

CAMERA DEI DEPUTATI N. 1446-A-ter
N. 1446-bis/A-ter
N. 1650-A-ter

RELAZIONE GENERALE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

(BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE)

(Relatori: **CRUCIANELLI, ALBERTINI, BERGONZI,**
GUERRA, MARINO *per la minoranza*)

SUL

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DEL TESORO
(BARUCCI)

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DEL BILANCIO
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
(REVIGLIO)

Presentato il 31 luglio 1992

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1993
e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995

Nota di variazione al bilancio di previsione per l'anno finanziario
1993 e bilancio pluriennale per il triennio 1993-1995

E SUL

DISEGNO DI LEGGE

PRESENTATO DAL MINISTRO DEL TESORO
(BARUCCI)

DI CONCERTO CON IL MINISTRO DEL BILANCIO
E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA
(REVIGLIO)

E CON IL MINISTRO DELLE FINANZE
(GORIA)

Presentato il 30 settembre 1992

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1993)

Presentata alla Presidenza il 6 novembre 1992

SOMMARIO

	<i>Pag.</i>
1. 1. UNA MANOVRA INIQUA E VELLEITARIA	5
1. 2. Lo smantellamento dello Stato sociale	7
1. 3. Per uno sviluppo qualitativamente diverso	8
2. 1. LA QUESTIONE MERIDIONALE COME NODO CRUCIALE DELLA NOSTRA DEMOCRAZIA	9
2. 2. Maastricht a Palermo'	9
2. 3. Una moderna società feudale	10
2. 4. Contro i luoghi comuni antimeridionali	10
3. 1. LA FINANZIARIA PER IL 1993	12
3. 2. Sprechi piccoli e grandi	13
3. 3. Manovra economica e rispetto delle regole	13
4. 1. LE ENTRATE: fisco iniquo	15
4. 2. La lotta all'evasione e la « minimum tax »	17
5. 1. LE SPESE: tangenteopoli, appalti e mafia	19
5. 2. Le spese militari	22
6. 1. CONTRO L'AMBIENTE, CONTRO IL FUTURO	22
6. 2. Per il diritto alla casa	24
6. 3. I tagli alla previdenza e alla sanità	25
 <i>ALLEGATI:</i>	
A - La delega alla controriforma sanitaria (dalla relazione di minoranza alla legge-delega)	29
B - La delega alla controriforma presidenziale (dalla relazione di minoranza alla legge-delega)	32
C - Scheda: I principali emendamenti presentati da Rifondazione comunista	37

1. 1. *Una manovra iniqua e velleitaria.*

La finanziaria è l'ultimo capitolo della manovra economico-finanziaria del Governo Amato, una manovra iniqua, extra-parlamentare ed in grande parte inutile. Essa è un frammento non secondario di quei tentativi autoritari dei governanti e delle classi dirigenti che giorno dopo giorno diviene più reale. Non è una novità della storia del dopoguerra italiano: è stato così negli anni 1952-53, nel 1960 e all'inizio degli anni 70. Pur tuttavia oggi la situazione appare molto più pericolosa e più seria, perché ci troviamo di fronte alla precipitazione drammatica ed oggettiva di una crisi economica, alla paralisi che appare irreversibile dei partiti e anche dei sindacati e, per la prima volta, ad una crisi della stessa unità nazionale. E il rischio che diviene sempre più evidente è la incapacità di una classe dirigente, economica e politica di governare questa crisi con strumenti interni alla legalità e con un ampio consenso nel paese. Non solo, tutto ciò avviene in un contesto internazionale — collasso dei paesi dell'est e crisi dell'economia occidentale — che anziché frenare queste spinte alla disgregazione e all'autoritarismo, le moltiplica e le rafforza. L'errore che molti hanno compiuto, prima che i fatti di ogni giorno divenissero così eloquenti, è stato quello di pensare che l'89 all'est e la ristrutturazione capitalistica degli anni 80 all'ovest avessero in qualche modo creato le condizioni per una nuova spinta riformatrice e aperto ad essa spazi per una nuova cooperazione internazionale. E chi vedeva addensarsi il rischio di una crisi la interpretava prevalentemente come una crisi del sistema politico e non come crisi contem-

poraneamente dell'economia, dello Stato e della società. La situazione è tale che ha ragione chi come Paul Sweezy, sostiene che sono in campo alcuni dei prodromi fondamentali che anticiparono la seconda guerra mondiale: protezionismo, guerre commerciali, nazionalismi, conflitti fra capitale reale e capitale finanziario, scontro aspro fra le grandi potenze capitalistiche. Ed è illusorio ritenere che il trattato di Maastricht possa fermare queste tendenze, al contrario hanno pieno significato le ragioni che ritroviamo nel Manifesto di 60 economisti tedeschi: al momento non esiste alcuna vincolante argomentazione economica per imporre dall'alto una unione monetaria ad una Europa ancora non unita economicamente, socialmente e dal punto di vista degli interessi politici. La realizzazione del mercato comunitario europeo non ha bisogno né esige in alcuna maniera una moneta comune europea. La precipitosa introduzione di una unione monetaria europea esporrà l'Europa Occidentale a forti tensioni economiche che in tempi prevedibili possono condurre a un braccio di ferro politico e con ciò minacciare l'obiettivo dell'integrazione. Gli accordi di Maastricht, e non la critica ad essi, minacciano una crescita comune non conflittuale in Europa. O per dirla più semplicemente con Ralf Daahrendorf: « non penso che Maastricht sia un buon accordo. Anzi, penso che sia un pessimo trattato, che ci porta dritti alla divisione dell'Europa piuttosto che all'unione ». Si è quindi consumata e ogni giorno diviene sempre più irrealistica l'idea che i nostri problemi avrebbero potuto trovare aiuto e soluzione fuori dai confini d'Italia. Da qui il significato particolarmente pericoloso delle scelte di Amato che si esemplifica

nella richiesta solo formalmente rientrata della richiesta avanzata di una delega in bianco sulla politica economica per i prossimi tre anni. La gravità di questa richiesta è evidente su tutti i terreni, anzitutto sul terreno della legalità costituzionale ed è del tutto pretestuosa oltre che falsa la analogia fatta con la stessa legge tedesca degli anni 60. Ma al di là di questo che è sicuramente l'aspetto più preoccupante, ce ne sono altri non di minore importanza. Si chiede una delega in bianco rispetto ad eventuali situazioni di crisi, quando è già in corso la crisi economica con il solo obiettivo di consentire al Governo di portare fino in fondo una politica antipopolare. Infine, ma non meno grave, mentre in Germania, negli anni 60, c'era una coalizione che rappresentava il 93 per cento del parlamento, oggi questa delega viene richiesta da una maggioranza che ha meno del 50 per cento degli elettori e proprio nel momento in cui è investita dall'ondata degli scandali e della corruzione. Ora quella richiesta provocatoria di Amato è solo formalmente rientrata, perché, in realtà, durante tutti questi mesi tutte le scelte sulla manovra economica finanziaria — grazie all'uso e all'abuso dello strumento della fiducia — sono state decise ed approvate fuori dalle aule del Parlamento. Non un emendamento della manovra economica è stato discusso nell'aula di Montecitorio. Così è stato per il decreto dei trentamila miliardi di luglio, così per la legge delega, così per l'ultimo decreto sui 53 mila miliardi, per non dire di quella vera e propria estorsione che è stato l'accordo del 31 luglio con il quale si è voluto cancellare la scala mobile e sospendere il diritto alla contrattazione articolata. Questa pratica provocatoria ben oltre i limiti della costituzione ha dietro di sé un alibi reale, ovvero la precipitazione in questi ultimi mesi della situazione economica e sociale del paese. La crisi della lira non è stata legata solo ad un fenomeno speculativo. Gli speculatori hanno potuto agire perché c'è una tendenza molto più vasta degli investitori internazionali e ormai anche dei risparmiatori italiani, 10.000 miliardi di rispar-

mio italiano anche piccolo e medio nel corso del mese di agosto si è trasformato in marchi, convinti italiani e stranieri che le prospettive dell'economia e della finanza italiana sono prospettive fosche. E nella crisi c'è chi continua a guadagnarci: la svalutazione, la rivalutazione del tasso di sconto e quindi poi tutti gli interessi hanno avuto e avranno delle conseguenze di enorme portata sul terreno della redistribuzione della ricchezza. Vuol dire che tutta la ricchezza in più che si è prodotta quest'anno e quasi ventimila miliardi in più si trasferiscono seccamente per effetto degli aumenti dei tassi d'interesse, dalle tasche di coloro che hanno un salario o un reddito di lavoro o addirittura di imprese nelle tasche di chi percepisce interessi o sul debito pubblico o in generale sulla ricchezza finanziaria. Ma non meno anzi più sconvolgente è l'effetto economico-occupazionale di questo aumento del costo del denaro. Siamo al punto nel quale chi investe paga mediamente il denaro 3 o 4 volte di più di quello che presumibilmente l'investimento complessivamente produce. Ora una situazione di questo tipo produce rapidamente una situazione di crisi diffusa soprattutto nei settori in concorrenza sul mercato internazionale (né grandi risultati si possono sperare dalla recente svalutazione) e se si aggiungono gli effetti restrittivi che sulla domanda hanno già avuto le misure di compressione della spesa pubblica e del salario diviene chiara, come molti dati confermano, una tendenza recessiva già in atto da tempo: la riduzione del tasso di crescita nell'industria è stato tale che passiamo dal 4,7 per cento del 1988, al 3 per cento dell'89, al 2 per cento del '90, all'1 per cento del '91; diversamente dai primi anni '80 vi è stato un rallentamento della produttività; l'occupazione che aveva cessato di ridursi nel 1988, ha ripreso a scendere sino ad arrivare ai 200 mila lavoratori in meno in un anno nel solo settore industriale; nei primi sette mesi la CIG è raddoppiata.

Siamo, quindi, al dunque di un'acutissima crisi finanziaria dello Stato, e di processi distruttivi che stanno ormai aggre-
dendo i centri nevralgici del nostro

tessuto economico e produttivo. E soprattutto siamo alla fine di una illusione di quanti avevano pensato di uscire dalle nostre difficoltà agganciando il nostro carro ad un'economia e ad un mercato internazionale in espansione.

1. 2. *Lo smantellamento dello stato sociale.*

In molti pensavano che si sarebbe potuto per questa via ripianare il debito e sostituire il lavoro all'assistenza. La natura intrinsecamente autoritaria della manovra economico-finanziaria di Amato nasce dalla fine di questa speranza. Da qui i decreti, l'accordo del 31 luglio e la legge delega con il chiaro intento di ripianare il debito dello Stato perseguendo due obiettivi: la riduzione del salario, del reddito dei lavoratori dipendenti e la trasformazione dello stato sociale universalista in stato sociale residuale.

L'obiettivo che si persegue è quello di due sistemi qualitativamente divergenti: la sanità moderna e qualificata per chi può pagare, anche se il suo bisogno è meno impellente, e la sanità della sopravvivenza; la previdenza dei fondi integrativi per fronteggiare individualmente e ad alti costi il disagio dell'anziano e la riduzione al minimo vitale per gli altri; la scuola pubblica massificata e dequalificata e la scuola privata per la formazione delle élites. Insomma proprio le istituzioni dello Stato sociale diverrebbero fonte di ulteriore ghettizzazione e di più drammatica diseguaglianza: proprio di fronte alle più drammatiche contingenze della vita (la malattia, la inabilità e la vecchiaia) o nel periodo di definizione delle opportunità (la scuola), gli uomini diverrebbero più discriminati. A pagare il prezzo, si badi, non sarebbero solo gli strati più poveri e marginali, ma un più vasto settore medio-inferiore della società, quello non abbastanza misero per essere assistito e non abbastanza agiato per provvedere individualmente. Cosicché si determinerebbe anche, e in molti paesi già si determina, una concorrenza corporativa dei vari gruppi di lavoratori alla ricerca di

una tutela particolare, legata a certe condizioni aziendali, a certi rapporti di forza contrattuali, a certe capacità di scambio. Questo ragionamento, ovviamente, non esclude, anzi sollecita con forza un intervento rigoroso su tutti quei capitoli di spesa dove sono concentrate ruberie, sprechi e clientelismo.

Ma deve essere altrettanto chiaro che se si vuole recuperare una produttività adeguata, un margine di efficacia in servizi essenziali dello Stato — penso alla sanità e all'istruzione — vi è certo la necessità di tagliare sprechi e ruberie, e per questa via recuperare risorse, ma vi è contemporaneamente la necessità di modernizzazione, di investire in attrezzature e in qualificazioni professionali.

Ma, anche se questo iniquo e distruttivo intervento su parti fondamentali del nostro sistema sociale dovesse andare in porto, pur tuttavia, come testimonia la recente storia della Gran Bretagna, la stessa realtà degli Stati Uniti d'America, il thatcherismo ed il reaganismo degli anni ottanta, la crisi tornerebbe a riproporsi in tutta la sua gravità. Anche perché noi non ci troviamo solamente di fronte ad un debito che può rapidamente arrivare ai 2 milioni di miliardi di lire, e che la stessa manovra del Governo prevede per una cifra pari a 114 miliardi di dollari, oltre il 117 per cento del prodotto interno lordo. Altro che il 60 per cento come prevedono gli accordi di Maastricht! Il fatto nuovo e drammatico non sta solo nell'ammontare del debito che ormai si è accumulato, ma anche nel fatto che nel frattempo negli ultimi 5-6 anni si sono bruciate molte delle risorse per pagare quel debito e si sono rese enormemente maggiori le rigidità che rendono difficile reperire le risorse per pagare quel debito.

In primo luogo in questi ultimi anni si è creato il libero mercato dei capitali, e sul mercato internazionale, secondo il ministro dell'economia degli Stati Uniti, sono in movimento 1000 miliardi di dollari, due terzi, cioè, del bilancio degli Stati Uniti. Si tratta dunque di un grande magnete della speculazione internazionale, e di una straordinaria ipoteca sui destini

dei capitali nazionali. Inoltre la libera circolazione dei capitali opera in un mercato caratterizzato da alti tassi di interesse e che ovunque ricorre al meccanismo perverso della concorrenza al ribasso dei meccanismi fiscali.

