

# SENATO DELLA REPUBBLICA

— X LEGISLATURA —

**Nn. 2944-2944-bis e 3003-A/quarter**

## RELAZIONE DI MINORANZA DELLA 5<sup>a</sup> COMMISSIONE PERMANENTE (PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

(RELATORI LIBERTINI E CROCETTA)

Comunicata alla Presidenza il 2 novembre 1991

SUI

### **DISEGNI DI LEGGE**

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1992  
e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994 (n. 2944)

**presentato dal Ministro del Tesoro  
di concerto col Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 29 LUGLIO 1991**

---

Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno  
finanziario 1992 e bilancio pluriennale per il triennio 1992-1994  
e bilancio programmatico per gli anni finanziari 1992-1994  
(n. 2944-bis)

**presentato dal Ministro del Tesoro  
di concerto col Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 NOVEMBRE 1991**

---

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e  
pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1992) (n. 3003)

**presentato dal Ministro del Tesoro  
di concerto col Ministro del Bilancio e della Programmazione Economica  
e col Ministro delle Finanze**

**COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 SETTEMBRE 1991**

---

ONOREVOLI SENATORI. - La discussione nelle Commissioni permanenti è avvenuta, in particolare per ciò che riguarda la Commissione bilancio, in condizioni di grave irregolarità. Come abbiamo fatto rilevare a verbale, sono stati calpestati i diritti della minoranza e il regolamento del Senato. Sono state prolungate arbitrariamente le sedute, infrangendo il programma concordato, dal pomeriggio all'alba successiva; si sono contingentati i tempi di parola, mentre questa decisione, nel Regolamento, non riguarda le Commissioni; ci si è ripetutamente rifiutati di accertare l'esistenza del numero legale. I senatori di Rifondazione, come è noto, praticano l'ostruzionismo contro una manovra economica che giudicano sciagurata e iniqua, ma lo fanno nel rigido rispetto del Regolamento, garanzia della convivenza civile delle diverse forze politiche anche quando insorgono gravi conflitti politici.

Inoltre la manovra economica, nell'*iter* definito, appare viziata di incostituzionalità. Infatti è del tutto evidente - e risulta anche dalla lettera che il Presidente Spadolini ha rivolto alla Commissione Bilancio il 24 ottobre 1991 - che la legge finanziaria può determinare il saldo netto del fabbisogno da finanziare, e più in generale il quadro finanziario di riferimento, solo dopo che siano stati approvati i disegni di legge che provvedono alle relative coperture, e che trattano della finanza pubblica, delle entrate, delle privatizzazioni. Nè si può ragionevolmente ritenere che sia sufficiente l'approvazione di quelle leggi in sede referente, perchè è del tutto evidente che solo dopo che sia perfezionato l'*iter* legislativo, con il voto in Aula, un disegno di legge è tramutato in legge, cessa d'essere un'intenzione e diviene una realtà.

Ma c'è di più. Infatti la Commissione bilancio ha accertato che il gettito previsto per il 1992 della legge sulle entrate (atto Senato n. 3005) non è tale da garantire il previsto saldo netto del fabbisogno da finanziare.

A rigore di termini ciò avrebbe comportato almeno una pausa nella sessione di bilancio e l'invito al Governo a riorganizzare la manovra.

Siamo dunque in presenza di un tentativo di fare approvare una manovra economica, in sé iniqua e sciagurata, perchè lesiva di elementari diritti dei lavoratori e dei cittadini, con una violazione dei diritti costituzionali e regolamentari.

Respingiamo con sdegno questo modo di procedere, che priva il Senato del suo equilibrio istituzionale, e partecipiamo in Aula al dibattito per la sola ragione di non far mancare la voce dell'opposizione, che si è tentato in ogni modo di soffocare, con il docile concorso della stampa asservita a gruppi di interessi, e di una televisione di Stato lottizzata.

La nostra esposizione, comunque, affronterà prima gli elementi dello scenario economico nel cui ambito si collocano la legge finanziaria, il bilancio e le leggi collegate; analizzerà poi la manovra del

Governo; esporrà e sottoporrà ad analisi critica la manovra del cosiddetto Governo-ombra del PDS, e infine esporrà l'alternativa sostenuta da Rifondazione comunista.

#### *Lo scenario*

A.) Richiamiamo brevemente i dati relativi all'indebitamento pubblico e alla catastrofe finanziaria.

Nel dicembre 1991 si poteva stimare il fabbisogno netto da finanziare del 1991 in 165.000 miliardi di lire. Ciò comportava nel bilancio pubblico, nel 1991 una spesa per interessi sul debito pari a 141.500 miliardi, mentre il totale del debito pubblico sarebbe passato da 1.301.000 miliardi a 1.472.000 miliardi, pari al 102 per cento del prodotto interno lordo (PIL). E, si disse, avrebbe condotto, nel 1992, ad un fabbisogno netto da finanziare almeno di 183.000 miliardi, ad un onere per interessi pari a 155.360 miliardi, ad un debito globale pari a 1.659.000 miliardi (106,6 per cento del prodotto lordo). Una dinamica perversa, capace di condurre nel giro di qualche anno il debito pubblico vicino ai due milioni di miliardi di lire, pur nell'ipotesi che il fabbisogno primario del bilancio fosse azzerato, e indicasse un pur modesto bilancio positivo. La spirale del debito è infatti decisiva nel determinare il pauroso squilibrio del bilancio pubblico. La manovra economica decisa dal Governo con l'ultima legge finanziaria doveva ricondurre queste cifre sotto controllo, nelle intenzioni dichiarate dai suoi ispiratori; con tagli di spesa e con entrate addizionali capaci di ripristinare il fabbisogno da finanziare per il 1991 a 123.000 miliardi, inducendo così un riassetamento in basso di tutti gli indicatori dell'indebitamento.

I risultati hanno confermato le più pessimistiche valutazioni negative sull'efficacia di quella manovra. Già dall'inizio della primavera scorsa apparve chiaro che ci sarebbe stato uno sfondamento del *deficit* programmato. Di qui è nata l'operazione realizzata con il decreto-legge del Governo che, agendo sulle entrate e sulle spese, si proponeva di migliorare il saldo effettivo di 14.000 miliardi. Ed il Governo, in questo quadro, ha provveduto anche a limitare drasticamente il ricorso dei Comuni ai mutui della Cassa depositi e prestiti. Ma la discussione avvenuta poi in Parlamento in luglio sul Documento di programmazione economico-finanziaria, ha provato che i conti continuavano a non quadrare, tanto che quello stesso Documento è stato discusso con un mese di ritardo per i dubbi che suscitavano ovunque le sue cifre. Alla fine sembra che la maggioranza abbia concordato sul fatto che per mantenere un limite al *deficit*, occorrerebbe un aumento delle entrate fiscali del 18 per cento nell'anno: cifra abbastanza irrealistica, e che, avvenendo sul quadro esistente, aggraverebbe l'iniquità fiscale. Allo stato delle cose sembra che, rispetto alle previsioni, e nonostante gli interventi successivi, manchino almeno 55.000 miliardi ulteriori.

