,2	-4,0
INDUSTRIA	0,1	0,3	0,3	0,6	0,2	0,3	0,3	-	0,1
Industria in senso stretto	3,2	0,6	0,9	3,1	0,4	0,8	2,0	-	0,3
Industria costruzioni	-2,9	-0,4	-1,4	-2,0	-0,7	-1,2	-2,0	0,2	-0,7
ALTRE ATTIVITÀ	0,9	2,2	1,8	1,8	0,8	1,1	1,4	1,2	1,3
TOTALE OCCUPAZIONE	-0,2	1,0	0,6	0,3	0,2	0,2	0,4	0,1	0,2

(a) Valori rettificati in base a stime SVIMEZ.

Fonte: ISTAT per l'indagine campionaria del 1989; per le unità di lavoro: ISTAT per l'Italia e valutazioni SVIMEZ per il Centro-Nord ed il Mezzogiorno.

TABELLA 16

<i>Componenti della disoccupazione globale</i>						
Componenti	1988			1989		
	Mezzo-giorno	Centro-Nord	Italia	Mezzo-giorno	Centro-Nord	Italia
Valori assoluti (migliaia di unità)						
1 Disoccupazione aperta	1.601*	1.228*	2.829*	1.693	1.172	2.865
2 Lavoratori in CIG (a)						
- industria in senso stretto	56	112	168	49	86	135
- altre attività	18	16	34	18	13	31
- Totale	74	128	202	67	99	166
3 Totale disoccupazione effettiva (=1+2)	1.675	1.356	3.031	1.760	1.271	3.031
4 Persone disposte a lavorare	414	284	698	367	275	642
5 Totale riserva palese di lavoro (=3+4) (b)	2.089	1.640	3.729	2.127	1.546	3.673
6 Riserva potenziale di lavoro (b)	450	-	450	387	-	387
7 Riserva totale di lavoro (=5+6)	2.539	1.640	4.179	2.514	1.546	4.060
Tassi di non occupazione (c)						
1 Disoccupazione aperta	20,2	7,7	11,9	21,1	7,4	12,0
2 Lavoratori in CIG (a)						
- industria in senso stretto	0,7	0,7	0,7	0,6	0,5	0,6
- altre attività	0,2	0,1	0,1	0,2	0,1	0,1
- Totale	0,9	0,8	0,8	0,8	0,6	0,7
3 Totale disoccupazione effettiva (=1+2)	21,1	8,5	12,7	21,9	8,0	12,7
4 Persone disposte a lavorare	5,3	1,8	3,0	4,6	1,8	2,7
5 Totale riserva palese di lavoro (=3+4) (b)	26,4	10,3	15,7	26,5	9,8	15,4
6 Riserva potenziale di lavoro (b)	5,7	-	1,9	4,9	-	1,6
7 Riserva totale di lavoro (=5+6)	32,1	10,3	17,6	31,4	9,8	17,0

* I dati contrassegnati con asterisco stanno ad indicare le rettifiche apportate dalla SVIMEZ ai risultati dell'indagine campionaria del 1988, cui si è fatto cenno in precedenza. Tali rettifiche non si sono rese possibili per le «persone disposte a lavorare» e per la riserva potenziale di lavoro non essendo state portate ancora a compimento le revisioni in corso presso l'ISTAT.

(a) Le ore di CIG autorizzate sono state trasformate in equivalenti unità virtuali di lavoratori disoccupati sulla base di un orario annuale di 2.080 ore.

(b) Le riserve di lavoro (palese e potenziale) includono, in aggiunta alle componenti tradizionali (disoccupazione aperta e persone disposte a lavorare), anche i lavoratori posti in CIG.

(c) Per semplicità i tassi di non occupazione sono stati calcolati con riferimento alle forze di lavoro nonostante il fatto che queste ultime, per definizione, non includono le componenti di cui ai punti 4 e 6.