In secondo luogo: negli ultimi anni si è passati dal 36 al 41 per cento di livello medio della pressione fiscale: praticamente siamo ormai ai limiti della media europea.

Quella che era una grande risorsa 5 e 6 anni fa, che era quella di portare a livello europeo la pressione media fiscale, è stata dilapidata dalle politiche di spreco e di spesa clientelare di questi anni.

Infine vi è una rigidità fiscale tutta italiana; l'Italia è l'unico paese europeo in cui il lavoro autonomo incide per il 30 per cento nella formazione della ricchezza nazionale e da un lato il lavoro autonomo può evadere più facilmente che non il lavoro dipendente, e dall'altro lato l'evasione fiscale è, anche non raramente, la condizione per la sua stessa sopravvivenza economica.

1.3. - *Per uno sviluppo qualitativamente diverso.*

Di fronte a questa situazione la manovra del Governo appare non solo iniqua, ma anche del tutto impotente a risolvere alla radice la gravità dei problemi e noi, e la nostra democrazia, rischiamo di essere travolti dal debito pubblico e dalla crisi economica se non si troverà forza, volontà politica e soluzioni tecniche per una politica finanziaria ed economica alternativa. Per pagare i costi del debito, anche se deve essere chiaro che il conto non può essere pagato dalle classi lavoratrici e in primo luogo dai pensionati, bisogna sapere che non bastano e non basteranno a pagarlo le imposte sulle grandi ricchezze che in Francia ha realizzato 400 miliardi in tre anni, né soltanto la riduzione delle spese ministeriali, l'eliminazione degli sprechi e della corruzione. Tutto ciò deve essere fatto perché è la condizione di credibilità di una politica di risanamento.

È necessario intervenire là dove si concentrano ricchezze, patrimoni reali e finanziari, anche, grazie all'elusione e all'evasione fiscale, si tratta però, in primo luogo, e su questo bisogna essere chiari di intervenire in quella che è la vera voragine oggi del debito pubblico, la spesa degli interessi passivi (200 mila miliardi d'interesse solo sui titoli di Stato per quest'anno), cioè quella rendita finanziaria e quella ricchezza patrimoniale che è la vera ragione delle diseguaglianze crescenti in questo paese.

L'alternativa è dunque molto secca: o si colpisce la rendita finanziaria e i patrimoni accumulati grazie, anche, all'evasione fiscale legale e illegale o si colpiscono, come sta facendo il Governo Amato, i redditi da lavoro dipendente. In secondo luogo dovrebbe essere altrettanto evidente che se si vuole affrontare alle radici il debito pubblico è vitale che lo Stato riacquisti un controllo pieno sulla politica economica-finanziaria e in particolare sul movimento dei capitali, questa è una ragione in più per imporre una ridiscussione intorno al trattato di Maastricht e alla unificazione finanziaria automatica del Mercato europeo.

Infine, ed è la cosa più importante, se la crisi finanziaria ha queste dimensioni, l'idea che si possa in qualche modo separare una politica di risanamento finanziario, anche la più giusta, dal rilancio immediato di una politica di sviluppo produttivo è del tutto insensata. Se il problema del risanamento lo si affronta unicamente in termini di austerità di consumi, l'effetto depressivo del restringimento della domanda è tale da creare nuovi argini alla stessa politica finanziaria. Qui è la ragione di contestazione della politica delle privatizzazioni, qui il terreno su cui trovare una saldatura con le grandi questioni dello sviluppo, della programmazione dello sviluppo industriale e dello sviluppo meridionale. Non solo, la questione della nuova qualità dello sviluppo, la riconversione ecologica dell'economia, il lavoro e la sua valorizzazione sono problemi intimamente collegati e se non vengono affrontati unitariamente,

data la tendenza depressiva della domanda internazionale uno sviluppo del sistema economico-industriale non avrebbe alcuna possibilità. È, quindi, davanti a noi un grande tema che capovolge esattamente la filosofia che sta alla base della manovra del Governo, ovvero lo sviluppo, la qualificazione di bisogni sociali e delle infrastrutture del paese come volano oggi indispensabile per rilanciare un processo di espansione su basi produttive. E il Mezzogiorno può essere il terreno privilegiato per avviare una nuova fase dello sviluppo del paese.

2. 1. *Il Mezzogiorno come nodo cruciale della nostra democrazia.*

Ad ogni tornante della nostra storia nazionale, la questione meridionale balza in primo piano, come nodo cruciale dell'unità nazionale e della nostra democrazia.

Oggi il Meridione viene accusato di essere la causa principale dei nostri guai nazionali, una palla al piede per il nostro ingresso nell'Europa unificata dei ricchi.

Si sostiene che la redistribuzione delle risorse a favore del sud spiega in grandissima parte la situazione del debito pubblico.

Ma la manovra di bilancio predisposta dal governo Amato incide ancor più pesantemente in un'area geografica dove i disoccupati sono il 20 per cento della popolazione attiva, i consumi per abitante il 69 per cento di quelli del centro-nord; i servizi pubblici sono carenti ed in larga misura scadenti, dove il quadro dei diritti di cittadinanza è già penalizzato da un pervasivo sistema clientelare.

Cosa implichi per il Mezzogiorno il taglio alla spesa sanitaria, ai finanziamenti per l'edilizia scolastica e residenziale, alle spese per le ferrovie, il blocco dei salari e delle pensioni, non è difficile da immaginare.

2. 2. *Maastricht a Palermo.*

Per il Mezzogiorno, poi, l'applicazione del trattato di Maastricht presenta rischi

maggiori che per altre aree del nostro paese.

L'abbattimento delle barriere non tariffarie, la libertà di stabilimento per tutte le imprese europee, e la loro possibilità di partecipare agli appalti e alle commesse, creeranno non poche difficoltà alle imprese meridionali. Esse non godranno più della residua protezione dovuta a mercati locali frammentati.

L'autorità comunitaria preposta alla tutela della concorrenza si è già pronunciata con frequenza e severità sugli incentivi in vigore nel Mezzogiorno e sull'estensione del territorio che ne beneficia. Anche se in realtà il Mezzogiorno si è trovato non di rado a dovere fare fronte agli effetti negativi delle polemiche comunitarie, o a discriminazioni come nell'attuazione dei PIM, i « programmi integrati mediterranei », e nell'utilizzo dei fondi strutturali (Regionale, Sociale, FEOG Orientamento).

Bisogna osservare, ad onore del vero che ben poco dei fondi stanziati dalla CEE per il nostro Mezzogiorno riesca ad essere erogato per carenze delle amministrazioni italiane. Nei primi anni del piano quinquennale 1989-1993 la Comunità ha siglato impegni di spesa nel Sud d'Italia per circa 9.600 miliardi di lire rispetto a una disponibilità di circa 11.400 miliardi. Fonti concordanti, a Roma e a Bruxelles, confermano che i progetti avviati sono pochissimi.

L'esistenza in Europa di ampie aree arretrate (Spagna, Portogallo, Irlanda, Grecia), mette le regioni meridionali in competizione quanto all'impiego delle politiche cosiddette « strutturali » della comunità.

Esistono seri rischi che sia bloccato l'intervento nazionale man mano che si procederà nel processo di apertura dei mercati: almeno in teoria, con il procedere della armonizzazione delle legislazioni connessa allo sviluppo della liberalizzazione dell'interscambio, non saranno più consentite forme di aiuti nazionali od interventi specifici che falserebbero la dinamica di una « corretta » concorrenza.

L'assenza di qualsiasi strategia comunitaria di crescita non ci fa ipotizzare né un superamento, né una riduzione significativa dei divari oggi esistenti tra le differenti regioni comunitarie.

Il Mezzogiorno si avvicina all'unificazione in una situazione di grande svantaggio anche rispetto agli altri paesi mediterranei membri della CEE per una serie di fattori che favoriscono gli altri: mancanza di criminalità organizzata; costo del lavoro più basso; servizi per la produzione migliori; politiche nazionali di sviluppo.

Inoltre per conquistare mercati a prodotti industriali della CEE, la Comunità ha aperto ai prodotti agricoli dei paesi mediterranei non membri della CEE. In sostanza per l'agricoltura meridionale la partita è stata già giocata e persa.

Ma il nostro Mezzogiorno ha anche una struttura industriale debole persino nei confronti della Spagna, del Portogallo e della Grecia.

In questo contesto si fessura, e può saltare, il blocco sociale dominante nel sud alleato dei grandi gruppi finanziari ed industriali del nord, cementato dal controllo e dal dirottamento della spesa pubblica.

2. 3. *Una moderna società feudale.*

La questione meridionale rimane oscura se non si esamina lo stretto legame tra le problematiche economiche e le strutture socio-politiche. Nel sud non c'è più la povertà almeno nei suoi termini tradizionali però rimane il degrado della vita sociale.

Il punto di partenza è la constatazione che la modernizzazione (capitalistica) del Mezzogiorno e soprattutto la fase dell'industrializzazione degli anni '60 non sono state espressione di un disegno egemonico delle classi dirigenti locali. Negli anni '60 i gruppi dirigenti locali vengono cooptati nei gruppi dirigenti nazionali in condizioni di subalternità come gestori terminali dei canali del finanziamento pubblico e del controllo del territorio e dell'edilizia. Pian piano si costruisce un blocco sociale dominante nel Sud molto più radicato e diffuso, e quindi più forte del vecchio

blocco agrario. La società meridionale è capillarmente dominata da un ceto di politici, amministratori, mediatori, affiancati da un ceto intellettuale altrettanto nutrito di esperti, professionisti, ricercatori ed economisti, ecc.: i nuovi intellettuali organici del blocco dominante. Il Mezzogiorno è una società rigorosamente gerarchizzata: dai vertici politici, ai professionisti, alla classe impiegatizia strettamente legata ai vertici del potere grazie al meccanismo delle assunzioni clientelari, ai lavoratori dispersi, e giù giù fino alla manovalanza del crimine e della droga. Lo « specchio rammodernato di un'economia feudale » — la definisce Graziani — con la differenza che i fondi pubblici hanno preso il posto della terra coltivabile. L'intreccio, la vicinanza, la collusione di tale blocco sociale con l'attività delle organizzazioni criminali non può essere dunque sconfitto da appelli puramente etici sia pure importanti alla moralizzazione della vita pubblica, da sacrosanti impropri contro l'invasione dei partiti, ma solo da conflitti sociali e da movimenti di grandi masse che elaborino il progetto di un nuovo blocco anti capitalista e di uno sviluppo alternativo.

Una parte dei redditi che affluiscono dal centro-nord al sud attraverso i canali della finanza pubblica ritorna nelle zone settentrionali come domanda derivata di mezzi di produzione e di beni di consumo. Qui sono le base dell'alleanza tra grande borghesia del nord e ceti parassitari del sud.

I costi di tale alleanza si stanno rilevando, con il passare degli anni, troppo onerosi anche in vista dell'unificazione europea e dei vincoli di bilancio che essa pone e porrà sempre più.

Si potrebbe aprire dunque una fase di transizione e di conseguente incrinatura della grande stabilità sociale del Mezzogiorno che abbiamo conosciuto dopo il 1975-76.

2. 4. *Contro i luoghi comuni antimeridionali.*

Scricchiola dunque la nostra unità nazionale fondata su una spesa pubblica deviata e corruttrice, ma mettere sotto au-

sterità le masse popolari del nostro Mezzogiorno è pericoloso ed ingiusto.

Basti l'esempio della ricostruzione del post-terremoto dell'80-81. Con le leggi 64 e 219 sono stati erogati 51 mila miliardi per la ricostruzione ma ancora oggi, a 12 anni dal terremoto, 50 mila persone vivono nelle baracche. La commissione di inchiesta parlamentare ha denunciato l'intraccio fra grandi e medie imprese del Nord e potere politico del Sud.

Bisogna combattere con energia dunque l'antimeridionalismo d'accatto della Lega Nord che mistifica le ragioni della crisi dell'agricoltura, dell'artigianato, della piccola e media industria, dell'occupazione a Nord e a Sud che hanno radici comuni: i costi del mantenimento del blocco sociale dominante, la gestione del bilancio dello stato a favore della rendita, dei grandi gruppi industriali e finanziari, dei settori medio-alti del lavoro autonomo, e questo modello di integrazione europea.

Il peso della spesa pubblica improduttiva pesa innanzitutto sulle popolazioni meridionali prive di lavoro e di servizi adeguati, mentre la manovra del Governo Amato produrrà nuovi poveri e nuovi disoccupati.

Dobbiamo demistificare a livello di massa i luoghi comuni antimeridionali. Chiarire che il Sud che ha un terzo della popolazione assorbe 1/3 della spesa pubblica. I costi del clientelismo, delle pensioni d'invalidità fasulle, degli appalti truccati, dei posti di lavoro in una Pubblica Amministrazione ipertrofica, sono sottratti alla normale crescita dell'apparato pubblico nel Sud e dei suoi servizi alla cittadinanza. Sono pagati cioè in termini di mancati investimenti in ferrovie, in edilizia scolastica e residenziale pubblica, in asili nido, consultori, case per anziani, programmi di ricerca e sviluppo, razionalizzazione della sanità. Una gran parte dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno in realtà è sostitutiva dell'intervento ordinario della P.A.

La fonte di queste spese non può essere considerata la pressione fiscale sull'insieme dei cittadini settentrionali, perché

nel settentrione si localizza il grosso dell'evasione fiscale. Anzi, la gestione del bilancio tramite l'indebitamento ha favorito non poco la redistribuzione del reddito e della ricchezza nazionale a favore dei ceti medio-alti del Centro Nord.