Da tutto ciò si evince con chiarezza che la situazione è al limite di guardia, come provano anche i moniti del Fondo monetario internazionale e i richiami della CEE. Siamo ad un limite oltre il quale la spirale

dell'indebitamento oltrepassa un punto di non ritorno, con conseguenze esplosive sui prezzi, sugli investimenti, sullo sviluppo economico.

D'altra parte la partecipazione alla Comunità economica europea pone vincoli sempre più stringenti. Gli organi della Comunità esercitano, già dal luglio 1990, un controllo sempre più serio sulle politiche di bilancio degli Stati membri, mentre il Consiglio dei Governatori va assumendo gradualmente funzioni simili a quelle del Consiglio di amministrazione delle banche centrali.

C'è, infine, da osservare il sostanziale fallimento di tutti i piani di rientro dal disavanzo presentati dai vari Governi: il piano a medio termine 1981-1983, presentato nell'aprile 1981 dal Governo Forlani; il programma presentato dal Governo Gorla nel luglio 1984; il primo documento di programmazione economico-finanziaria presentato nel settembre del 1986; il cosiddetto piano del ministro Amato, contenuto nel documento di programmazione 1988-1992. Ma gli obiettivi indicati da questi documenti non sono stati mai raggiunti. Il fabbisogno netto da finanziare, il livello del debito pubblico globale, l'incidenza del debito pubblico sul PIL sono sempre cresciuti nettamente al di sopra delle previsioni.

È del tutto evidente che il tasso di crescita del debito pubblico nel periodo 1979-1989 è stato più forte di quello del prodotto nazionale (37 punti tra il 1981 e il 1989, con una media di cinque punti all'anno), con un rallentamento tra il 1984 e il 1985, con una vera esplosione nel 1986 e negli anni seguenti. Del pari il fabbisogno netto da finanziare è stato crescente di anno in anno, sia pur con rallentamenti e accelerazioni.

Per gli anni più recenti registriamo un differenziale costante tra il fabbisogno tendenziale e quello programmatico del settore statale: 122.400 miliardi contro 114.450 miliardi nel 1988, 131.800 miliardi contro 115.800 miliardi nel 1989, 141.350 miliardi contro 108.800 miliardi nel 1990. Il solo risultato positivo che si registra è la riduzione verso lo zero del disavanzo primario. Un dato positivo che tuttavia ha un clamoroso rovescio negativo: parte rilevante delle entrate - si evince da esso - serve solo a finanziare gli interessi sul debito, e ciò riduce su più versanti (bilancio pubblico, mercato del credito) le disponibilità per gli investimenti produttivi. In questo senso è vero - come è stato detto - che l'indebitamento (l'"economia di carta") divora, con un circuito vizioso, l'economia reale. La seconda e grande questione che è in campo è la distorsione gravissima del bilancio pubblico, sia per ciò che riguarda le entrate, sia per ciò che riguarda la spesa. Un risanamento finanziario dello Stato che lasciasse inalterata questa struttura distorta corrisponderebbe ad una profonda ingiustizia, al mantenimento dello spreco e delle risorse, ad una scarsa funzionalità del bilancio; contrapporrebbe il sacrificio ingiusto imposto a larghe categorie di cittadini alla possibilità di un'equa razionalizzazione dell'entrata e della spesa.

Per ciò che riguarda le entrate è impressionante come ad esse concorrano in maniera sempre più incisiva, sostenendo la massima parte dell'onere fiscale, i lavoratori dipendenti. Se infatti consideriamo ogni forma di prelievo obbligatorio sul fattore lavoro, e lo commisuriamo all'ammontare dei redditi di lavoro dipendente delle famiglie, più le pensioni, registriamo un'incidenza del 42 per cento. Su 100 lire di

reddito di lavoratori dipendenti e di pensionati, 42 lire vengono prelevate obbligatoriamente dal fisco. Se invece esaminiamo i redditi del capitale, e quindi l'ammontare degli interessi e dei dividendi delle società, registriamo che il prelievo dell'imposta sostitutiva delle ritenute alla fonte sui dividendi incide sulla base imponibile per il 22 per cento. Se consideriamo il settore societario ed i profitti delle imprese, la percentuale del prelievo (imposta sulla società e gettito ILOR delle persone giuridiche) arriviamo al 24 per cento. In buona sostanza, l'onere fiscale grava sul lavoro dipendente quattro volte quel che grava sui redditi non da lavoro, e due volte quel che grava sui redditi da capitale.

Ciò produce una crescente pressione fiscale sui redditi più bassi. Non a caso nel 1974 i redditi esenti da IRPEF erano il 54 per cento del totale, e nel 1980 il 40 per cento, nel 1989 il 27 per cento. Il prelievo medio, in quindici anni, è cresciuto del 12 per cento. Si deve sottolineare che la spiegazione di una distorsione così grande, così inaccettabile, è duplice: ci sono le diffuse e massicce violazioni della legalità, e c'è un sistema legislativo che produce esso stesso iniquità; che mantiene in vita interi settori grazie alla riduzione o all'assenza di prelievo; che fa gravare su altri settori un peso assai grande; che incentiva l'indebitamento delle imprese e dello Stato.

L'illegalità - e cioè l'evasione fiscale in violazione delle leggi vigenti - è un fenomeno massiccio, che si stima in modo vario, ma che ammonta comunque a decine di migliaia di miliardi ogni anno. Si tratta di un aspetto macroscopico e visibile della società in cui viviamo, ed esso riguarda sia attività legali che il crescente settore delle attività illegali. L'impotenza della Pubblica amministrazione a reprimere l'evasione fiscale è desolante: mancano strumenti, mancano politiche, manca spesso la volontà politica. Ma vi è poi l'evasione legale, prodotta da meccanismi legislativi errati: l'ampia gamma delle incentivazioni e delle agevolazioni fiscali, una vera giungla irrazionale; la limitazione nella tassazione dei redditi non da lavoro.

Ecco dunque una grande questione emergente alla quale non può, non deve tardare una risposta: essa scava un abisso di sfiducia tra i cittadini e lo Stato.