Fonte: ISTAT, INPS e valutazioni integrative SVIMEZ.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TABELLA 17

Evoluzione delle forze di lavoro femminili (valori assoluti in migliaia) (III trimestre)

	1988	1989	v.a	Var %
- Occupati	7 228	7 232	4	0,1
- In cerca di occupazione	1.635	1.668	33	2,0
Disoccupati	205	210	5	2,4
In cerca di 1 ^a occupazione	721	754	23	4,6
Altre in cerca di lavoro	709	705	- 4	- 0,6
- Forze di lavoro	8.863	8.901	38	0,4
- Non forze di lavoro	20.272	20.259	- 13	- 0,1
Di cui disposte a lavorare	563	506	- 57	- 10,1
- Popolazione presente	29 135	29 160	25	0,1
- Tasso di attività	30,4	30,5		
- Tasso di inoccupazione	18,5	18,7		

Fonte: elaborazione Censis su dati Istat

TABELLA 18

INPS: Andamento finanziario del quinquennio 1985-89
(in miliardi di lire)

Anno	Risultato di esercizio	Ripianamento dello Stato	Situazione patrimoniale netta
- 1985	-15.280	-	-60.973
- 1986	-11.169	+17.651	-54.491
- 1987	- 1.224	+20.000	-35.715
- 1988	- 1.760	+40.000	+ 2.252
- 1989	- 1.362	-	+ 1.163

Fonte: Inps.

X LEGISLATURA — DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI — DOCUMENTI

TABELLA 19

INPS: Interventi assistenziali non coperti dallo Stato

Descrizione degli oneri	Oneri a carico della gestione	Oneri già coperti: Dello Stato	Dalla produz	Oneri non coperti
1. Copertura del mancato gettito contributivo delle gestioni previdenziali per esoneri e sottocontribuzioni (a)	6.300	-	-	(b) 6.300
2. Quota parte di ciascuna mensilità di pensione erogata.				
- dalla Fpld	12.390	12.390	-	-
- dalla Gestione per i minatori	3	3	-	-
- dalla Gestione per gli artigiani	877	877	-	-
- dalla Gestione commercianti	849	849	-	-
- dalla Gestione per i Cdc	2.385	2.281	-	c) -
3. Concorso all'onere per rate di pensione del Fpld e della Gestione Cdc - Legge n. 54/1982	2.281	2.281	-	-
4. Oneri connessi a pensionamenti anticipati (rate pensione, copertura maggiore anzianità assicurativa)	3.934	1.082	383	(b) 2.469
5. Pensione sociale ai cittadini ultra65enni e spese di amministrazione	2.812	2.458	169	185
6. Trattamenti Cig straordinari, trattamenti speciali di disoccupazione, e spese di amministrazione	3.402	2.913	317	(b) 172
7. Concorso all'onere per l'erogazione dell'assegno per il nucleo familiare e gli assegni familiari ai coltivatori diretti	2.769	2.769	-	(b) -
8. Sgravi oneri sociali Mezzogiorno	5.722	5.426	296	-
9. Fiscalizzazione contributi malattia	8.445	8.445	-	-
10. Interazione al trattamento minimo assegni ordinari d'invalidità	303	303	-	-
11. Maggiorazione sociale ai titolari di pensioni (sociale, del Fpld, delle Gestioni degli autonomi) sprovvisti di reddito	211	211	-	-
12. Maggiorazione ai pensionati ex combattenti	466	466	-	-
13. Finan. Fondi: Dazieri, Portuali, Clero	168	168	-	-
14. Assegno vitalizio a ex dipendenti dello Stato, delle Amministrazioni autonome e spese di amministrazione	81	-	1	80
15. Assegni agli orfani ex Enali	2	-	25	(d) +23
16. Altre prestazioni e oneri (e)	243	153	90	-
TOTALI	53.643	43.179	1.281	-9.183

(a) Contratti di formazione e lavoro, apprendisti, settori agricolo, ecc.

(b) La progressiva assunzione di tali oneri è stabilita annualmente dalla legge finanziaria.

(c) L'onere delle pensioni ammontano a 9.359 miliardi in forza del comma 6 dell'art. 37 è assunto a carico dello Stato in misura progressiva stabilita annualmente con la legge finanziaria tenuto conto di eventuali apporti di solidarietà delle altre gestioni. Per l'anno 1989 la legge finanziaria ha stabilito in 2.480 miliardi l'apporto dello Stato.