La maggior parte dei titoli di Stato è infatti in possesso di cittadini settentrionali. Alcuni economisti sono arrivati, non del tutto paradossalmente, a sostenere che il vero cemento dell'unità nazionale è il debito pubblico (ed i BOT).

Una grande fetta della spesa per il Mezzogiorno in realtà ritorna al Centro Nord in termini di finanziamenti alle grandi e medie imprese settentrionali per le opere pubbliche eseguite nel Sud, in termini di incentivi e facilitazioni alle grandi industrie, in termini di domanda per l'insieme dell'economia del Centro-Nord di cui il Mezzogiorno costituisce un mercato decisivo.

L'ottanta per cento delle merci agro-alimentari prodotte nel Sud vengono trasformate e commercializzate nel Centro Nord. Le fortune economiche della Lombardia, del Piemonte e di altre regioni settentrionali sono da attribuirsi in larga misura al loro storico ruolo di aree di interscambio tra le regioni evolute e quelle povere dell'Europa e del mondo, e, quindi, la cessazione di queste loro vocazioni, procurerebbe tali guasti alla loro economia da comprometterne l'ulteriore sviluppo.

Un'eventuale separazione del Nord non corrisponderebbe affatto ad una sua automatica aggregazione alle aree ricche europee, ma rischierebbe di dare luogo ad una anacronistica esperienza isolazionista che provocherebbe la decadenza di queste regioni.

La questione meridionale non è dunque la questione dei « meridionali », ma una grande, decisiva questione nazionale.

Occorre passare dal « modello risarcitorio », risarcitorio della « colonizzazione » del 1860, ad un intervento finalizzato ad uno sviluppo diverso.

Nel nostro paese infatti, la disoccupazione, la povertà, l'emarginazione, la precarietà del lavoro sono concentrate a Sud

per cui si è creata una saldatura per la spesa pubblica tra redistribuzione sociale e redistribuzione territoriale.

Occorre evitare l'effettuazione del referendum abrogativo dell'intervento straordinario del Mezzogiorno, intervento che va profondamente cambiato con un intervento legislativo del Parlamento. La gestione elettorale di tale *referendum*, a Nord in chiave antimeridionale da parte della Lega Nord, a Sud in chiave falsamente meridionalistica da parte del regime DC-PSI, sarebbe disastrosa, mentre occorre sostenere con l'intervento pubblico le iniziative produttive non solo industriali.

Per cambiare questo « modello risarcitorio » occorre creare una nuova unità tra i disoccupati e i lavoratori precari del Mezzogiorno e i lavoratori del Centro Nord. Le lotte dei disoccupati meridionali sono quasi sempre finite nel passato per sfaldarsi per mancanza di altri sbocchi in clientelismo spicciolo o di massa. Oggi la crescente mancanza di risorse per tale clientelismo può aprire spazi crescenti per lotte di massa, per un nuovo modello di sviluppo che valorizzi innanzitutto le risorse locali e ottenga una nuova fase di industrializzazione con caratteristiche diverse dal passato, o in loro mancanza ad una recrudescenza reazionaria.

3. 1. *La finanziaria per il 1993.*

Della manovra economico-finanziaria complessiva del governo Amato la finanziaria è sicuramente il capitolo meno significativo, in qualche misura residuale. Meno significativo, perché la sostanza della manovra economica-finanziaria si è definita con i decreti e con la legge delega precedente. Si sono rifiutate, durante la discussione del Bilancio e della Finanziaria, le proposte dell'opposizione di sinistra con le quali si riproponevano alcune grandi questioni sociali (restituzione del *fiscal drag*, perequazioni delle pensioni), così come non si è voluta prendere in considerazione, se non marginalmente, l'ipotesi di un intervento di sostegno reale all'occupazione e allo sviluppo. È una ma-

novra residuale, perché gli unici interventi reali che si propongono sono solo relativi alla riduzione di spesa, senza per questo mettere in discussione irrazionalità e nicchie di privilegi.

Previdenza e sanità sono i settori più discussi, ma anche spese decise in anni precedenti subiscono ridimensionamenti. Così in sede di legge finanziaria si propongono riduzioni sul bilancio a legislazione vigente nei Fondi Speciali (Tabelle A e B) per 10.043 miliardi, nelle rimodulazioni di leggi pluriennali per 12.918 miliardi e nella riquantificazione di leggi precedenti per 11.556 miliardi. Senza entrare nel merito di ciascuna decisione di diminuzione di spesa, si rileva che agendo su pochi capitoli di spesa si è ottenuta una diminuzione rilevante della spesa. Dal punto di vista del bilancio la manovra economica appare al di là del merito di ciascuna proposta specifica, estremamente sommaria. Manca una rivisitazione complessiva del bilancio in ogni sua parte.

Il Governo mostra di aver rinunciato ad un'analisi strutturale dei capitoli, della loro entità, della loro natura, della loro motivazione, della verifica delle coperture, del controllo dell'attualità delle leggi di copertura, della loro efficacia, della rispondenza alle esigenze per le quali sono nate, del loro senso specifico, della loro utilità reale, ecc.

Affrontare questi problemi, preparare queste verifiche significa anche rivisitare gran parte della legislazione in atto, a partire da leggi promulgate immediatamente dopo l'unità d'Italia (ed ancora « vive » per il Bilancio dello Stato) per finire alle tante leggi che hanno caratterizzato gli ultimi decenni di democrazia consociativa.

Chi si propone di riqualificare e ridurre la spesa pubblica e avviare il risanamento finanziario dello Stato non può prescindere da un'azione capillare di questo tipo.

Vuol dire individuare « nicchie » di grandi e piccoli sprechi, di grandi e piccole inefficienze concentrate o diffuse che ricadono in termini di costi sui conti pubblici.

Significa anche garantire finalmente trasparenza e certezza nelle amministrazioni dello Stato, non solo nel momento dell'analisi e della conoscenza, ma anche in quello fondamentale della gestione e del suo controllo.

Tutto ciò è assente in questo Bilancio e in questa legge Finanziaria, né è annunciato per il futuro.

Si presentano tagli, a volte rozzi a volte meno ma sempre e comunque dolorosi per alcuni aspetti specifici, e non c'è accenno alcuno ad un'azione (magari futura) sul complesso dell'amministrazione pubblica, sulla sua struttura, su ogni parte di quella specie di dinosauro burocratico che è divenuto in tutti questi anni il Bilancio dello Stato.

3. 2. *Gli sprechi piccoli e grandi.*

Si dovrebbe fare una vera e propria mappa dello sperpero. Alcuni economisti con criteri a volte anche discutibili hanno provato a stimarlo. Le cifre stimate nel loro insieme possono variare dai 50 ai 90 mila miliardi di lire; dentro troviamo un po' di tutto: dai grandi piani di opere pubbliche alle solite, scandalose, auto blu che da sole costano 1.400 miliardi l'anno.

Gli sprechi possono essere divisi in due categorie: alcuni riguardano privilegi, spese di status, malcostume amministrativo, altri, più strutturali investono il funzionamento della macchina amministrativa, il pubblico impiego, le modalità dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno, il sistema delle opere pubbliche, le spese militari, le pensioni di invalidità civile (il 25 per cento sono attribuite a falsi invalidi), le spese per l'alta velocità nelle ferrovie, le spese per la costituzione di nuovi ed inutili province, gli enti inutili che non si riescono dopo decenni a sopprimere, la grande maggioranza dei 20 mila corsi di formazione professionale organizzati da vari enti a spese dello Stato e che servono a ben poco, le spese facili dell'azienda di stato per l'intervento sui mercati agricoli (AIMA, - 2 mila miliardi l'anno), e così via.

Il primo tipo di spreco impegna cifre più modeste ma ha un valore simbolico e politico importante per una politica di risanamento del bilancio. In questo senso abbiamo presentato una serie di emendamenti di taglio delle spese inutili della Presidenza del Consiglio, dei ministeri del Tesoro, delle Finanze e del Bilancio: parlano tanto di rigore che diano il buon esempio!

Abbiamo denunciato l'esistenza di veri e propri fondi di riserva, a discrezione del governo, un po' in tutti i bilanci dei vari ministeri. Per esempio il Ministero del Tesoro ha aumentato, rispetto al 1992, di 30 miliardi il Fondo di riserva per le cosiddette spese impreviste (capitolo 6855 - 80 miliardi) e di ben 222 miliardi il Fondo per spese « eccezionali ed indilazionabili » (capitolo 6682 - 277 miliardi).

Il secondo tipo di sprechi, quelli strutturali, va affrontato con una metodologia più complessa, facendo una ricognizione dei singoli settori, delle diseconomie dei vari sistemi, intervenendo non solo sulla quantità della spesa, ma anche sulla sua qualità valutandone tutte le conseguenze.

Un approccio che potrebbe dare grandi risultati in termini di riduzione dello spreco per concentrare gli stanziamenti sulle priorità dell'occupazione e del benessere sociale.

Il governo Amato, viceversa, non ha affrontato nessuno di questi aspetti ed ha proceduto con la scure a danno dei ceti popolari.

Un secondo aspetto grave della manovra di Bilancio e della finanziaria è quello di aver imposto attraverso l'uso e l'abuso di tecniche e regolamenti parlamentari una restrizione degli spazi di intervento dell'opposizione. È un nuovo non marginale passo verso una semplificazione autoritaria del meccanismo istituzionale.

3. 3. *Manovra economica e rispetto delle regole.*

Nell'esame dei provvedimenti legislativi alla base della manovra economica c'è un aspetto di grande rilevanza che è pas-

sato sin'ora quasi sotto silenzio: lo stravolgimento di regole, procedure e norme che sono alla base della contabilità generale e dell'esame parlamentare.

L'attenzione politica è stata più volte (e giustamente) polarizzata dall'abnorme ricorso al voto di fiducia; poco e raramente ci si è soffermati sulle modificazioni anche rilevanti delle procedure di esame parlamentare che quasi in sordina sono state introdotte quest'anno.

La materia di Bilancio e di contabilità pubblica è estremamente delicata e interconnessa: è definita, ai vari livelli, da norme costituzionali, da leggi generali di contabilità e da regolamenti parlamentari.

Storicamente ogni modifica sia pure lieve è stata sempre affrontata con prudenza ed in tempi opportuni, certamente non durante sessioni di bilancio, non potendosi cambiare le regole di un gioco mentre esso è in corso di svolgimento.

Si ricordi il lavoro preparatorio, i tempi di discussione, di riflessione e di approvazione relativi alle leggi di contabilità generale quali la legge n. 468 del 1978 e la legge n. 362 del 1988 che ne apportava modificazioni.

Si richiamino inoltre i lavori delle Commissioni parlamentari di Camera e Senato sulla materia e sugli aspetti regolamentari ad essa connessi.

Si rivedano i tempi e i modi di esame anche solo delle ultime modificazioni al regolamento della Camera in tema di sessione di Bilancio.

Aspetti di leggi, di regolamenti parlamentari e di norme costituzionali debbono essere valutati con attenzione e nuovi punti di equilibrio non possono essere introdotti surrettiziamente ed in modo quasi clandestino.

È invece quello che è successo per quanto riguarda le norme di esame e emendabilità in tema di Bilancio e di legge Finanziaria.

Intanto si è costruita, attraverso interpretazioni della Presidenza della Camera e della Commissione Bilancio, una vera e propria gabbia che limita pesantemente la possibilità di intervenire sugli assetti della manovra economica-finanziaria, impo-

nendo la compensatività di ogni emendamento all'interno di ciascun provvedimento collegato alla manovra.

Ciò in contrasto con precedenti e prassi interpretative della Presidenza del Senato che, riconoscendo, correttamente, il carattere di provvedimento residuale e finale della manovra alla legge finanziaria, ammettevano e ammettono la compensazione e la copertura in sede di legge finanziaria, di emendamenti proposti ai provvedimenti collegati.

Un'interpretazione quindi, data alla Camera, tutt'altro che necessitata e oggettiva; applicata rigidamente anche nella legge-delega, un provvedimento che lo rifiuta per natura, essendone le quantificazioni finanziarie largamente generiche in quanto dipendenti dai provvedimenti delegati.

Con una risoluzione discussa e votata in poche ore sull'aggiornamento del documento di programmazione si è preteso di cambiare la legge di contabilità generale dello Stato e le procedure parlamentari della sessione di bilancio.

La possibilità di emendare la legge finanziaria è stata così arbitrariamente contratta in modo rilevante, sia dal punto di vista quantitativo che qualitativo.

In particolare: per le Tabelle A e B (Fondi Speciali di parte corrente e di parte capitale) sono state abolite le specificazioni dei singoli programmi di spesa violando la lettera e la logica della norma di contabilità che le definisce.

L'articolo 6 della legge n. 362, 1988, infatti recita in merito: « ... In Tabelle allegate alla legge finanziaria sono indicate... le somme destinate alla copertura dei predetti provvedimenti legislativi ripartiti per Ministeri e per programmi ».

Abolendo l'indicazione dei programmi da una parte si è data facoltà al Governo di considerare tali fondi in modo del tutto discrezionale e dall'altro si è creduto di poter impedire emendamenti specificativi della spesa.

A riprova di tali valutazioni si ricorda che la definizione del meccanismo dei

fondi negativi, previsti dalla legge di contabilità, ha senso solo se i singoli programmi vengono specificati.

Il problema è estremamente rilevante sia dal punto di vista quantitativo (si tratta di circa 30.000 miliardi per il solo 1993) sia da quello istituzionale: i fondi speciali costituiscono infatti la copertura per la legislazione che si ritiene possa essere approvata dal Parlamento per l'anno.

Di fatto, eliminando dai fondi globali divisi per Ministero le specificazioni dei singoli programmi di spesa, si limita fortemente non solo il potere emendativo del Parlamento in sede di esame e approvazione della legge finanziaria, ma anche un effettivo potere di controllo e programmazione della spesa.