Sarebbe possibile, naturalmente, agendo su due fronti indicati, cambiare la struttura del prelievo fiscale. Oggi lo Stato persegue livelli di gettito fiscale paragonabili a quelli di altri Paesi europei, con inasprimenti del prelievo e delle aliquote che avvengono sulla base distorta che prima indicavamo. E ciò produce il triplice risultato negativo di una elevatissima pressione fiscale teorica, di un gettito reale inferiore, in rapporto al PIL, a quello degli altri Paesi europei, e di un onere fiscale distribuito nel modo più ingiusto. Si potrebbero avere invece, con un diverso sistema ed una diversa politica, aliquote più basse, un adeguato gettito, e la giustizia fiscale.

C'è, invece, la tendenza ed il rischio ulteriore, che distorsioni e sperequazioni si aggravino ancora per effetto di un aumento della pressione fiscale nella sua attuale struttura, e per un'applicazione assai deformata dell'autonomia impositiva concessa ai Comuni. Infatti questa riforma, di per sé utile e necessaria, viene realizzata non già come un trasferimento dallo Stato centrale al sistema delle autonomie di una

quota dei flussi delle entrate, nel quadro di una responsabilizzazione dei centri di prelievo e di spese decentrati, ma come la spinta a far finanziare il fabbisogno dei Comuni con una ulteriore spremitura del contribuente, su basi ingiuste, mantenendo al centro la massima parte dei precedenti flussi di entrate. Dal lato della spesa le distorsioni sono altrettanto, e forse ancora più grandi.

Esse si riconducono a più ordini di cause: una scala di priorità sbagliata nell'organizzazione della spesa; una produttività della spesa bassa e spesso infima; il peso dei sovraccosti indotti da procedure contorte e paralizzanti, da fenomeni di ormai estesissima corruzione.

Sul primo punto sarà sufficiente citare alcuni esempi. Siamo il Paese che registra in Europa il più alto trasferimento di risorse alle imprese; un trasferimento che si concentra su pochi soggetti, e che avviene senza alcun serio controllo e senza alcuna seria finalizzazione, nell'ordine di decine di migliaia di miliardi all'anno. È ancora alto il livello delle spese militari, in uno scenario internazionale segnato in Europa da ampi processi di disarmo. Più in generale, non vi è rapporto tra la scala di priorità, la dimensione dei flussi nei diversi settori, il rilievo effettivo degli obiettivi. Basta ricordare le ingenti somme che sono state stanziare per gli impianti sportivi in occasione dei recenti campionati mondiali di calcio, e le somme assurdamente misere (241 miliardi per il 1991) che si erogano per il rafforzamento del trasporto pubblico urbano - una grande questione nazionale - o le grandi risorse che si dedicano alla grande viabilità mentre si bloccano gli investimenti ferroviari, in un Paese che avrebbe estrema necessità di una scelta opposta. E questi sono solo alcuni esempi fra tanti.

Ma non vi è solo l'ordine di priorità sbagliato e per tanti aspetti perverso.

Altrettanto incide la produttività bassa e spesso infima della spesa. Tutto avviene lentamente, tra mille difficoltà e contraddizioni, e negli investimenti le somme da spendere crescono su se stesse per le revisioni dei prezzi, per i meccanismi perversi degli appalti, per le continue dilazioni: e quando si sono adottati sistemi di spesa straordinari (le leggi speciali) nulla è cambiato, salvo un aumento della corruzione e dello spreco.

Infine è difficile da valutare globalmente, ma è certo di estrema rilevanza l'entità dei sovraccosti, come provano i dati che emergono nei diversi settori. Sono noti, perchè oggetto di indagini parlamentari, i casi cospicui relativi alle ferrovie e alle telecomunicazioni nei quali la Pubblica amministrazione ha acquistato per anni prodotti sul mercato e prezzi assai superiori - sino a tre volte - a quelli vigenti. È emerso che nell'ambito della ricostruzione delle regioni meridionali colpite da terremoto, vi sono state superstrade e autostrade costate la fantastica somma di 32 miliardi a chilometro; ma più in generale, l'indagine parlamentare ha accertato che dei 49.000 miliardi per la ricostruzione, almeno 20.000 miliardi sono stati sprecati e sono stati inghiottiti dalla corruzione. Esiste ormai un vasto *dossier* parlamentare, documentatissimo, sul capitolo dei sovraccosti, anche se esso non ha in alcun modo inciso sulla pratica corrente, rimasta inalterata.

Si deve aggiungere che gli extra-costi che gravano sullo Stato e sul contribuente, si rifanno a due fenomeni diversi, intrecciati fra loro.

Da un lato vi è la corruzione, l'uso diffuso di tante tangenti caricate sui costi dello Stato: spesso tanto più numerose quanto vasti e ripetuti sono i controlli burocratici. La lacunosa normativa degli appalti, le deroghe concesse per legge con grande faciloneria, il rifiuto di applicare la normativa CEE sono parte importante di questa vicenda, come l'intreccio tra appalti e grande criminalità mafiosa e camorristica.

Dall'altro lato vi è un aumento dei costi indotto dall'estrema disorganizzazione dei servizi, che insieme accresce le spese e riduce le prestazioni. E, in molte situazioni, la disorganizzazione dei servizi pubblici non è solo l'effetto di una farraginoso burocrazia, ma è funzionale ai grandi interessi privati che insistono in quel settore, che speculano sulle carenze della Pubblica amministrazione e ne traggono vantaggio.

Un'analisi seria e scientifica del bilancio pubblico, in ogni sua articolazione conferma drammaticamente una convinzione diffusa nell'opinione pubblica, e che scava un abisso tra la politica ed i cittadini: che vi sia uno Stato che torchia in modo ingiusto il contribuente, e spreca e dilapida le risorse così ricavate, alimentando per molte vie l'accumulazione dei grandi gruppi finanziari.

B.) Una recessione economica ha investito i mercati dell'Occidente. E il crollo dei regimi di socialismo di Stato dell'Est, se apre potenzialità di nuovi mercati e di sviluppo, registra anche forti contraccolpi negativi, difficoltà assai serie, di vario ordine che si riflettono sulle economie occidentali.

Alla base dell'andamento ciclico negativo vi sono molti fattori. Prima di tutto c'è la crisi degli Stati Uniti, che viene in un certo senso "scaricata" sugli altri Paesi. I disavanzi americani nei conti con l'estero hanno prodotto un indebitamento estero di 700 miliardi di dollari e un disavanzo interno pubblico che sfiora i 300 miliardi di dollari. Vi sono segni di difficoltà nel mondo bancario e vi è un diffuso e patologico indebitamento dei soggetti interessati. Crescono in modo impressionante, all'interno degli Stati Uniti, le aree di miseria e di degrado, che si contrappongono ad una sempre più esasperata concentrazione di ricchezza.