(d) Ai sensi dell'art. 53 della legge di ristrutturazione dal 1990 la competenza per l'erogazione delle prestazioni è trasferita ai Comuni. Il patrimonio della gestione va trasferito al Ministero del Tesoro per la devoluzione alle Regioni.

Fonte: Inps.

TABELLA 20

DIVARIO TRA MEZZOGIORNO E CENTRO-NORD (A PREZZI 1980)
(CENTRO-NORD = 100)

	PIL PER ABITANTE	CONSUMI DELLE FAMIGLIE PER ABITANTE	PRODOTTO PER UNITA' DI LAVORO	INVESTIMENTI FISSI LORDI PER ABITANTE
1980	32,0	70,5	78,0	69,7
1981	31,6	70,5	78,4	69,8
1982	31,7	70,9	77,0	72,0
1983	32,7	71,5	78,2	77,4
1984	33,0	71,6	78,2	77,9
1985	32,7	71,8	76,8	72,2
1986	32,0	71,4	75,7	70,2
1987	32,1	71,5	76,0	68,0
1988	31,3	70,9	75,1	65,5
1989	31,2	70,4	74,6	65,3

FONTE: Relazione previsionale e programmatica per il 1991, p. 283.

TABELLA 21

Anni	<i>Investimenti fissi lordi (a)</i>				Variazione % rispetto all'anno precedente			Investimenti per abitante del Mezzogiorno (Centro-Nord = 100)
	Indici (1983 = 100)		Italia		Mezzo-giorno	Centro-Nord	Italia	
	Mezzo-giorno	Centro-Nord	Mezzo-giorno	Italia				
1980	100,9	113,8	109,9	-	-	-	69,7	
1981	98,0	110,1	106,5	-2,9	-3,2	-3,2	69,8	
1982	95,3	103,4	100,9	-2,7	-6,1	-5,2	72,0	
1983	100,0	100,0	100,0	4,9	-3,2	-0,9	77,4	
1984	105,5	104,0	104,5	5,5	4,0	4,5	77,9	
1985	102,1	107,6	105,9	-3,3	3,5	1,4	72,2	
1986	102,0	110,0	107,6	-0,1	2,2	1,6	70,2	
1987	105,9	117,2	113,8	3,8	6,5	5,8	68,0	
1988	110,4	126,2	121,5	4,3	7,7	6,7	65,5	
1989	116,1	132,7	127,7	5,1	5,1	5,1	65,3	

(a) A prezzi 1980.

Fonte: Svimez - Rapporto 1990 sul Mezzogiorno.

TABELLA 22

Investimenti delle Partecipazioni statali nell'industria

Anni	Valori a prezzi correnti (miliardi di lire)		Indici a prezzi costanti (a) 1980 = 100		Quota del Mezzo- giorno sul totale nazionale %	Quota PPSS su investi- menti della industria in senso stretto nel Mezzogiorno %
	Mezzo- giorno	Centro- Nord	Mezzo- giorno	Centro- Nord		
1980	1.353	1.366	100,0	100,0	49,8	24,3
1981	1.654	1.872	101,2	113,4	46,9	27,0
1982	2.012	2.139	106,2	111,8	48,5	27,2
1983	1.670	1.990	80,1	94,6	45,6	20,9
1984	1.679	2.094	73,9	91,3	44,5	18,3
1985	2.356	2.893	96,0	116,8	44,9	25,3
1986	2.348	3.336	92,0	129,4	41,3	22,8
1987	2.068	3.489	77,4	129,3	37,2	18,4
1988	1.825	3.100	66,1	111,3	37,1	14,8
1989	1.968	3.192	67,1	107,8	38,1	13,7

(a) Le serie a prezzi costanti sono state ottenute applicando gli indici impliciti dei prezzi degli investimenti dell'industria in senso stretto nazionale.

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

TABELLA 23

TASSI ATTIVI (1)
(distribuzione per area geografica delle aziende di credito e delle operazioni)

Area azienda	Area operazioni		
	Mezzogiorno	Centro-Nord	Totale
Mezzogiorno	15,84	13,56	15,13
Centro-Nord	14,96	13,31	13,46
Totale	15,36	13,32	13,62

Fonte: Centrale dei Rischi, settembre 1988. Banca d'Italia (1989a).