E questo controllo e capacità di programmazione vengono così fortemente limitati anche durante l'esercizio in quanto si creano fondi indistinti per Ministero che, privi di destinazione fissata dal Parlamento potranno essere a piacimento utilizzati del Governo attraverso l'uso ormai abnorme della decretazione d'urgenza.

In un quadro in cui l'iniziativa legislativa del Parlamento è ampiamente mortificata dall'eccesso di ricorso alla decretazione d'urgenza, dall'uso abnorme della legislazione delegata, dal ricorso continuo al voto di fiducia, da solide gabbie che impediscono l'emendabilità dei provvedimenti, togliere al Parlamento la possibilità di determinare, in sede di finanziaria, i programmi di spesa dei fondi speciali, significa contribuire ad un processo di stravolgimento istituzionale e costituzionale che, in modo non dichiarato ma ben corposo nei fatti, sta svuotando il Parlamento e realizzando il passaggio del potere legislativo dalle Camere, sedi rappresentative della sovranità popolare, al Governo.

4.1. - *Le entrate: un fisco iniquo.*

Non v'è dubbio che occorran misure « forti » per rientrare del disavanzo e frenare l'inflazione.

Ma le misure necessarie sono, per noi, di segno opposto a quelle indicate dal Governo. Sia sul versante dell'entrata che su quello della spesa. Non è affatto vero che si tratti di scelte obbligate.

Intendo soffermarmi in particolare sulle entrate. Sono due i dati salienti che caratterizzano il sistema tributario del nostro Paese: un prelievo vergognosamente e anticostituzionalmente squilibrato a danno del lavoro dipendente che corrisponde il 75 per cento dell'IRPEF rispetto ad una quota di reddito nazionale attorno al 47,48 per cento ed una permanente scandalosa, straripante evasione fiscale che ci contraddistingue a livello mondiale.

Proprio a causa dell'evasione, sino alla metà degli anni '80, il prelievo tributario sul prodotto interno lordo è stato, in Italia, di 8-10 punti inferiore a quello della Francia, della Germania e della Gran Bretagna. Ciò ha prodotto e progressivamente accresciuto quella spirale perversa disavanzo-debito-interessi, sino alle mostruose proporzioni di oggi. Dopo la metà degli anni '80, quando la spirale era ormai irreversibile, quella differenza è via via rientrata (scaricandosi però ancora una volta sul lavoro dipendente e sulle pensioni anche attraverso il *fiscal drag* che oggi si vuole reintrodurre), ma nel frattempo il livello degli interessi sul debito è diventato tale da mangiarsi l'intero gettito dell'IRPEF.

In questa situazione, anziché operare in modo devastante sulle condizioni di vita dei lavoratori e sullo stato sociale, come intende fare il Governo, si impone un intervento straordinario che chiami a pagare coloro che, in tutti questi anni, dalla redistribuzione del reddito dal basso verso l'alto hanno tratto i più grandi vantaggi. Tale intervento deve configurarsi attraverso un'imposta straordinaria, per 2-3 anni, ad aliquote progressive, su tutti i patrimoni immobiliari e mobiliari, esentando la casa di abitazione ed il piccolo risparmio. Ciò presuppone l'abolizione effettiva del segreto bancario, la nominatività dei titoli ed il controllo temporaneo della circolazione dei capitali.

Autorevoli economisti hanno dimostrato che in tale periodo di tempo si potrebbero recuperare 300/400 mila miliardi, sufficienti ad invertire l'attuale tendenza, il che, oltretutto, potrebbe produrre una maggiore fiducia nella sottoscrizione dei titoli di Stato in quanto si avvierebbe così un reale risanamento dei conti pubblici.

Va, d'altra parte, istituita una autentica patrimoniale ordinaria ad aliquote progressive ma più contenute, sempre con l'esenzione per la casa di abitazione ed il piccolo risparmio.

Abbiamo posto tutte le forze politiche davanti alle loro responsabilità presentando un articolato emendamento al disegno di legge « Norme urgenti in materia di finanza pubblica » (AC 1684). Un'alternativa, dunque, c'era e c'è: fare pagare a chi si è arricchito in questi ultimi vent'anni alle spalle del lavoro dipendente: è proprio ciò che il Governo e larga parte della stessa opposizione non vogliono fare.

Il Governo non solo rifiuta ogni tassazione sui patrimoni e le rendite finanziarie ma sospende quelle esistenti. La maggioranza governativa ha infatti approvato il DL 372 che tra le altre norme, prevede la detassazione fino al 30 settembre 1993 dei guadagni di borsa (in attesa dell'attuazione della legge delega sulla tassazione dei redditi di capitale). La scadenza per l'emanazione di tale decreto di attuazione è stata, su proposta del Governo, rinviata più volte dalla maggioranza, e ciò con ogni probabilità si ripeterà anche per la scadenza del 30 settembre 1993.

Il Governo Amato che ha abolito il recupero del *fiscal drag* sull'IRPEF; ha gravato di tasse la prima casa, la salute e i depositi bancari; ha alleggerito gli stipendi e le pensioni dei lavoratori; in modo scandaloso detassa i guadagni di borsa, tanto da indurre molti deputati della stessa maggioranza, che hanno ritenuto eccessiva tale misura così clamorosamente classista ed ingiusta a votare contro. Con questo provvedimento, approvato con il voto determinante della Lega Nord e del partito radicale, l'Italia diventa l'unico paese a non tassare i titoli azionari.

Governo e Lega Nord uniti nella difesa dei redditi dei ceti privilegiati hanno voluto rendere ancora più iniquo il nostro sistema fiscale. Su questi obiettivi il Governo Amato e la Lega Nord non sono in contrasto ma sono alleati.

Non è un caso che il Governo abbia presentato per il parere parlamentare alla Commissione dei trenta gli schemi per i decreti legislativi per l'attuazione di tre deleghe (la riforma del contenzioso tributario, la tassazione dei redditi familiari, il taglio delle esenzioni ed agevolazioni fiscali) su quattro, e che l'unica di cui si chiede un ulteriore rinvio sia proprio quella relativa alla tassazione dei redditi di capitali. Anche perché questa delega, data con le leggi 408/1990 e 413/1991 è parzialmente anticostituzionale in quanto prevede sia l'esenzione dall'ILOR che l'esclusione da tale tassazione dei redditi derivanti da titoli di Stato.

Dopo l'approvazione definitiva, il 4 novembre scorso, del DL 372 che rinviava al 30/9/93 la data per l'emanazione dei decreti delegati in materia, abbiamo proposto con un nostro emendamento una diversa formulazione della delega che includa l'ILOR e preveda una tassazione anche per gli interessi dei titoli di Stato.

Lo stesso schema per il taglio delle esenzioni o agevolazioni fiscali che in un anno producono un minor gettito di più di 90 mila miliardi, prevede soltanto un recupero di entrate erariali per 1.750 miliardi di lire: un'inezia.

Abbiamo proposto di recuperare 6-7.000 miliardi di lire — in alternativa ai tagli previdenziali ed alla sanità — decurtando di un altro 10 per cento tutte le agevolazioni ed esenzioni, fatte salve quelle a favore dei redditi da lavoro dipendente o da erogazioni previdenziali o per carichi familiari.

Più che una fittizia tassa sui consumi di lusso (gettito previsto 50-60 miliardi), abbiamo proposto un aumento dell'IVA sui generi di lusso ben più corposa e fruttuosa per l'erario per circa 1.000-1.500 miliardi.

Tutte le misure che avrebbero evitato inoltre il non recupero del *Fiscal drag*.

Anche un nostro emendamento per un congruaggio di pagarsi nel 1994 per una restituzione almeno parziale di tale drenaggio fiscale è stato bocciato dalla maggioranza e dal governo che non hanno voluto prendere impegni in merito.

4. 2. *La lotta all'evasione e la « minimum tax ».*

Va avviato un programma organico di misure contro l'evasione e l'elusione fiscale che si contrapponga, in concreto, alle vuote, menzognere promesse dei governi del passato e del presente e concorra ad un riequilibrio del prelievo secondo il dettato costituzionale a vantaggio, soprattutto, del lavoro dipendente.

Nessuno contesta che l'entità dell'evasione è enorme: anche la Banca d'Italia ci ha informato recentemente che almeno 270 mila miliardi di imponibile sfuggono totalmente al fisco e che si tratta soprattutto di grandi redditi.

Come intervenire:

intanto si deve conoscere chi evade: a tal fine si deve dare immediata diffusione pubblica, nelle sedi dei comuni e delle circoscrizioni, dell'ammontare dei redditi denunciati da tutti i contribuenti per l'IRPEF e IRPEG (ma la maggioranza di Governo ha respinto alla Camera un nostro o.d.g. che reclamava, in proposito, l'applicazione di una legge vigente. È inaudito!). Per agevolare l'immediatezza della pubblicazione noi proponiamo che le denunce dei redditi vengano presentate ai comuni anziché agli Uffici distrettuali delle imposte;

deve poi seguire un accertamento rigoroso delle denunce meno attendibili (non è difficile individuarle) ad iniziare da quelle di chi esercita attività imprenditoriali, commerciali e professionali più importanti;

ciò comporta un'effettiva, radicale riforma dell'amministrazione finanziaria e dei corpi di verifica e di controllo (Guardia di finanza) oggi assolutamente inca-

paci di ogni azione efficace. Eppure si tratta, complessivamente, di 140 mila addetti (una cifra imponente) che, se prioritariamente utilizzati nell'accertamento dei maggiori redditi, anziché in adempimenti meramente burocratici, se riorganizzati e dotati della necessaria autonomia e corrispondente responsabilità, potrebbero conseguire grandi risultati. Certo occorre in primo luogo la volontà politica del Governo, che sinora ha invece coperto l'evasione;

la delega del potere accertativo sostanziale (a differenza di quello automatico attraverso i controlli incrociati) va conferita anche ai comuni o consorzi di comuni ai quali deve essere riservata una percentuale dei proventi IRPEG ed IRPEF;

i comuni dovranno avvalersi per la verifica e il controllo anche di strumenti democratici decentrati, quali i Consigli tributari circoscrizionali che dovranno essere obbligatoriamente costituiti o ricostituiti;

nel caso di divergenza sull'entità degli accertamenti fra l'Ufficio distrettuale ed il comune, dovrà decidere una commissione paritaria presieduta da un magistrato;

non può essere ulteriormente dilazionata la definitiva riforma del catasto, oggi strumento arcaico ed anche incongruente nelle modalità applicative dei valori catastali;

va estremamente semplificato il contenzioso riducendo drasticamente i tempi del procedimento che oggi durano mediamente 10 anni;

non può più essere ammessa qualsiasi forma di condono fiscale o contributivo, strumento immorale e di potente incentivazione dell'evasione (il Governo, invece, propone di prorogare l'attuale condono tributario sino al 31 marzo 1993 e ripropone l'ennesimo condono previdenziale con il decreto-legge n. 373 del 1992);

devono essere, effettivamente, applicate severe pene detentive per i grandi evasori. Si deve anche prevedere la so-

sensione delle autorizzazioni per l'attività imprenditoriale, commerciale o professionale nel caso in cui venga verificato un divario sostanziale fra reddito dichiarato e reddito accertato.

In questo contesto complessivo va collocato anche il prelievo tributario delle categorie autonome: permane infatti, un estesissima area di evasione fiscale, come risulta dai « libri bianchi » del Ministro delle finanze, mentre la pressione fiscale sui redditi da lavoro dipendente viene accentuata con l'abolizione del recupero del drenaggio fiscale e cresce il divario tra gli oneri contributivi pagati dai e per i lavoratori dipendenti, e quelli pagati dai lavoratori autonomi.

Il contenzioso tributario — in attesa della riforma per la quale il Governo ha ricevuto da tempo una delega da parte del Parlamento — presenta tempi lunghissimi, intorno ai dieci anni, per la definizione delle cause, consentendo se non altro una esorbitante dilazione nel tempo del pagamento delle imposte dovute.

L'amministrazione finanziaria, pur con un elevato numero di dipendenti, non riesce o non è messa in grado di operare, anche per la farraginosità delle leggi fiscali, e non riesce ad assicurare un cospicuo numero di accertamenti tale da rappresentare un reale ed efficace deterrente nei confronti dell'evasione; la via maestra resta quella dell'accertamento della singola capacità contributiva, in aderenza al dettato costituzionale.

La proposta di « minimum tax » del governo contenuta negli articoli 11, 11-*bis* e 11-*ter* del disegno di legge di conversione del DL 384/92, nella approssimazione e rozzezza dei meccanismi proposti, non distingue efficacemente tra settori marginali, stagionali, con un reddito di sussistenza, che peraltro rappresentano una minoranza delle categorie del lavoro indipendente, e i settori a reddito medio — alto che anzi potrebbero paradossalmente ottenere al di sopra di tale tassa « minima », una sorta di licenza di evadere;

Sono escluse da tale « minimum tax » le persone giuridiche di cui all'articolo 87

del testo unico delle imposte sui redditi (decreto del Presidente della Repubblica 22 dicembre 1986, n. 917), ossia le società per azioni, a responsabilità limitata, le cooperative, etc..., creando una vistosa disparità, tanto più che i dati del Ministero delle Finanze relativi al 1989 dicono che il 55 per cento delle imprese soggette a IR-PEG hanno dichiarato redditi nulli o negativi.

Si prevede poi un meccanismo di stampo corporativo che attribuisce alle associazioni di categoria presenti nel CNEL ed agli ordini professionali il rilascio del nulla osta per la presentazione delle domande di esenzione dalla minimum tax nonché, tramite i Caaf (Centri autonomi di assistenza fiscale), l'asseveramento delle documentazioni allegate.

Più in generale il meccanismo delineato, in combinato disposto con quanto previsto dalla legge istitutiva dei Caaf (articolo 78, commi 1 e 2, della legge 30 dicembre 1991, n. 413), prevede che i Centri di assistenza fiscale e le associazioni di categoria siano i garanti della correttezza fiscale del contribuente, inaugurando una visione corporativa del prelievo fiscale, con la definizione di fatto, anno per anno, di una serie di « concordati categoriali » tra governo e associazioni ed ordini professionali, i quali distribuiranno tra i vari soggetti l'ammontare del tributo che la categoria dovrà versare al « principe ».