La strategia del liberismo reaganiano, dopo anni di apparente euforia, ha determinato guasti profondi, tanto che l'amministrazione Bush ha dovuto rovesciare la politica reaganiana della bassa tassazione. I legami profondi dell'economia americana con quelle di tutto il mondo, ma in particolare con quelle dell'Occidente hanno reso inevitabile e generale un'onda negativa che, partendo dagli Stati Uniti, colpisce gli altri Paesi. Ma vi è poi un canale specifico di trasmissione della crisi: il dollaro, la cui svalutazione ha riflesso la crisi americana, la necessità di incoraggiare le esportazioni, di scoraggiare le importazioni, di svalutare il debito e si ripercuote su tutta l'economia mondiale.

Ma altri Paesi conoscono difficoltà.

La Gran Bretagna, in dieci anni di politica thatcheriana, è scesa nella scala dei Paesi industriali, e registra il degrado dei servizi, e vaste aree di degrado e depressione nella società. E la stessa Germania federale, il cui motore economico ha funzionato per anni a pieni giri, registra un indebitamento pubblico assolutamente eccezionale, in

rapporto al prodotto interno lordo. Ed infine i mercati dell'Occidente subiscono il peso crescente dell'aggressiva competizione economica del colosso giapponese.

Ma le difficoltà congiunturali, cicliche, si mescolano con altri fattori di crisi, strutturali.

Prima di tutto si registra una nuova fase di ristrutturazioni industriali, motivate dal progresso tecnologico, dal riassetto dei mercati, dallo scontro in campo aperto tra i grandi gruppi finanziari e industriali. La crisi dell'informatica, ad esempio, riflette un complesso di cause e tendenze.

Ma sempre più preme sulle economie dell'Occidente la grande questione del rapporto tra Nord e Sud: le vicende dell'energia, le inarrestabili ondate migratorie, la guerra del Golfo sono solo le prime avvisaglie di una crisi drammatica e profonda che dominerà in modo del tutto nuovo i decenni futuri.

La guerra in Medio Oriente per un verso ha accresciuto i fattori di crisi: ha appesantito l'indebitamento pubblico, spesso in modo drammatico, in particolare negli Stati Uniti, e ha colpito duramente una serie di attività terziarie (compagnie aeree, turismo, etc.), ha avuto complesse conseguenze negative in altri campi. Per un altro verso essa ha invece rilanciato lo sviluppo, seppure distorto, ha sostenuto determinati settori industriali, ha determinato pur perversi rilanci produttivi.

Ma la questione della guerra si intreccia poi con la questione dell'energia. La crisi del Golfo Persico ha sin qui provocato alti e bassi congiunturali sul mercato del petrolio. Ma pone alla ribalta, ancora una volta, a medio lungo termine, un grande problema strutturale. Il basso prezzo del petrolio - un barile di questo prodotto costa meno di un barile di acqua minerale - contraddice l'esigenza di fondo della conservazione dell'energia, è causa d'instabilità politica mondiale, è una delle cause del conflitto di fondo tra Occidente industrializzato e i Paesi produttori, che esplose periodicamente in crisi politiche internazionali a catena. Ma i sistemi produttivi dell'Occidente non sembrano essere in grado di assorbire rilevanti aumenti del prezzo del petrolio e dell'energia, senza mettere in causa la loro organizzazione e i rapporti di potere.

L'Italia, dunque, è colpita dalla recessione. Ma la recessione fa emergere la fragilità del suo apparato produttivo e le incongruenze del suo sistema economico complessivo. Il nostro apparato industriale è squilibrato, dominato dall'industria dell'auto e delle sue connessioni; debole in settori-chiave come la chimica e le telecomunicazioni; l'organizzazione dell'industria delle costruzioni è arretrata; molti problemi si annodano intorno al settore agricolo. Vi è un insufficiente sviluppo della ricerca e molto spesso la commercializzazione di prodotti esteri sostituisce in settori avanzati una vera produzione autonoma. Sino a quando la congiuntura è positiva, questa ed altre debolezze sono mascherate e viene in primo piano il dinamismo delle imprese che sono state modernizzate negli anni scorsi, spesso con un duro sacrificio dei lavoratori; e viene mascherato anche l'assistenzialismo finanziario massiccio dello Stato nei confronti dei gruppi finanziari maggiori. Oggi contraddizioni e precarietà emergono.

Ma si aggrava la situazione anche per l'incidenza negativa sull'apparato produttivo, e sul Paese nel suo insieme, di servizi pubblici che già erano una palla al piede; ferrovie, poste, comunicazioni, trasporto urbano, sanità. Questi grandi settori assorbono enormi quantità di risorse pubbliche, le impiegano a produttività bassissima, spesso scarseggiano di investimenti adeguati e razionali, fanno mancare all'economia del Paese un supporto essenziale, e appesantiscono la finanza pubblica.

Nell'onda lunga della recessione emerge una nuova, ulteriore fase della ristrutturazione capitalistica. Licenziamenti, riduzioni di personale, mutamenti delle strutture produttive, fusioni e scissioni di grandi gruppi finanziari e industriali non sono fenomeni contingenti, al di là dei quali torneranno i precedenti equilibri. Determinano situazioni nuove, spesso ancora non chiare, sulle quali converrà riflettere. Ma, in ogni caso, tutto ciò irrigidisce il sistema nei confronti del lavoro: sul fronte del salario, sul fronte dell'occupazione, sul fronte della richiesta pressante di flessibilità per ciò che riguarda i diritti dei lavoratori nei luoghi di lavoro. Andiamo ad una stretta come accadde agli inizi degli anni '80.

L'arrivo della recessione ed il suo intreccio con i problemi strutturali che abbiamo accennato, fa scattare una serie di indici economico-finanziari negativi: le partite correnti della bilancia valutaria hanno registrato, per il periodo tra il gennaio e l'ottobre 1990, un passivo di 30.217 miliardi, mentre l'indebitamento esterno del Paese raggiunge i 100.000 miliardi; nel corso del 1991, dopo un illusorio miglioramento, il *deficit* dei conti con l'estero si è di nuovo impennato drammaticamente. La crisi della finanza pubblica - il suo dosavanzo patologico - si riflette in più modi negativamente sulla situazione economica. Mancano i mezzi finanziari per modernizzare i servizi, per realizzare propulsione in settori strategici. Gli alti tassi di interesse necessari per finanziare, con l'afflusso di risparmi, il debito pubblico e che esprimono una politica monetaria alla quale, in definitiva, è affidato il compito di controllare il *deficit* pubblico, sono poi, un ostacolo per l'impresa e per lo sviluppo. Il disavanzo pubblico e l'avvitamento perverso del debito producono inflazione: e il differenziale di inflazione che caratterizza l'Italia in Europa è la radice di molte difficoltà.