(1) Tasso sulle operazioni a breve termine in lire con clientela ordinaria residente. La distribuzione territoriale delle operazioni è stata effettuata secondo lo sportello presso cui sono aperti i conti; la distribuzione territoriale delle aziende di credito secondo la sede legale.

TABELLA 24

Intervento straordinario nel Mezzogiorno: spesa negli anni dal 1976 al 1989 (a)

Anni	Interventi per infrastrutture (b)	Contributi ai settori produttivi (c)	Interventi crediti e partecipaz. (d)	Altri interventi (e)	Totale
Miliardi di lire correnti					
1976	1.161	516	106	-	1.783
1977	1.493	553	92	-	2.138
1978	1.647	636	86	-	2.369
1979	1.567	703	114	-	2.384
1980	1.864	602	125	-	2.591
1981	2.235	648	133	-	3.016
1982	2.401	666	172	-	3.239
1983	4.159	767	80	-	5.006
1984	3.872	919	134	-	4.925
1985	3.346	1.005	299	-	4.650
1986	3.030	1.223	183	-	4.436
1987	2.620	1.201	134	-	3.955
1988	2.804	1.411	95	102	4.412
1989	3.365	1.883	172	241	5.661
Miliardi di lire 1989 (f)					
1976	5.418	2.408	495	-	8.321
1977	5.875	2.176	362	-	8.413
1978	5.682	2.194	297	-	8.173
1979	4.689	2.104	341	-	7.133
1980	4.646	1.501	312	-	6.459
1981	4.699	1.362	280	-	6.341
1982	4.311	1.196	309	-	5.816
1983	6.499	1.199	125	-	7.822
1984	5.429	1.289	188	-	6.905
1985	4.308	1.294	385	-	5.987
1986	3.623	1.463	219	-	5.305
1987	2.959	1.357	151	-	4.467
1988	2.982	1.500	101	108	4.692
1989	3.365	1.883	172	241	5.661

(a) Non comprende le spese di funzionamento.

(b) Infrastrutture generali, infrastrutture specifiche per i settori produttivi, altre destinazioni assimilabili.

(c) Contributi in conto capitale all'agricoltura, all'industria, al turismo, all'artigianato e alla pesca; contributi in conto interessi all'industria, contributo case lavoratori.

(d) Con fondi dell'intervento straordinario e con fondi esteri.

(e) Sostegno all'innovazione e ricerca scientifica, studi MISM, conferimenti agli enti di promozione, agevolazioni tariffarie trasporti Sardegna.

(f) Per la trasformazione delle lire correnti dei singoli anni in lire del 1989 si è applicato l'indice deflazionario dai dati del prodotto interno lordo nazionale della nuova serie della contabilità nazionale.

Fonte: Elaborazioni SVIMEZ di dati desunti dai bilanci della Cassa per il Mezzogiorno e dell'Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno.

TABELLA 25

*Agenzia per il Mezzogiorno: Risorse disponibili
per impegni a fine esercizio 1989
(miliardi di lire)*

Titolo	Disponibilità	Impegni	Disponibilità residue
Primo piano annuale di attuazione	2.851,0	1.615,0	1.236,0
Secondo piano annuale di attuazione (a)	10.825,4 (b)	8.513,8	2.311,6
Interventi a carattere pluriennale	9.024,8	1.611,2	7.413,6
Piano dei completamenti	4.832,6	3.666,3	1.166,3
Programmi regionali di sviluppo	6.054,9	5.797,4	257,5
Contributi alla occupazione giovanile	622,0	12,2	609,8
TOTALE	34.210,7	21.215,9	12.994,8

(a) Comprese spese di funzionamento dell'Agenzia e della Segreteria del Ministro per il Mezzogiorno.

(b) Compresi 235,7 miliardi detratti da risorse vincolate per interventi a carattere pluriennale (agevolazioni fiscali) per copertura del saldo spese di funzionamento dell'Agenzia e della Segreteria del Ministro per il Mezzogiorno.

Fonte: Agenzia per la promozione dello sviluppo del Mezzogiorno, *Bilancio 1989*, Roma, 1990.