L'onere della prova a carico del soggetto passivo prevista in tali articoli per il suo carattere anomalo non può che essere temporaneo e deve prevedere la possibilità di usufruire del gratuito patrocinio al di sotto di un certo reddito, in attesa di una reale riforma del contenzioso tributario.

Noi riteniamo inadeguata e ingiusta tale « minimum tax ». Proponiamo in alternativa di predisporre al più presto una « griglia » di indici atti a definire presuntivamente con la maggiore precisione possibile non un reddito « minimo » sul quale pagare una « minimum tax » ma redditi realistici per determinare tasse minime differenziate e più eque.

Si potrebbe utilizzare e per la determinazione di tale « griglia » almeno 15 - 20

indici quali, ad esempio: la categoria, il titolo di studio, l'età, l'anzianità nel settore, l'ubicazione dell'attività, ubicazione definita tenendo conto di molteplici parametri, la superficie utilizzata in rapporto al tipo di attività, la vetustà dello stabile, l'affitto, il condominio, le spese di riscaldamento, il capitale investito, il numero e le qualifiche professionali dei dipendenti, le bollette ENEL, SIP ed altre, la superficie delle vetrine, il magazzino, etc....

L'amministrazione finanziaria dovrebbe svolgere un'indagine a campione con criteri analitici su 15-20 mila contribuenti rappresentativi della varie fattispecie ipotizzate, per definire con la maggiore precisione possibile le correlazioni statistiche tra gli indici della griglia per la determinazione presuntiva dei redditi e i redditi imponibili effettivi accertati a posteriori.

Occorre accelerare i tempi della riforma del contenzioso tributario e la sua più rapida ed efficace attuazione riconducendo, dopo questa fase di emergenza, l'onere della prova all'amministrazione finanziaria e garantendo il gratuito patrocinio per i soggetti passivi al di sotto di un certo reddito.

C'è in tutta questa vicenda un aspetto curioso: i 7 mila miliardi di lire di maggiori entrate previsti con l'introduzione della « minimum tax » non compaiono nel bilancio dello Stato né nella nota di variazione: è solo una questione di disguidi temporali, o sotto sotto il governo è il primo a non credere all'efficacia di tale misura e l'ha adottata senza reale convinzione solo per aiutare i sindacati a « tenere buona » la piazza ?

Che i conti fiscali fatti dal governo, e gli stessi documenti di bilancio, siano largamente inattendibili lo dimostrano una serie di elementi, primo fra tutti il fatto che i crediti fiscali dei contribuenti, che secondo stime attendibili ammontano a circa 65 mila miliardi non sono neppure iscritti nel bilancio dello Stato.

Tale confusione è accresciuta dalla mancanza di trasparenza, chiarezza e certezza delle norme in materia fiscale. Solo tra il 1984 e il 1991 sono stati emanati oltre cinquecento provvedimenti in mate-

ria fiscale di cui ben 228 decreti legge dei quali soltanto una quindicina convertiti nel testo originale, 80 convertiti con modifiche, e 109 reiterati, 81 decreti del Presidente della Repubblica, 185 leggi ordinarie, 32 decreti legislativi.

Una vera e propria pioggia di norme, che non trova riscontro in nessun altro paese occidentale. Negli USA ad esempio, in 44 anni sono state approvate appena 24 leggi fiscali.

Abbiamo dunque presentato al riguardo un ordine del giorno per chiedere che il governo emani il 30 settembre di ogni anno un solo provvedimento fiscale collegato alla manovra di bilancio per l'anno successivo, astenendosi da altre iniziative tramite la decretazione d'urgenza, la decretazione legislativa delegata o del Presidente della Repubblica, ovvero tramite la decretazione ministeriale e fatta salvo la possibilità nel corso dell'anno di emanare leggi tributarie d'iniziativa parlamentare.

Da ultimo va rilevato che l'intera impalcatura del sistema fiscale rimane viziata da una profonda disuguaglianza: i lavoratori dipendenti, a differenza di tutti gli altri contribuenti, tramite il meccanismo del sostituto di imposta, si trovano praticamente sotto tutela e sono privati della loro autonomia quanto alla denuncia dei redditi: è una questione che andrà affrontata al più presto.

5. 1. LE SPESE: *Tangentopoli, appalti, mafia.*

In mezzo a tanto rigore sorprende l'assenza assoluta nella manovra di bilancio di ogni riferimento ad una riforma degli appalti delle opere pubbliche e delle forniture alla pubblica amministrazione.

Non si tratta solo di una esigenza di pulizia e di equità, ma anche di controllo della spesa pubblica per cifre enormi, della necessità di spezzare il blocco sociale parassitario che intorno agli appalti si è cementato in alcune zone del nostro paese fino a costituire una nuova società feudale sostituendo al possesso della terra

il controllo della spesa pubblica, dell'esigenza di tagliare le gambe alle organizzazioni criminali che prosperano dirottando ingenti flussi di denaro pubblico, ed infine, di evitare, che ogni anno, dopo qualche precipitazione piovosa un po' più forte, fiumi stravolti e cementificati straripino, superstrade si allaghino, opere idrauliche si sfaldino.

Non abbiamo a che fare con piccole cifre. Nel 1991 la spesa per soli lavori pubblici delle diverse amministrazioni era di oltre 48 mila miliardi di lire. Ma la Lega Ambiente arrivava a quantificare la spesa in 150 mila miliardi di lire (il 20 per cento del PIL!), incrociando i dati su tutti gli appalti pubblici, dei ministeri, degli Enti Locali, dell'ENEL, delle Ferrovie, dei consorzi per le aree industriali, e così via. Da 25 anni si è raddoppiato il consumo di cemento nel nostro paese. Secondo dati dell'ANCE (l'Associazione dei costruttori) abbiamo una rete di 310 mila chilometri, un numero di aeroporti superiore a quello di qualunque altro paese europeo, impianti portuali disseminati lungo tutte le coste, siamo al primo posto tra i paesi europei per autostrade, dighe, depuratori. Nel nostro paese si consumano 800 chilogrammi di cemento pro-capite contro una media di 300 di USA, Francia, Germania, Gran Bretagna. E non per questo possiamo considerare il nostro paese dotato di infrastrutture efficienti.

Le grandi imprese settentrionali in primo luogo hanno lucrato enormi guadagni favoriti da un meccanismo degli appalti truccati, a trattativa privata, dalle varianti in corso d'opera, dalle ricorrenti revisioni dei prezzi. Il loro compito è stato agevolato dalla pratica delle tangenti e della corruzione dei responsabili tecnici, amministrativi e politici. Un vero e proprio « pizzo » dei partiti di governo centrale e locale che, si stima, sia giunto a toccare 4 mila miliardi di lire all'anno.

Da quando anche le imprese della Lega delle cooperative, a partire dalla fine degli anni '70, sono entrate nella gestione dei grandi appalti, ogni opposizione è finita. Se poi allarghiamo il discorso al complesso della spesa delle amministrazioni

statali non solo per la realizzazione di opere pubbliche ma anche per l'acquisto di beni e servizi la cifra sale per il 1991 a 135 mila miliardi di lire. Le tangenti — ha calcolato l'economista Giovanni Somogy — variano dal 3 al 20 per cento degli importi delle commesse pubbliche, con una media tra il 5 e il 10 per cento. Il costo complessivo annuo di tangentopoli si aggira dunque tra i 10 mila e i 15 mila miliardi di lire.

Questa situazione aggrava il crescente degrado delle strutture e degli uffici della PA, ed è concausa della dequalificazione del ruolo dei tecnici, della perdita di autonomia dei dirigenti e dei funzionari.

Ma il governo non ha proposto nessuna misura urgente per il controllo degli appalti di opere pubbliche e di forniture. Esiste un disegno di legge: « Norme generali in materia lavori pubblici » (AC 5998 — X legislatura), già approvato dal Senato nella scorsa legislatura che con gli opportuni perfezionamenti, potrebbe costituire la base per un provvedimento urgente in materia di programmazione, progettazione, alta vigilanza e indicazione del responsabile del procedimento per ogni procedura di appalto, termine di consegna dei lavori, affidamento di incarichi, responsabilità del progettista.

È necessario che tutto l'iter di gestione della spesa per l'opera pubblica sia caratterizzato da sistemi che limitino al massimo la discrezionalità della PA, e da forme di massima trasparenza e pubblicità di ogni atto dell'amministrazione stessa.

Occorre vietare il ricorso abnorme e illecito alla trattativa privata, l'utilizzazione impropria del criterio cosiddetto della « offerta più vantaggiosa » e dell'appalto concorso.

L'Associazione medie imprese ha denunciato che il 51 per cento degli enti non rispetta il « bando tipo », il 23 per cento dei bandi è per lo meno anomalo. Questa prassi è stata incoraggiata dalla continua proliferazione di leggi speciali, di emergenza e straordinarie.

Avanzeremo come PRC una nostra precisa proposta in merito, anche sulla base

delle seguenti indicazioni formulate in un documento comune dei sindacati delle costruzioni e della Funzione pubblica CGIL:

« va considerato come appalto di lavori pubblici, da affidare perciò sempre con procedure concorsuali, qualsiasi contratto che preveda la realizzazione di opere, qualunque sia il contenuto del contratto, anche in tutti i casi in cui l'esecuzione sia accompagnata da altre attività;

vanno obbligati al rispetto delle norme sulla trasparenza e sulla pubblicità tutti gli enti e i soggetti che in qualsiasi modo facciano parte del cosiddetto « settore pubblico allargato », comprese le società a capitale misto, di cui all'articolo 22 della legge n. 142 del 1990, e gli enti pubblici economici;

sono necessari in generale il ricorso a forme di affidamento dei lavori e la costruzione di un sistema di regole tali da incentivare lo spostamento dei rischi contrattuali dalla pubblica amministrazione al sistema delle imprese. Per esempio, attraverso il ricorso alla concessione di costruzione e gestione, da affidare sempre mediante procedure di carattere concorsuale; che è anche una delle strade per il reperimento delle risorse per i grandi programmi di spesa;

va intanto introdotto al più presto l'obbligo delle garanzie assicurative del progetto da parte del progettista, e dell'opera da parte dell'impresa;

in attesa della emananda specifica direttiva europea sui servizi, deve essere regolamentato l'affidamento dei contratti di supporto tecnico-amministrativo all'attività della pubblica amministrazione (concessione di servizi), prevedendone comunque l'affidamento attraverso procedure concorsuali e stabilendo che le progettazioni e gli appalti di esecuzione siano gestiti rispettando pienamente le norme vigenti in materia di lavori pubblici, restando le amministrazioni appaltanti titolari dei contratti che regolano i rapporti con i progettisti e con gli aggiudicatari dei lavori;

il ricorso ad apporti esterni, attraverso i contratti di supporto (concessione di servizi), da parte della pubblica amministrazione, non può essere considerato un fatto normale, ma deve essere sempre motivato dalle peculiarità dall'opera da realizzare, e deve essere disciplinato da apposite convenzioni-tipo, che prevedano comunque procedure di carattere concorsuale;

le pubbliche amministrazioni devono inoltre dotarsi di un rigoroso modello di progettazione, con livelli successivi di definizione tecnica; di regole di affidamento degli incarichi di progettazione, di definizione delle responsabilità dei progettisti e delle imprese esecutrici, tali da non lasciare alcuno spazio ai fenomeni perversi della moltiplicazione dei costi e dei tempi nella realizzazione delle opere (perizie di variante, ecc.). I cantieri non devono essere mai senza una vera progettazione esecutiva; e pesanti sanzioni, fino alla revoca dell'appalto, devono essere previste nei casi di ritardo nell'inizio o nell'esecuzione dai lavori;

il metodo, più sopra accennato, dell'offerta economicamente più vantaggiosa, va disciplinato con una normativa estremamente puntuale; il ricorso a tale metodo va previsto solo in casi in cui sia effettivamente motivato; lo stesso dicasi per quanto riguarda l'appalto-concorso. Per quanto riguarda il criterio del prezzo più basso, le pubbliche amministrazioni devono privilegiare, per lavori di ogni importo, il sistema cosiddetto dell'offerta prezzi unitari. In ogni caso tale sistema deve essere obbligatorio, in presenza di appalti su progetto esecutivo redatto dalla P.A. Vanno soppressi tutti i sistemi di aggiudicazione fondati sulle medie.

Vanno istituiti, da tutte le Regioni, gli osservatori sulla opere pubbliche dotati di sistemi di accesso telematici (Videotel), in raccordo con quanto già previsto circa l'inserimento nella rete informativa telematica dell'ANCI; che devono tra l'altro effettuare il monitoraggio permanente dei costi e la definizione di costi standardizzati per ogni tipo di lavoro.

Gli enti committenti devono attivare un controllo reale dei subappalti, forniture, noli caldi e freddi (limiti al subappalto e requisiti dalle imprese, costi, rispetto dai contratti di lavoro e piano di sicurezza, in base alla legge 55/90, verifica sull'effettiva produttività del subappalto e sull'idoneità, anche morale, delle imprese, secondo le indicazioni dall'Alto Commissariato Antimafia).

I bandi di gara e i criteri di qualificazione devono comunque prevedere requisiti tali da assicurare la più elevata presenza delle specializzazioni necessarie nelle imprese aggiudicatarie, privilegiando le opportune forme associative di carattere verticale.

Le vicende milanesi sono l'ulteriore riprova — se ce n'era bisogno — della necessità di una più rigorosa regolamentazione dalle associazioni temporanee di carattere orizzontale; fino ad allora occorre valutare la necessità di sospendere il ricorso a tale strumento ».