Si innesta qui l'attacco allo Stato sociale e il degrado dei servizi pubblici, che avvengono in parallelo con l'inasprirsi dei rapporti di classe nei luoghi di lavoro; ciò è insieme il risultato di una situazione di crisi che si intreccia con le rigidità di un sistema, ed è una scelta politica che prende spunto e occasione da condizioni oggettive.

C.) È noto come la logica dei processi di riorganizzazione e di concentrazione industriale e finanziaria abbia accentuato i divari tra Nord e Sud, e tra zona e zona. I processi di recessione in corso, l'ulteriore riorganizzazione capitalistica, e le conseguenze della guerra, il degrado dei servizi, acutizzano tutti questi fenomeni. Il Mezzogiorno rimane, per così dire, aggrappato ad un intervento straordinario che cementa un blocco di potere intrecciato con la camorra e con la mafia, e disperde flussi imponenti di spesa pubblica secondo scelte di priorità

errate e persino assai negative, alimentando nuove ricchezze e acute differenze sociali, pesanti emarginazioni.

L'unificazione economica europea apre gli spazi di un grande mercato dinamico. È un grande fatto di civiltà, e insieme un'opportunità assai grande che si presenta al nostro Paese e alla sua economia. Ma esso ha pesanti controindicazioni e vincoli, che nascono da limiti del nostro sistema economico. L'unificazione europea, nelle presenti condizioni, esalta e può rendere più acuti gli squilibri economici interni. Il Mezzogiorno, destinato ad essere una delle aree più arretrate della Comunità, emarginato geograficamente per l'assoluta carenza dei trasporti, penalizzato dall'illegalità dominante, può ricevere nuovi durissimi colpi da questo processo. L'arretratezza dei nostri servizi pubblici, del nostro sistema dei trasporti, le forme diffuse dell'assistenzialismo e di parassitismo ci penalizzano fortemente all'interno del Mercato comune europeo. Ed emergono gli squilibri e le fragilità del nostro apparato produttivo, come è testimoniato da vistosi episodi di crisi strutturale.

#### *La manovra del Governo*

Nella condizione generale che abbiamo descritto, il Governo opera stretto da contraddittorie esigenze. Da un lato incombe su di esso la responsabilità di un disastroso disavanzo e di una crisi finanziaria dello Stato che si avvita su se stessa; dall'altro lato il Governo vuole mantenere, con tutta evidenza, margini sufficienti per continuare operazioni clientelari e di potere, anche in vista della prossima campagna elettorale. Infine il Governo, per gli interessi che rappresenta, non è in grado di mutare né la struttura delle entrate, né la struttura delle uscite, entrambe perverse, come abbiamo detto. In questa condizione il Governo fissa, sulla carta, per il 1992, la riduzione del saldo netto del fabbisogno da finanziare (rispetto alla proiezione a legislazione invariata) in 61.000 miliardi.

La riduzione del disavanzo viene perseguita con un progetto che fa crescere le entrate di 8.330 miliardi e fa diminuire la spesa di 17.500 miliardi, e con una serie di entrate *una tantum*: il condono fiscale (17.500 miliardi), la vendita di aziende e beni dello Stato (15.000 miliardi), la rivalutazione dei beni d'impresa (5.000 miliardi), l'anticipo dell'INVIM; e vi è poi l'aumento dei contributi dei lavoratori e dei dipendenti per la spesa sanitaria, che va però a regime. L'indicazione della riduzione del disavanzo è in sé accettabile; ma la manovra che la persegue non è credibile, e viene perseguita in modo errato.

Infatti le misure comprese nei provvedimenti collegati (privatizzazione, finanza pubblica, entrate) e nella "finanziaria" sono insieme inaffidabili e inique.

Per cominciare, le previsioni delle entrate sono inaffidabili. Tutti gli esperti, e persino membri del Governo e della maggioranza, hanno detto di ritenere del tutto improbabile che si possano ricavare 15.000 miliardi dalle privatizzazioni, 17.500 miliardi dal condono, 5.000 miliardi dalla rivalutazione obbligatoria dei beni d'impresa (anche per la sovrapposizione dell'anticipazione dell'INVIM). Come del resto l'esperienza prova

largamente, è per lo meno difficile che queste entrate si realizzino, e dunque è assai probabile che il previsto rientro dal disavanzo sia mancato. Ma vi sono poi due altre obiezioni alla politica delle entrate proposte. La prima è che il Governo, come se avesse raschiato il fondo del barile, ricorre in modo incisivo ad entrate "*una tantum*", irregolari, saltuarie, che non si ripeteranno negli anni necessari. Manca dunque un incisivo e realistico disegno di riequilibrio della finanza pubblica, e invece ci si affida alle improvvisazioni; e si cerca di tamponare alla meglio le grandi falle del bilancio dello Stato.

In secondo luogo vi è una serie di iniquità insopportabili all'interno di questa operazione. Il condono è uno scandalo. L'Italia è un Paese che ha ormai una pressione fiscale pari o superiore a quella di altri Paesi europei; e tuttavia registra una evasione fiscale *record*, come tutti riconoscono. Ciò vuol dire che una gran parte dei cittadini, e in particolare lavoratori dipendenti e pensionati, sono sottoposti ad una esagerata pressione fiscale; mentre altri cittadini ne sono del tutto o in parte esenti, o perchè assurdamente favoriti da agevolazioni fiscali, o perchè evadono. In questa condizione è assurdo, e mina nel profondo il rapporto tra Stato e cittadini, mantenere e accentuare, come si fa, la pressione fiscale su chi già paga, e offrire agli evasori un condono a condizioni risibili; essi non solo non sono sottoposti a sanzioni, ma si concede loro una enorme riduzione delle imposte dovute, in alcuni casi sino al 90 per cento effettivo.

Un altro elemento rigido e insieme perverso della politica del Governo riguarda la politica delle privatizzazioni: ma si tratta di una rigidità artificiale, che discende da scelte politiche. Ed è del resto illuminante il fatto che le previsioni di entrata, sino al 1994, relative alle privatizzazioni, siano assai modeste rispetto all'entità del disavanzo: una briciola nel mare.

E la relativa modestia delle entrate previste più che una prova dello scarso successo dell'operazione avviata dal Governo, è una dimostrazione dei reali caratteri di questa operazione, delle condizioni effettive alle quali si pensa ciò avvenga (ma su questo torneremo più avanti). E su questo punto, comunque, converrà fermarsi. La politica e la dottrina delle privatizzazioni sembrano poggiare su tre aspetti. Il primo è che il privato sia sinonimo di efficienza, competitività, produttività, e il pubblico sia sinonimo di inefficienza, scarsa produttività, spreco. Il secondo è che il privato operi in una sfera completamente diversa e opposta rispetto alle sfere delle pubbliche autorità. Il terzo è che lo Stato possa contribuire a ripianare il disavanzo finanziario mediante le cessioni di parti cospicue del suo patrimonio immobiliare e aziendale. I tre aspetti portano a concludere che le privatizzazioni costituiscono un decisivo sollievo alle casse dello Stato, e nello stesso tempo conferiranno efficienza, competitività e produttività a larghi settori dell'economia.

Disgraziatamente quei tre aspetti tracciano uno scenario largamente falso, perchè esso non corrisponde ai fatti. Uno scenario che a prima vista è invece convincente perchè l'opinione pubblica confonde i grandi gruppi privati con la realtà della piccola e media impresa, e perchè è vero che le gestioni statali sono spesso, ma non sempre inefficienti, poco produttive, economicamente squilibrate.

Il primo elemento di falsificazione è connesso alla presunta separazione tra sfera pubblica e sfera privata; una separazione vera in buona misura - ma non sempre - per le imprese minori, del tutto inesistente per le grandi imprese e i maggiori gruppi finanziari. Questi ultimi sono strettamente intrecciati con lo Stato, per tre vie. In primo luogo ogni anno lo Stato trasferisce ai maggiori gruppi finanziari e industriali, in varie forme (fondi per la ricerca - spesso impropriamente destinati -, contributi a fondo perduto, incentivi, interventi per la cassa integrazione e per gli ammortizzatori sociali) decine di migliaia di miliardi. Alcuni dei gruppi maggiori, al netto degli aiuti pubblici, non registrerebbero utili e profitti. Questo fenomeno è diffuso in vari Paesi, ma in Italia è così accentuato che il nostro Paese, come è noto, è stato denunciato dalla CEE perchè il livello della nostra assistenza pubblica è tale da falsare i mercati e la concorrenza.

In secondo luogo, tra lo Stato e l'industria privata è in atto da decenni un continuo processo di scambio, con il quale l'industria privata accolla alla mano pubblica le sue aziende in *deficit* o in crisi, e riacquista dallo Stato, spesso in condizioni di estremo favore, aziende risanate con il denaro del contribuente. L'IRI è nata da questo processo, questa è stata la funzione della GEPI; ma esempi recenti dello scambio ineguale del quale abbiamo parlato sono la cessione dell'attività siderurgica, in fase calante, dalla Fiat all'IRI, e l'acquisto dell'Alfa Romeo statale da parte della stessa Fiat. Significative e inquietanti sono poi le vicende più attuali; la cessione, senza contropartita, del Banco di Roma alla Cassa di risparmio, e il prezzo del tutto esorbitante al quale l'ENI ha riacquistato l'Enimont da Gardini.

Ma in altro campo - e meno nota - si registra la vicenda delle cosiddette "ferrovie concesse"; quei 5.000 chilometri di ferrovie secondarie ceduti molti anni fa dallo Stato ai privati, a condizioni di straordinario favore, regolarmente sovvenzionate, spesso fallite, tutte commissariate e riacquistate dallo Stato in pessime condizioni e con una rete di minore estensione. È difficile fare solo anche esempi principali, perchè sono troppo numerosi; sono una regola piuttosto che l'eccezione. Lo Stato regala quando vende, regala quando compera. È assurdo che ci si lamenti dell'estensione dell'iniziativa pubblica, quando essa è nata dalla dismissione di attività privata.

In terzo luogo, la spesa pubblica è largamente orientata dalle esigenze della grande industria privata, anche artificialmente; in questi casi, è la spesa pubblica che crea il mercato. Un esempio è quello delle spese militari ( per gli Stati Uniti un autorevole scrittore, Melman, ha potuto intitolare un suo libro: "Capitalismo militare" ): ma anche qui gli esempi sono numerosi, in ogni campo, e spesso la spesa pubblica non corrisponde alle esigenze del Paese, ma alla logica di profitto dei grandi gruppi. Questo fenomeno offre anche una lettura particolare della vergognosa e diffusa corruzione, delle cosiddette "tangenti": assai spesso, in definitiva, esse non sono un'estensione del pubblico ai danni del privato (c'è anche questo, beninteso, e c'è soprattutto nei confronti della media e piccola impresa); ma sono una via per garantire la subalternità del pubblico ai grandi gruppi privati, pagata dal contribuente con il gonfiamento artificioso della spesa pubblica.

Ma, poi, quali aziende lo Stato dovrebbe cedere ai privati? Forse quelle passive, obsolete, mal messe? No, perchè, come è ovvio, esse non troverebbero compratori; queste aziende, se private, sono anzi di solito cedute allo Stato. E perchè lo Stato dovrebbe privarsi di aziende efficienti e attive, collocate in settori strategici? Non certo per renderle "efficienti". E neppure per ricavarne denaro contante, perchè quelle aziende producono utili, e se vendute, come prova l'esperienza, vengono generalmente acquisite dai privati a condizioni di favore, poco vantaggiose per lo Stato. Non vi sono casi di pronto esborso privato di somme di denaro fresco in congrue quantità da parte dei privati allo Stato. Vi è l'esempio del contrario. L'affare Enichem, che era indicato come un esempio di privatizzazione, e che era invece sin dall'inizio falsato per le aspettative che Gardini aveva di aiuti statali cospicui, si è poi concluso con un guadagno netto di 1.100 miliardi di lire da parte di Gardini (2.800 miliardi di lire è stato invece il prezzo globale di cessione della sua quota), benchè egli abbia ceduto una azienda passiva fortemente indebitata.

Non si parli poi dei servizi. Si discute, ad esempio, della privatizzazione delle ferrovie; ma non è un caso se nei Paesi maggiori del mondo le ferrovie rimangono pubbliche, in ragione del fatto che il loro *deficit* è istituzionale, relativo alla funzione di servizio pubblico (si deve discutere l'entità del *deficit*, che è eccessiva, non il *deficit* in sè stesso). E del resto in Italia nessun privato - se ci fosse sarebbe un folle - si offre di rilevare globalmente il nostro sistema ferroviario! Invece alcuni gruppi finanziari desidererebbero ottenere la costruzione e la gestione di linee particolarmente redditizie, spezzando una preziosa unità di rete e lasciando nelle mani dello Stato gran parte del sistema, i settori certamente passivi e gli oneri relativi.

L'idea che lo Stato possa rinverdire le sue finanze cedendo ai privati le sue attività economiche è davvero una favola anche se viene di continuo raccontata e rivestita di apparente realismo. Il ragionamento è ancora più grave e serio se ci si riferisce al patrimonio immobiliare dello Stato. Questo patrimonio, assai vasto, è in gran parte collocato nel cuore e nei punti strategici delle aree urbane: ed è essenziale per la riorganizzazione delle città e delle grandi aree metropolitane. È noto che l'espansione urbana che ha caratterizzato i decenni trascorsi va esaurendosi, e viene sostituita da quella che da qualche parte è stata definita una "implosione delle città": la riqualificazione del tessuto urbano, la vera riorganizzazione interna. Ciò determina da un lato la necessità di interventi spesso di grande rilievo, che utilizzino le aree occupate da attività dismesse o comunque suscettibili di diversa utilizzazione; dall'altra un vero assalto speculativo di grandi gruppi finanziari che si accompagna ad una vertiginosa crescita dei valori fondiari, sul modello giapponese e americano.