5. 2. *Spese militari.*

Mentre decreti-legge delega e finanziaria colpiscono interessi vitali sociali e dei lavoratori, continua a brillare la spesa per la difesa. Si propongono più di 27.000 miliardi un aumento netto del 6,3 per cento rispetto alle previsioni del '92. Tutte le previsioni della spesa militare per i prossimi anni sono in aumento, superando nel 1995 il tetto dei 30 mila miliardi.

Si tratta di una nuova fase di crescita che prosegue una tendenza consolidata in venti anni: in termini reali tra il 1975 e il 1993 il bilancio della difesa è infatti cresciuto dell'82 per cento a un ritmo del 3,4 per cento l'anno. Il governo Amato insiste inoltre nella richiesta di 40 mila miliardi extra da utilizzare per la ristrutturazione complessiva delle Forze Armate. L'Italia insiste, sul problema spese militari, ad andare controcorrente. Per l'insieme dei paesi Nato tra il 1986 e il 1991 si è registrato un calo pari al 10 per cento in termini reali. L'Italia, baluardo armato nel fianco sud dell'alleanza, ha nello

stesso periodo registrato un aumento, secondo stime Nato, pari al 15 per cento. Tra le voci di spesa più consistente previsti nella finanziaria 93 spiccano quelle per i nuovi sistemi d'arma: 1200 miliardi per l'esercito, 977 per la marina, 1697 per l'aeronautica. Mille miliardi sono invece stanziati per le infrastrutture militari (nuove basi, porti, aeroporti ...). Rifondazione comunista propone tagli alle spese militari per oltre 5 mila miliardi. Accogliendo le richieste del cartello delle associazioni pacifiste « Venti di Pace », gli emendamenti del gruppo comunista alla Camera insistono particolarmente nel limitare il capitolo di spesa per i nuovi sistemi d'arma, per le infrastrutture e gli impegni Nato. In linea con gli accordi internazionali sul disarmo si chiede inoltre il blocco delle assunzioni e una progressiva riduzione del numero complessivo dei militari impiegati. La lotta agli sprechi e alle tangenti è l'altro criterio adottato nella richiesta di taglio del bilancio della difesa. I costi per il caccia AM - X preventivati in 470 miliardi sono più che raddoppiati diventando allo stato attuale 1038 miliardi. Per il sistema campale di trasmissione e informazione Catrin erano stati preventivati 226 miliardi, mentre le spese già effettuate arrivavano alla fine del 91 a circa 917 miliardi.

6. 1. *Contro l'ambiente, contro il futuro.*

La Finanziaria per il 1993 ha dimostrato ancora una volta come la questione ambientale, per il Governo, sia solo qualcosa da rispolverare in occasione di convegni internazionali ma subito dopo da dimenticare. Dimenticando perfino impegni presi in sede ONU.

Il Governo quindi ha presentato una finanziaria che, per quanto riguarda la spesa per l'ambiente, ha alla base il forte contenimento degli stanziamenti a favore dell'ambiente. La riduzione della spesa ambientale è pari a circa 2000 miliardi, qualcosa come il 40 per cento in meno rispetto al 1992 degli stanziamenti di competenza.

Mentre la finanziaria taglia la spesa in conto capitale di circa 21000 miliardi.

Siamo tornati ai livelli del 1988, come denunciavano con forza le stesse associazioni ambientaliste.

Tra le leggi maggiormente colpite dai tagli previsti dalla finanziaria figurano la 394 del 1991 relativa ai parchi e alle aree protette la cui competenza viene dimezzata e la legge 10 del 1991, che detta norme in merito al risparmio energetico e ad un uso razionale dell'energia. Per queste due leggi approvate solo l'anno scorso, i tagli previsti dalla finanziaria rappresentano la impossibilità materiale all'applicazione delle normative in essi contenute. Ci viene da chiedere come possa il Governo far fronte all'impegno per impedire la riduzione della fascia di ozono. Senza un vero impegno sulla riduzione dei fattori inquinanti dovuti alle attuali fonti energetiche e senza un coerente impegno sulle fonti rinnovabili. Ma tagli significativi riguardano la difesa del suolo i cui finanziamenti passano da 600 a 250 miliardi, il piano triennale da 833 a 300 miliardi; l'interventi per l'Adriatico da 228 a 150 miliardi ed altri 477 miliardi tagliati sui fondi previsti per leggi in via di approvazione, in particolare 205 per l'agricoltura biologica, la tutela del clima, la riconversione industriale.

Il Governo ha dimostrato nei fatti di avere un atteggiamento nei confronti dell'ambiente da ragioniere. Al contrario serve una maggiore capacità e volontà di spesa, altrimenti come si spiega che il Ministero dell'Ambiente ha erogato somme pari al 33 per cento delle possibilità di spesa, e l'alta incidenza dei residui passivi.

Così come non va taciuto ma denunciato che in prevalenza la spesa è dovuta ad interventi tesi a limitare e fronteggiare eventi frutto della mancanza di un uso razionale e della sana gestione delle territorio.

Il Gruppo di Rifondazione Comunista ritiene che sarebbe davvero miope soffermarsi al solo processo emendativo della finanziaria teso all'aumento degli stanziamenti di provvedimenti comunque impor-

tanti. C'è bisogno di svolta nella politica ambientale. La spesa ambientale viene considerata un lusso eppure la mancanza di prevenzione è causa di ingentissime spese. Non può essere accettato da noi, che mentre si procede a tagli sostanziosi e sostanziali per l'ambiente, si verifici un aumento degli stanziamenti per opere pubbliche, le grandi opere pubbliche che hanno ulteriormente cementificato il nostro territorio e sono state il volano per il connubio tra politica-affari-grande criminalità organizzata, la cosiddetta tangentopoli.

Non riscontriamo nella finanziaria per il 1993 un futuro sostenibile per l'Italia, né, lo dicevamo prima, nulla di quanto sottoscritto alla Conferenza di Rio di Janeiro.

Ma a nostro dire c'è un'altra chiave di lettura: se il Governo decide di azzerare gli stanziamenti per la legge sulle energie rinnovabili è perché sta pensando seriamente a riconsiderare il nucleare, così come aveva prospettato il ministro Guarino ad inizio di legislatura, in barba al referendum in cui milioni di italiani, la maggioranza, avevano detto no al nucleare. Così come il taglio ai finanziamenti di provvedimenti varati dal Parlamento crea una stridente contraddizione e sottolinea il carattere autoritario del Governo Amato. Infatti mentre il Parlamento legifera, il Governo in seconda battuta decide quali di questi realmente attuare. Carattere autoritario del resto espressosi anche nel voto dei recenti decreti legge nel quale il Parlamento ha avuto il ruolo di semplice notaio delle decisioni prese. Da quanto proposto dal Governo non appare un reale impegno per una conversione ecologica dell'economia, in quanto attaccare la spesa sociale ed ambientale vuol significare mantenere inalterate le linee di uno sviluppo devastante. Nello specifico della politica del Ministro dell'Ambiente riscontriamo non solo la contraddizione relativa alla politica complessiva, ma criticiamo la stessa politica del ministro dell'Ambiente improntata ad una sostanziale pianificazione dell'emergenza che non riesce ad invertire le logiche dello

sviluppo. Per questo contrastiamo la finanziaria complessivamente. Abbiamo proposto una manovra radicalmente diversa capace di modificare sostanzialmente le ragioni dello sviluppo.

Nel quadro sopra descritto il Gruppo di Rifondazione Comunista ha predisposto le proprie proposte di modifica della legge finanziaria.

Nei nostri emendamenti abbiamo toccato le questioni che a noi sono sembrate centrali per dare il via ad un vero futuro sostenibile ed in tal senso vanno le proposte di aumento degli stanziamenti per la legge n. 394 del 1991, la legge istitutiva dei parchi, per la tutela delle acque, al fondo sociale per la riconversione della produzione di amianto, al funzionamento dello stesso ministero dell'ambiente, agli interventi per itinerari ciclabili e pedonali nelle aree urbane, alle aree protette marine, alla ricerca ambientale, al programma triennale di cui alla legge n. 305 del 1989. Così come coerentemente con la nostra impostazione abbiamo proposto le compensazioni con riduzioni delle somme previste per l'ANAS e per il Ministero della Difesa.

Discorso a parte merita il rifinanziamento della 183 per la difesa del suolo. Abbiamo verificato in questi giorni, con quanto avvenuto in Toscana che non è più accettabile utilizzare i finanziamenti previsti per la 183 allo scopo di intervenire sull'emergenza. Spesso intervenire per decreto ha comportato ulteriore degrado del territorio e cementificazione. C'è bisogno di un forte impulso della pianificazione di bacino. Riteniamo a questo scopo che il rifinanziamento della 183 dovrà essere utilizzato per l'effettiva realizzazione dei piani di bacino. In particolare chiediamo che si dia sostegno alla realizzazione dei servizi tecnici centralizzati previsti dall'articolo 9 della legge n. 183 del 1989.

6.2. Per il diritto alla casa.

Anche nel settore della casa la politica prefigurata dal Governo nella Finanziaria, è quella del disimpegno dello Stato in

materia. Questo proprio in un momento in cui si assiste alla riacutizzazione del problema. Ma sarebbe sbagliato approcciare alle scelte operate dal Governo facendo riferimento alla sola Finanziaria. Abbiamo verificato negli ultimi mesi un insieme di provvedimenti proposti dal Governo, e fatti approvare attraverso l'uso del voto di fiducia, che tendono a circoscrivere e a definire la questione casa al concetto di merce e non di diritto. Brevemente riassumiamo i provvedimenti legislativi approvati negli ultimi mesi: si è avviata la fase del superamento dell'Equo canone attraverso l'istituzione dei patti in deroga che comportano sicuramente un aumento degli affitti e un aumento degli sfratti verso i soggetti deboli che non potranno acconsentire agli aumenti richiesti dai proprietari. Quindi il superamento dell'equo canone diventa un ulteriore attacco alle condizioni di vita dei lavoratori e dei pensionati. A ciò si deve aggiungere l'istituzione dell'ISI e dell'ICI. Una tassazione che colpisce in maniera ignobile coloro, che sotto la spinta degli sfratti e della risposta inadeguata dello Stato nell'incremento dell'edilizia residenziale pubblica, hanno dovuto accollarsi mutui onerosissimi ventennali.

Ai provvedimenti sopra descritti va aggiunto quanto disposto dall'articolo 28 della legge n. 412 del 1991, che pone in vendita tutto il patrimonio di edilizia residenziale pubblica, e i provvedimenti inseriti nel disegno di legge di accompagnamento alla Finanziaria, l'atto camera 1684 nel quale sono previsti: la proroga della Gescal fino al 1995, la sospensione dei contributi all'edilizia agevolata pari a oltre 1700 miliardi, per il 1993, la sospensione dei contributi per l'edilizia residenziale pubblica previsti dalla legge n. 179 del 1992, per il 1993 e la loro riduzione dello stanziamento; in ultimo ma non per ultimo in ordine d'importanza, la vendita degli alloggi delle poste e telecomunicazioni, attraverso i meccanismi previsti dall'articolo 28 della legge 419 del 1991, e prevedendo l'inserimento delle immobiliari nella vendita. Su questa proposta Rifondazione Comunista ha proposto la

soppressione dell'articolo 5 del Ddl 1684 o in alternativa: 1) impedire la vendita a terzi; 2) l'inserimento delle immobiliari nella compravendita; 3) destinare una quota non inferiore all'80 per cento del ricavato alla ricostituzione del patrimonio immobiliare residenziale da destinare all'affitto.

L'insieme dei provvedimenti varati e delle proposte della finanziaria tendono non ad un attacco al diritto alla casa ma alla sua cancellazione. Condannando così milioni di italiani all'*apartheid* dell'alloggio.

Il Governo così è riuscito in pochi mesi a colpire l'edilizia pubblica, togliere i finanziamenti, abolire l'equo canone, tassare la prima casa. A questo punto ci sorge spontanea una domanda: ma allora a cosa serve la proroga della Gescal per altri tre anni?

Soprattutto se pensiamo al fatto che presso la Cassa Depositi e Prestiti sono congelati ben 25.000 miliardi in residui passivi, destinati all'edilizia residenziale pubblica.

Il gruppo di Rifondazione Comunista intende denunciare pubblicamente due fatti specifici: 1) Approvando la legge n. 223 del 1991, si è previsto il finanziamento di tale legge utilizzando la Gescal per il 1991 e il 1992, vedere articolo 7 della legge in questione. Il Parlamento o meglio la maggioranza di esso che ha approvato la 223 ha fatto un atto incostituzionale. Una volta tanto non perché lo dice solo Rifondazione Comunista, ma perché c'è una sentenza la 241/89 della Corte Costituzionale che afferma in maniera chiara e inequivocabile che i fondi Gescal devono essere utilizzati solo per i fini dell'edilizia residenziale pubblica. Invito i colleghi deputati a fornirsi di questa sentenza e a tenerne conto. Contestualmente invito il Governo a integrare alla Cassa Depositi e Prestiti i soldi illegalmente sottratti.

2) Dal 23 novembre all'11 dicembre di questo anno, quindi fra pochi giorni, il Governo italiano dovrà rispondere al Comitato per i diritti economici, sociali e culturali, dell'ONU, in merito alla applicazione dei diritti sanciti dalla Convenzione

ONU firmata dall'Italia, ebbene all'ONU l'Italia non ha presentato nessuna relazione sullo stato di applicazione dell'articolo 11 della Convenzione relativo al diritto alla abitazione. A noi sembra vergognoso che il Governo non risponda all'ONU sull'applicazione del diritto alla casa in Italia, così come, d'altro canto, non ci stupisce visto i provvedimenti legislativi approvati o in via di approvazione.