La questione centrale che si pone, si può così riassumere: chi controlla la riorganizzazione urbana, la collettività con il metodo della programmazione urbana, o i grandi gruppi privati con il metodo di grandi speculazioni basate sulla logica del profitto?

Certamente, decisivi in questa partita sono i piani regolatori, gli strumenti urbanistici, la capacità di governo della Pubblica amministrazione. Ma è del tutto evidente quanto peserà il controllo delle aree, la

proprietà dei suoli; ancor più in un Paese che non ha una legge sul regime dei suoli, ed è assai difficile che l'abbia in tempi rapidi, e rispettosa dei diritti della collettività. Non a caso la politica dei grandi comuni d'Europa si è basata sull'acquisizione, negli anni, di vasti demani di aree pubbliche, considerati la chiave di volta della programmazione urbana.

Questa è la semplice, brutale, verità.

Ma è poi vero che da questa alienazione di aree e di immobili le casse dello Stato riceverranno un così poi grande sollievo? Non sembra. Si guardi intanto alle previsioni di entrata segnate nel bilancio per effetto di queste alienazioni, e le si confronti con il disavanzo e con l'indebitamento: si vedrà che quelle entrate (5.500 miliardi teorici, in realtà molti di meno) sono un'esigua frazione del disavanzo e dell'indebitamento tendenziali di quest'anno (rispettivamente 180.000 miliardi di fabbisogno netto da finanziare e oltre un 1.400.000 miliardi di debito pubblico).

D'altro canto, a sfatare luoghi comuni di comodo, occorre ricordare che qualunque corretta contabilità dello Stato eviterà di iscrivere quelle entrate nel conto economico, e le segnerà invece nel conto patrimoniale: come dire che si tratta di entrate non utilizzabili per ridurre il disavanzo, perchè il reddito non può essere confuso con il patrimonio, nè in un bilancio privato, nè in un bilancio pubblico. Non esistono d'altro canto - è un fenomeno sinora mai registrato - grandi gruppi privati che siano disposti a sborsare decine di migliaia di miliardi per acquistare aree pubbliche. Non si hanno nè prove, nè indizi di questo fenomeno. E, invece, è eloquente il disegno di legge, pur parziale che, contro la nostra opposizione, è stata approvata nei mesi scorsi dal Senato sulle dismissioni del patrimonio immobiliare pubblico. Essa prevede la trattativa privata da parte dei diversi Ministri e la significativa deroga delle norme di contabilità di Stato; e contempla lo strumento della concessione anch'esso gestito in modo sostanzialmente incontrollato. In buona sostanza il rischio che si profila è che aree strategiche della città siano cedute in piccola parte a pagamento sottocosto, e in gran parte date in concessione, senza che vi siano effettive contropartite per la mano pubblica.

La dismissione dei beni dello Stato, così sostenuta da una propaganda di parte, non serve dunque a risanare lo Stato, a restituire efficienza alle imprese, ma ad accrescere la subordinazione dello Stato e del Paese al dominio dei grandi gruppi finanziari.

La rivalutazione obbligatoria dei beni d'impresa è una misura in sé logica, perchè avviene dopo che per anni vi è stata una sottostima di questi beni. Ma non si può non rilevare che essa, realizzata in una sola tornata, ha conseguenze pesanti e incentiva dunque l'evasione. E che essa viene decisa contemporaneamente all'anticipo dell'INVIM (per decreto), che colpisce gli stessi beni. Non è dunque giusto il metodo, ed è improbabile l'entrata nelle dimensioni previste.

Se passiamo ad esaminare le proposte per la spesa, sorgono del pari critiche severe e fondate. Intanto, non sono accettabili le misure restrittive della sanità pubblica e del diritto alla salute.

Come è stato più volte ricordato, intanto, la spesa sanitaria incide sul PIL in misura pressappoco uguale a ciò che accade in altri Paesi

europei. Essa non è in sè eccessiva, come risulta anche da un esame comparativo delle poste di bilancio. È invece tessuta di sprechi, e, purtroppo, anche di ruberie su vasta scala. Occorrerebbe dunque una grande operazione-verità, a partire dal Piano sanitario nazionale, e dalla verifica dei metodi di spesa: e sarebbe necessaria una azione incisiva volta a eliminare sprechi e ruberie, e a riorganizzare la spesa. Ad esempio, abbiamo avanzato proposte che, con una politica selettiva del farmaco, senza nulla far pesare agli utenti, ridurrebbero di 3.000 miliardi la spesa in questo campo. E proposte di pari valenza sono in campo per l'organizzazione degli ospedali, per i servizi socio-sanitari, per il ruolo dei medici. Proposte che sono anche contenute negli emendamenti che presentiamo in Aula.

Il Governo invece, rifiuta la strada della ragione, e, cedendo a precisi e corposi gruppi di interessi, taglia non già gli sprechi ma i servizi, aggravando le posizioni degli utenti e dei contribuenti. La "manovra" prevede che si paghino *tickets* sui farmaci e su prestazioni sanitarie sino al 50 per cento; che si imponga a livello nazionale una ulteriore imposta sulla salute; che si prepari il passaggio dalla assistenza diretta alla assistenza indiretta. È lo smantellamento della sanità e del diritto alla salute. Né ci si giustifichi con il fatto che un'area di cittadini economicamente più deboli sarà comunque tutelata, e che per gli altri cittadini possano entrare in funzione le assicurazioni private, tanto propagandate. L'area protetta avrebbe comunque livelli di reddito massimo oltre i quali non c'è la sufficienza ma la povertà. E molti, tra i poveri, non figurano nella categoria degli assistiti, perchè sono persone senza diritti; la maggioranza ha respinto in Commissione tutte le proposte che componevano questa struttura. Le assicurazioni private costano, e i loro premi lieviteranno, proprio in conseguenza di queste leggi: sono inaccessibili ai lavoratori di fasce sociali con scarso redditi ma prive di assistenza pubblica. Ma il disegno di legge sulle entrate (Atto Senato n. 3005) contiene un'altra serie di misure che colpiscono i lavoratori e le aree più deboli. Così è per l'aumento dei contributi sanitari; per le restrizioni indotte nell'indennità agli invalidi; per restrizioni indotte per le pensioni integrate al minimo, stabilendo il diritto dello Stato di tornare in possesso di somme erogate sin dal 1983; per le misure vessatorie contro i lavoratori emigrati sul terreno pensionistico. Nel disegno di legge sulle entrate è stato collocato di soppiatto uno dei passaggi più velenosi e iniqui della ventilata riforma Marini delle pensioni.