Il gruppo di Rifondazione Comunista ha chiesto, nei suoi emendamenti in merito alla casa, semplicemente di ripristinare gli stanziamenti previsti e quindi di « non sospenderli ». Ma intende porre alla Camera la questione di un intervento complessivo in merito alla casa. Intervento che non può essere demandato a provvedimenti parziali e scorporati da una riforma complessiva dell'intervento dello Stato nel campo dell'abitazione. Non si può parlare di vendita degli alloggi di edilizia residenziale pubblica senza mettere mano alla riforma degli IACP e allo sblocco dei 25.000 miliardi della Gescal attualmente. Così come non si può abolire l'equo canone se poi si azzera il patrimonio pubblico esautorandolo del proprio compito di calmieratore del mercato. Ma soprattutto è improrogabile una iniziativa legislativa che metta mano finalmente al regime dei suoli e all'espropriazioni. L'Italia è l'unico paese in Europa che manca di una legge sul regime dei suoli. C'è bisogno di fissare al valore agricolo il costo dell'espropriazione. In questo modo si garantirebbe ai Comuni la possibilità di predisporre interventi sulla casa e sulla riqualificazione del territorio.

Ma il Governo va da tutt'altra parte: spetta al Parlamento e ai lavoratori imporre la questione casa in termini di diritto e non di merce.

6. 3. I tagli alla Previdenza e alla Sanità.

Già nella nostra relazione di minoranza alla legge delega ed al decreto-legge 384/1992 abbiamo espresso la nostra riflessione sui contenuti della manovra sia sui « tagli », sia sulla volontà di cambiare

la qualità del sistema previdenziale e sanitario riducendo lo stato sociale a stato sociale residuale, quelle considerazioni riportiamo in allegato.

Ritorniamo sulle questioni previdenziali solo per mettere in luce l'insufficienza dei trasferimenti previsti da parte dello Stato all'INPS. Sono trasferimenti dovuti all'INPS per le spese assistenziali che l'INPS sostiene: cassa integrazione, integrazione per il trattamento al minimo, ripiano deficit previdenziale per agricoltori, prepensionamenti, pensioni sociali.

La legge finanziaria per il 1993 prevede un trasferimento dello stato pari a 57.500 miliardi di lire, ovvero circa 5.500 miliardi in meno delle spese che effettiva-

mente l'INPS dovrà sostenere. Ciò prelude o ad un aumento del deficit dell'ente o ad un aumento dei contributi a carico dei lavoratori, dato che quello a carico dei datori di lavoro è considerato in confronto agli altri paesi europei già abbastanza oneroso e causa non ultima dell'alto costo del lavoro del nostro paese.

Abbiamo proposto dunque di aumentare di 5.500 il trasferimento all'INPS e proponiamo che tale maggiore onere sia coperto da un taglio delle centinaia di esenzioni ed agevolazioni tributarie in vigore.

Nello stesso tempo abbiamo proposto maggiori stanziamenti per i Fondi sanitari di parte corrente e di parte capitale ridotti dal Governo in misura drastica.

ALLEGATI

A — La delega per la contro riforma sanitaria.

B — La delega per la contro riforma previdenziale.

C — *Scheda*: i principali emendamenti di Rifondazione Comunista alla legge finanziaria ed al bilancio dello Stato per il 1993.

ALLEGATO A:

LA DELEGA PER LA CONTRORIFORMA SANITARIA
(dalla relazione di minoranza alla legge-delega)

L'articolo 1 della legge delega riguarda la sanità.

La strategia che si persegue è quella di ridurre l'intervento pubblico per offrire spazi ed occasioni al privato, alle assicurazioni, all'assistenza indiretta. Noi contestiamo la ragione di fondo di questo provvedimento, non solo per le ingiustizie e le discriminazioni sociali che esso contiene, ma anche per la sua intrinseca irrazionalità. Nel settore del consumo sociale il mercato, il profitto, la convenienza individuale, non sono in grado di garantire, sia pure al prezzo di competizione e disuguaglianze, una razionale allocazione delle risorse, un'efficienza effettiva nel rapporto mezzi-fini, ma al contrario sono destinati a produrre sprechi e nuovi assistenzialismi. E l'esperienza degli Stati Uniti è estremamente eloquente: 35 milioni di cittadini senza copertura sanitaria, ed una spesa sociale enorme per recuperare a valle tutti i guasti di quel sistema sociosanitario.

Un sistema universalistico e a gestione pubblica, rispetto ad un sistema residuale e con ampi spazi al privato nell'offerta dei servizi e nella formazione della domanda, offre non solo maggiori garanzie di equità, ma crea anche i presupposti di una sola efficienza e razionalità. Per molte ragioni che qui non è la sede per affrontare. Una fra tutte. Negli ultimi decenni alle vecchie cause di mortalità se ne sono cumulate di nuove prodotte proprio dalle forme e dai contenuti dello sviluppo sociale: inquinamento ambientale, cattiva alimentazione, organizzazione della fabbrica e della società, allungamento medio del tempo di vita.

È insensata oltre che impossibile una politica della salute più terapeutica che preventiva, perché aggredire questa malattia *ex post* appare difficilissimo ed estremamente costoso; la prevenzione come prevedeva la 833 era non solo la via maestra per la tutela della salute, ma anche il modo più razionale nell'uso delle risorse. Questo fronte è stato totalmente sguarnito, non solo perché gigantesche sono le resistenze delle imprese e del mercato ad accettare questo vincolo nelle scelte delle convenienze, ma anche perché il sistema sanitario è totalmente costruito sulla priorità della terapia, dei farmaci e della clinica. E la legge delega rappresenta una straordinaria accelerazione in questa direzione.

Venendo al merito della disciplina proposta bisogna anzitutto rilevare come, ancora una volta, si accenni alla programmazione sanitaria nazionale ma si eviti di definirla e regolamentarla nelle forme d'espressione. È ben noto che qui vi è un elemento di fondo, all'origine di molti difetti della sanità pubblica. Una cosa è infatti indicare gli obiettivi di salute da raggiungere e finalizzare, il più possibile, le risorse finanziarie, altra cosa è stabilire parametri capitari, contrattare parte del finanziamento con le Regioni, trasferire il

resto a carico delle Regioni o all'assistenza privata. Nel primo caso si sceglie di esercitare una funzione di indirizzo e di orientamento che inevitabilmente colpisce nicchie e interessi mercantili, nel secondo caso non si opera alcuna scelta, si nascondono vizi e strutture del sistema pubblico, si mortificano tutte le attività non di moda e con ricadute finanziarie in tempi eccedenti l'anno solare: la ricerca, la prevenzione.

Non a caso mentre di prevenzione non si parla, per la ricerca biomedica si propone di destinare una quota del fondo sanitario ma non si indica alcuna soglia minima.

E poi elaborare un piano e proporsi di controllarne la validità e l'efficacia comporta l'obbligo di indicare le caratteristiche dei servizi, la qualità degli stessi e le modalità delle verifiche. Nella proposta del Governo è prevista la possibilità opposta, cioè l'eccedenza di strutture con l'unico vincolo che non siano a carico dello Stato. Si confonde il concetto di « pubblico » con quello di « a carico dello Stato », come su di un'altro piano si scrive, senza alcun fondamento scientifico, di farmaci salvavita invece che di farmaci in grado di intervenire nelle patologie correnti. Ben altro sarebbe il risparmio in termini di denaro pubblico se si avesse il coraggio di seguire questa seconda strada riordinando il prontuario farmaceutico e limitando la gratuità ai soli farmaci in grado di soddisfare le esigenze terapeutiche delle malattie presenti nel nostro paese.

È inoltre inaccettabile che alcuni ospedali siano scorporati e non ci si limiti — come è giusto — all'autonomia economico-finanziaria e dei preventivi e consuntivi per centri di costo. All'opposto occorre prendere in considerazione principi e modalità organizzative che colleghino funzionalmente in modo più organico presidi ospedalieri ed extra ospedalieri, soprattutto se si intendono potenziare i servizi di *day-hospital* e le deospedalizzazioni.

Parimenti dovrebbe esserci una più radicale e orientata revisione delle attuali convenzioni e il superamento dello stesso rapporto convenzionale con le Università. Non è più possibile assumere l'attività assistenziale comunque svolta dai policlinici universitari come componente integrante degli obiettivi di programmazione sanitaria regionale. Occorre invece che ciascuna Regione e ciascuna Università concordino un apposito accordo di programma che definisca i progetti di intervento, le risorse occorrenti, le modalità di svolgimento.

Infine, tutto l'impianto istituzionale delle USL che va riveduto dalle fondamenta. Il principio della responsabilità non può significare l'annullamento della funzione di programmazione nella gestione corrente. Tale sarebbe il risultato se gli atti di gestione e quelli di programmazione fossero tutti di competenza del direttore generale, escludendo il Comune, o il Consorzio di comuni, vale a dire l'autorità che disciplina le attività umane sul territorio. All'autorità comunale, o consortile, debbono essere fatti risalire gli atti di programmazione della USL, la cui gestione è affidata al direttore generale.

Anche la partecipazione della comunità locale alla valutazione della rispondenza e dell'efficacia delle prestazioni sanitarie non può

essere ridotta ad ambiti residuali. Il punto va riformulato sulla base del principio che i diritti dei cittadini sono un elemento di valutazione dei criteri di organizzazione dei servizi, delle modalità di funzionamento dei medesimi, dell'efficacia dei risultati. Perciò la comunità locale — evitando certamente le sovrapposizioni di responsabilità — deve poter esprimere pareri vincolanti per il direttore generale, sull'organizzazione dei servizi e può attivare ricerche epidemiologiche per consentire la qualificazione e l'adeguamento delle prestazioni sanitarie.

ALLEGATO B:

LA DELEGA PER LA CONTRORIFORMA PREVIDENZIALE
(dalla relazione di minoranza alla legge-delega)

Con l'articolo 3 siamo ad una questione centrale: la previdenza.

La legge-delega e il decreto-legge 384 che sospende le pensioni d'anzianità fino al 31 dicembre 1993, nonché gli ulteriori emendamenti del Governo che di fatto riducono le pensioni massime al 60 per cento dell'ultima retribuzione (rispetto all'80 per cento odierno) e portano a 36 anni di contributi il requisito per le pensioni di anzianità, rappresentano una vera e propria controriforma del nostro sistema previdenziale pubblico.

Non a caso tale era la richiesta pressante dei grandi gruppi finanziari e assicurativi del nostro paese che lamentano da anni « l'eccessivo » grado di copertura del sistema previdenziale pubblico, grado di copertura frutto delle lotte del movimento operaio italiano.

Per questi gruppi si tratta di potere rastrellare sul mercato decine di migliaia di miliardi costringendo i lavoratori con reddito medio-alto a rivolgersi ai fondi integrativi privati. Con quali garanzie in questa situazione in cui la borsa perde il 30 per cento dal 1° gennaio 1992 e gli stessi titoli di Stato sono a rischio, non è dato sapere. Oltre allo smantellamento del sistema previdenziale pubblico questa scelta sarà pagata da tutti noi con la concessione di agevolazioni fiscali (e forse contributive) a chi si iscrive ai fondi integrativi.

Il Governo ha chiesto e ottenuto (articolo 17, legge n. 408 del 1990) una delega per introdurre una deducibilità dall'imponibile per chi aderisce a fondi pensionistici integrativi, acquista polizze vita o azioni, fino a 10 milioni di lire su base annuale.

Nessuno dice — neanche tra le opposizioni — che tale provvedimento, prendendo in considerazione solo i contribuenti con reddito superiore ai 36 milioni, comporterà un potenziale minor gettito di 16.700 miliardi. Ben oltre gli 8-10 mila miliardi che si intendono risparmiare con l'articolo 3 della legge-delega.

Un'altra delega, data al Governo circa due anni fa, riguardava il taglio delle agevolazioni fiscali che oggi costano allo Stato circa 95 mila miliardi l'anno. Solo alcune di queste agevolazioni hanno una reale valenza sociale, ma la commissione tecnica ha concluso i suoi lavori proponendo interventi su 183 agevolazioni (sulle circa 400) per un taglio complessivo di neanche 7 mila miliardi, inferiore al 10 per cento del totale.

Eppure il Ministro Gorla intende emanare un provvedimento che riduce tali esenzioni ed agevolazioni di soli 1.500 miliardi!

Un altro capitolo che incide sulla finanza previdenziale pubblica sono le agevolazioni contributive alle aziende per migliaia di miliardi.

Originariamente la legge n. 102, allo scopo di contenere il costo del lavoro, prevedeva — con esclusione delle imprese edili ed affini —

la riduzione dei soli contributi di malattia. Limitata ad un particolare settore di aziende — le manifatturiere ed estrattive del settore artigianato ed industriale — nel corso degli anni successivi, in virtù di proroghe e nuove disposizioni la fiscalizzazione si è via via ampliata fino a ricomprendere una più vasta area di beneficiari (impiantistica del settore metalmeccanico, armatoriali, autotrasporti, alberghiere, aziende termali, pubblici esercizi, agenzie di viaggi ecc.) per cui la fiscalizzazione non è stata più collegata ad un rilancio della produzione (« manufatto » voleva appunto dire: « prodotto ») ma è divenuta una forma di finanziamento alle aziende fine a se stessa.

In sostanza, l'attuale decreto accoglie insistenti richieste da anni avanzate dai settori interessati. Praticamente ormai la fiscalizzazione interessa tutte le aziende esercenti qualunque attività e, nonostante la temporaneità del beneficio, è da presumere un passaggio alla sua definitività. In pratica la fiscalizzazione, sorta con l'obiettivo di rilanciare settori produttivi in crisi (manifatturieri) è divenuta una forma di finanziamento pubblico generalizzato, senza alcuna distinzione tra settori con prospettive di rilancio e settori improduttivi che, nel caso del commercio, presentano anche un alto tasso di evasione fiscale e contributiva.

Va aggiunto, infine, che le norme sulla fiscalizzazione danno luogo ad un vero e proprio finanziamento a pioggia anche per il comportamento delle aziende le quali, nel presupposto di avere comunque diritto alla fiscalizzazione, se lo attribuiscono senza che vi sia alcun controllo se non quello che, in maniera del tutto occasionale e sporadica, possono fare gli ispettori di vigilanza dell'INPS.

Non si può non ricordare qui uno studio del CER (« La previdenza sociale e il suo finanziamento ») curato dal professor Giuseppe Vitaletti, che calcolava per il 1988 in circa 24 mila miliardi l'evasione contributiva, in rapida crescita, per cui è ipotizzabile che per l'anno in corso questa abbia superato i 30 mila miliardi di oneri sociali non pagati per sanità e pensioni.

Macroscopico il dato che riguarda il lavoro indipendente: il 54 per cento di contributi evasi.

I dati sono stati ottenuti raffrontando le denunce all'INPS, quelle fiscali, le statistiche dell'ISTAT, i versamenti alle casse di previdenza di alcune categorie professionali.

Insomma operando quei controlli incrociati di cui tanto si parla ma che non vengono attuati.

Niente è previsto nella legge-delega contro l'evasione contributiva. Non a caso.

In 10 anni il Governo ha operato 4 condoni (un quinto è previsto da un recente decreto-legge) che hanno fruttato solo 9.000 miliardi a fronte di un'evasione contributiva complessiva per quegli anni stimabile (in lire 1992) tra i 200 ed i 300 mila miliardi.

Oltre che dalle carenze normative ed operative, l'evasione viene alimentata dal fenomeno del lavoro nero ampiamente tollerato, e dal lavoro dipendente mascherato in autonomo.

Non serve certo allo scopo allungare all'intera vita lavorativa (anche con effetto retroattivo!) il calcolo della retribuzione pensionabile.

I lavoratori delle piccole aziende sottoposti al ricatto occupazionale quotidiano non potranno richiedere una denuncia corretta all'INPS e saranno doppiamente penalizzati. Infatti l'intento vero è quello di ridurre drasticamente le erogazioni previdenziali.

Basti pensare che oggi non ci sono più ispettori dell'INAIL, del Ministero del lavoro, dell'Ispettorato degli infortuni. Questa mancanza è resa ancora più grave dall'aumento enorme delle piccole aziende da controllare. L'impressione netta che si ricava dalla smobilitazione degli organi ispettivi è che si sia voluto tagliare ogni ostacolo alla aziende ritenendo che anche questo sia un alleggerimento del costo del lavoro.

Prima di tagliare le prestazioni pensionistiche già largamente insufficienti il Governo dovrebbe pensare ad un'azione massiccia di recupero dell'evasione.

Da tempo segnaliamo — e con noi una parte del movimento sindacale — che i contributi previdenziali calcolati sulla massa salariale rappresentano una vera e propria «tassa sull'occupazione» ed hanno indotto un costo del lavoro sbilanciato a detrimento delle buste-paga, nonché una rincorsa spesso artificiosa a tecnologie *labour saving*.

Proponiamo dunque di cambiare la base imponibile per il calcolo degli oneri sociali facendo riferimento al valore aggiunto delle imprese. Si tratterebbe di introdurre in sostituzione dei contributi a carico dei datori di lavoro di una nuova imposta sul valore aggiunto delle imprese, determinando la base imponibile in relazione alle vendite e agli acquisti effettuati e contabilizzati ai fini dell'IVA.

Non è certo una proposta improvvisata, studi a tale riguardo sono stati effettuati dal CER (1990), dallo stesso servizio studi della Camera (1990) e dall'IRES-CGIL (1991).

Anche di questa problematica non appare traccia nella legge-delega.

Non si può non segnalare di sfuggita — così come rileva la Corte dei conti sui bilanci INPS (vedi, ad esempio, la relazione del 2 febbraio 1990) — la gestione del tutto supina agli interessi delle aziende dell'istituto nella gestione dei suoi crediti.

Le aziende usano l'istituto come «banca impropria» (l'espressione è della Corte dei conti).

L'altra grande ragione del *deficit* INPS è da far risalire al carico improprio sulla gestione dell'istituto degli oneri assistenziali, in particolare quelli riguardanti le ristrutturazioni aziendali (pre-pensionamenti, CIG, ecc.). Già nel 1986, l'allora presidente dell'INPS, Militello, aveva fatto predisporre un «bilancio parallelo» dell'ente, separando le spese previdenziali da quelle assistenziali.

Il regime democristiano-socialista ha rimodellato il sistema previdenziale pubblico italiano sulla base di quello corporativo-fascista. Per cui nel nostro paese esistono 53 enti pubblici erogatori e 47 regimi previdenziali differenziati. La legge-delega lascia in vita tali enti e molti dei regimi previdenziali di categoria perpetuando privi-

leggi, iniquità e sprechi. Il contrario di una concezione solidaristica, egualitaria e universalistica del diritto previdenziale così come è stato realizzato nelle esperienze più avanzate di *welfare-State*.

Questi sono i nodi reali del cosiddetto « deficit previdenziale ».

Ovviamente nella legge-delega non vengono neanche lontanamente accennati.

Non si può dire che nel nostro paese la spesa sociale sia più elevata nei confronti degli altri paesi della CEE, anzi essa risulta inferiore alla media CEE.

L'Istituto Eurostat, posta tale media pari a 100, ha calcolato (per il 1989) la spesa sociale *pro capite* in Italia pari a 96, mentre per la Francia tale cifra è 121 e per la Germania 131.

Oltre a queste considerazioni di ordine finanziario, suscitano perplessità le norme previdenziali contenute nella legge-delega e nel decreto n. 384 del 1992, sotto l'aspetto della costituzionalità. Vorrei citare due brani oltremodo significativi di una sentenza della Corte costituzionale: la n. 822 del 4 luglio 1988.

Scrivono la Corte: « non può dirsi consentita una modificazione legislativa che, intervenendo o in una fase avanzata del rapporto di lavoro oppure quando già sia subentrato lo stato di quiescenza, peggiorasse, senza una inderogabile esigenza, in misura notevole ed in maniera definitiva, un trattamento pensionistico in precedenza spettante, con la conseguente irrimediabile vanificazione delle aspettative legittimamente nutrite dal lavoratore per il tempo successivo alla cessazione della propria attività lavorativa. » ed ancora, più avanti « Sono di ordine secondario le altre ragioni, quali ... la necessità di contenimento della spesa previdenziale: ragioni non idonee a giustificare la decurtazione della pensione in danno di quei lavoratori che hanno versato contributi a loro carico, per l'intero o in parte, nella legittima aspettativa di conseguire un trattamento pensionistico adeguato. Valgono per costoro il principio della garanzia della sicurezza sociale, che è anch'esso di ordine costituzionale (articolo 38), oltre che le innegabili ragioni di giustizia sociale e di equità per cui non possono effettuarsi riforme o conseguire risultati a danno di categorie di lavoratori in genere ed in specie di quelli che sono prossimi alla pensione o sono già in pensione ». (C'è anche la violazione dell'articolo 36 della Costituzione).

Ma quali sono poi queste erogazioni previdenziali che si vogliono decurtare ?

Se prendiamo la massa dei 13 milioni e passa di pensionati assicurati dall'INPS, scopriamo che circa 8 milioni percepiscono poco più di 500 mila lire mensili, (ripeto 500 mila lire mensili) e scopriamo che di essi la grande maggioranza sono donne. Essi diventano 10 milioni per le pensioni inferiori a 700 mila lire mensili.

Ci sono poi 800 mila pensionati titolari di pensione sociale che percepiscono da 300 a 400 mila lire (ripeto da 300 a 400 mila lire) se hanno un reddito annuo inferiore a 4 milioni e compiuto i 65 anni di età. Di essi le donne sono l'84 per cento.

Nella legge-delega niente è previsto per adeguare ad un « minimo vitale » (oggi circa 800-900 mila lire) tali erogazioni previdenziali.

Niente è previsto per un aggancio all'incremento del PIL ed alla dinamica dei salari.

Le più penalizzate saranno le donne. Già oggi l'importo medio delle pensioni INPS per le donne è inferiore al 20 per cento rispetto a quello degli uomini.

L'abrogazione del minimo contributivo per il diritto alla pensione da 15 a 20 anni, escluderà dalle erogazioni previdenziali INPS, l'80 per cento delle donne e moltissimi lavoratori precari (operai edili, agricoli, immigrati, stagionali, del Mezzogiorno in genere), i cui versamenti non saranno sufficienti a dare luogo al diritto alla pensione. I più poveri finanzieranno le pensioni dei (relativamente) più fortunati.

L'elevamento obbligatorio di 5 anni dell'età pensionabile fa a pugno con le esigenze della nostra società che richiedono più flessibilità, e la possibilità di progetti individuali e « personalizzati » di vita senza una rigida distinzione di età tra studio/lavoro/pensione.

Si fa avanti una logica meramente ragionieristica con un carattere classista a danno delle fasce più deboli del lavoro dipendente.

L'elevazione dell'età pensionabile avrà poi anche pesanti ricadute occupazionali. Già sulla base del progetto Marini che prevedeva una maggiore gradualità nell'elevazione dell'età pensionabile, il centro studi della UIL, IANOS, aveva calcolato una perdita di « possibilità occupazionale » pari a circa 2 milioni e 400 mila posti di lavoro.

Le « perdite » maggiori si hanno per le donne.

È bene che quando si parla di riforma previdenziale si tenga conto anche di questo dato.

ALLEGATO C.

SCHEMA

(i principali emendamenti di Rifondazione comunista alla legge finanziaria per il 1993 e al bilancio dello Stato).

Entrate:

imposta patrimoniale straordinaria progressiva su tutte le ricchezze immobiliari e mobiliari ad esclusione della prima casa e del piccolo risparmio;

aumento dell'IVA sui generi di lusso;

taglio del 10 per cento delle esenzioni ed agevolazioni fiscali fatte salve quelle a favore dei redditi da lavoro dipendente e da pensioni, nonché quelle relative a carichi familiari;

tassazione di tutti i redditi di capitali;

griglia di coefficienti per la determinazione di tasse eque per il lavoro autonomo e riforma del contenzioso tributario;

no ai condoni fiscali e previdenziali;

restituzione del fiscal-drag;

semplificazione della legislazione tributaria;

ruolo dei comuni nell'accertamento delle imposte.

Taglio delle spese inutili:

No alle spese delle auto blu, consulenza e pubblicazioni inutili, fondi discrezionali delle singole amministrazioni;

riforma dell'intervento straordinario nel Mezzogiorno;

taglio drastico delle spese militari, ma più soldi ai militari di leva e agli obiettori;

decurtazione spese per opere pubbliche inutili;

no alle spese per l'alta velocità;

riforma e trasparenza degli appalti per le opere pubbliche e le forniture di tutta la Pubblica amministrazione.

Per l'occupazione:

fondi per la riforma e l'estensione della legge n. 223 del 1990, (CIG, mobilità, pre-pensionamento) alle piccole imprese e ad altri settori;

stanziamenti per l'occupazione giovanile, la riforma del collocamento obbligatorio (portatori di handicap), la cantieristica, la reindustrializzazione e il risanamento della siderurgia, la politica mineraria, la GEPI, l'intervento idrogeologico e forestale, il piano energetico nazionale:

fondi maggiori per l'innovazione tecnologica, gli artigiani, la pesca, l'agricoltura:

finanziamenti per i lavori socialmente utili per i giovani meridionali e per la formazione professionale finalizzata dei lavoratori in mobilità;

più soldi per favorire le azioni positive a favore delle donne lavoratrici e a favore dell'imprenditoria femminile.

Sanità e bisogni sociali:

maggiori fondi per i consultori e gli asili nido;

maggiori stanziamenti per il fondo sanitario di parte corrente e di conto capitale, e per il sistema informativo sanitario;

stanziamenti per eliminare le barriere architettoniche, per l'integrazione scolastica dei portatori di handicap, e più soldi ai fondi regionali per misure a favore dei portatori di handicap;

finanziamento per i programmi regionali a favore degli immigrati;

misure per il recupero dei tossicodipendenti e il reinserimento sociale dei detenuti tossicodipendenti.

Previdenza:

5.500 miliardi di maggiori trasferimenti dello Stato all'INPS;

conguaglio per mancata perequazione delle pensioni nel 1992-1993;

maggiori finanziamenti alla previdenza agricola.

Scuola, Università, Ricerca.

500 miliardi per l'edilizia universitaria;

fondi per il recupero dei beni culturali;

spese per la formazione dei docenti.

Ambiente e lavori pubblici:

maggiori stanziamenti nei fondi speciali per il Ministero dell'ambiente;

più soldi al Fondo di solidarietà per le calamità naturali e misure particolari per alluvioni nelle Marche, Liguria, Toscana;

fondo per la legge sulla cessazione dell'impiego dell'amianto;

400 miliardi in più per il piano energetico nazionale;

finanziamenti adeguati al servizio geologico nazionale e alla protezione civile;

fondi maggiori per i parchi naturali;

completamento sotto stretto controllo della ricostruzione dell'edilizia abitativa a Napoli;

maggiori fondi all'edilizia residenziale pubblica, etc.

Trasporti:

maggiori finanziamenti per il trasporto locale;

maggiori fondi per la velocizzazione delle ferrovie (con l'esclusione dell'alta velocità), le metropolitane, gli interporti, il sistema idroviario padano-veneto, la cantieristica, etc.

Mezzogiorno:

(vedi anche la voce « occupazione »).

criteri perequativi per la distribuzione del fondo comune dei trasferimenti dello Stato a favore delle regioni meridionali penalizzate dai criteri proposti dal Governo (le sovratasse automobilistiche e il relativo taglio al fondo determinano un minor trasferimento alle regioni meridionali);

fondi per l'Università della Calabria.

Cooperazione allo sviluppo:

spostare finanziamenti (300 miliardi almeno) dai crediti di aiuto (dove si concentrano le ruberie e le tangenti) ai programmi di sviluppo e controlli da parte dell'Unità tecnica centrale su tutti i finanziamenti erogati.

Finanza locale:

aumenti cospicui dei trasferimenti erariali a favore dei comuni e delle regioni.