Alle iniquità e alla demolizione dello Stato sociale che pare avviata a buon fine anche sulla base di altri disegni di legge presenti in Parlamento (sulla casa, sulle pensioni, sui comuni ai cui trasferimenti si opera in ogni caso un nuovo taglio di 4.000 miliardi) si aggiunge una totale disattenzione alla economia reale.

Non si prevede alcun intervento volto a far progredire i settori industriali più fragili, a sollecitare la ripresa, ad allargare le basi produttive. Non è affrontata in alcun modo, se non con i fallimentari strumenti tradizionali, la drastica crisi dei servizi; particolarmente colpiti sono i trasporti, un comparto nel quale il disimpegno pubblico accresce la spinta ad una motorizzazione selvaggia, con gravi danni per il Paese.

E, tuttavia, la manovra governativa privilegia determinati settori di spesa. Crescono le spese per la difesa (e non solo quelle per l'ordine pubblico), in relazione al nuovo modello di politica militare che tende a fare dell'Italia una piattaforma avanzata dell'Occidente contro il Terzo mondo. Si mantengono a livelli molto alti le spese per i Ministeri, e sono stati respinti tutti i nostri emendamenti volti a tagliare in questo campo sprechi e ruberie. Rimane elevato, e superiore ai 60.000 miliardi il contributo non finalizzato che per molte vie affluisce formalmente all'industria, in realtà ad alcuni gruppi finanziari.

Quella del Governo è dunque una "manovra" non ispirata davvero ad austerità e a rigore, e che invece penalizza i più deboli, avvantaggia i più forti, rinuncia ad eliminare sprechi e ruberie.

#### *La contromanovra dei senatori del Gruppo del PDS*

Ai disegni di legge del Governo i senatori del PDS hanno opposto una "contromanovra", proposta dal cosiddetto Governo-ombra. Essa assume un obiettivo di riduzione del disavanzo da finanziare assai simile a quella del Governo: 60.200 miliardi, con un incremento delle entrate per 22.650 miliardi, e una riduzione della spesa di 31.050 miliardi. Questa operazione non si affida alle *una tantum* e punta invece sulla modifica stabile delle entrate e della spesa.

Elementi di questa operazione sono: la riforma dell'imposta sui redditi (IRPEF); l'accorpamento delle aliquote IVA, e dunque un aumento di questa imposta; interventi amministrativi e legislativi (abolizione del segreto bancario) per ridurre l'evasione; la soppressione dei contributi sui lavoratori dipendenti e sulle imprese per la sanità; l'opposizione alla rivalutazione obbligatoria dei beni d'impresa; l'affidamento ai comuni di nuove imposte, secondo una concezione della cosiddetta autonomia impositiva tesa non già a decentrare entrate e uscite, ma a fronteggiare con un aumento della pressione fiscale i problemi delle autonomie; una tassazione a fini ecologici. Il PDS accetta nei fatti il "tetto" che il Governo vuole imporre ai contratti del pubblico impiego, ma anziché affidarsi a misure d'imperio, come fa il Governo, ricerca una modifica della gestione contrattuale. Infine, il Gruppo del PDS chiede di privilegiare nella spesa università e giustizia; accetta la trasformazione delle imprese pubbliche in S.p.A., anche se critica platonicamente la privatizzazione, e accetta l'idea di una nuova imposta regionale sulla sanità.

Tre sembrano essere i criteri guida di questa contromanovra: la ricerca, verso il blocco industriale, di un "accordo dei produttori" contro il parassitismo; la possibilità di stabilire un rapporto con le posizioni di una componente della maggioranza, il PSI; la ricerca più di modifiche parziali alla manovra del Governo, anziché di una operazione globale che sconfigga quella manovra e proponga un reale alternativa. Questi criteri, nel contesto di critiche alla manovra del Governo e di proposte che sono anche simili o eguali alle nostre, conducono le proposte del PDS a intrecciarsi, a volte in modo poco chiaro, con quelle della maggioranza. È questo il caso, ad esempio, della proposta di una nuova imposta regionale sulla salute; dell'accettazione di una autono-

mia impositiva, che in buona sostanza, aggrava l'onere fiscale sui cittadini che già pagano, piuttosto che limitarsi ad un decentramento; dello stesso accorpamento dell'IVA che si rifletterebbe, con notevole rigidità, sul livello dei prezzi al consumo; della proposta di trasformare tutte le aziende pubbliche in società per azioni; delle posizioni che si vanno assumendo sulla stessa delicata questione delle pensioni, per la quale il PDS sembra respingere il limite obbligatorio di età a 65 anni, ma accetta l'estensione della base di calcolo ai 10 anni. Vi è più nella proposta del Governo-ombra l'idea, che probabilmente trova riscontro all'interno dei sindacati, di costituire (le linee del progetto sono confuse) un fondo capitale con il denaro delle indennità relative al trattamento per la fine del rapporto lavorativo.

Noi ci auguriamo che i senatori del PDS, delusi ormai nelle aspettative di realizzare una significativa convergenza con il PSI per modificare la manovra, realizzino una opposizione più incisiva, e consentano quella convergenza unitaria delle sinistre contro la manovra del Governo che noi abbiamo proposto sin dall'inizio, purtroppo invano.

#### *La linea alternativa di Rifondazione Comunista*

Noi non presentiamo una "contromanovra", ma piuttosto una piattaforma alternativa a quella del Governo.

La contromanovra è una idea illusoria e precaria, perseguita senza risultati nell'ultimo periodo di esistenza del PCI. Costruire, attraverso un sistema di emendamenti, una legge finanziaria alternativa è infatti impossibile, per le seguenti ragioni:

a) non appena siano stati bocciati i primi emendamenti, che sorreggono la costruzione, tutto il sistema proposto non sta più in piedi, e diviene un ingombro per l'opposizione;

b) è astratto immaginare di correggere radicalmente una politica e una gestione dello Stato in tempo reale, nel contesto di misure, provvedimenti e poteri che appartengono organicamente a quella politica;

c) una politica economica - si pensi al prelievo fiscale e ancor più alla spesa pubblica - non è fatta solo di norme legislative, ma di gestione; e ogni aspetto gestionale non può avere contenuti effettivi in una contromanovra che riguarda solo poste di bilancio.

L'aver perseguito questo obiettivo illusorio, ha segnato negativamente la politica del PCI degli ultimi anni, perchè ha limitato e imbrigliato l'opposizione, e l'ha costretta erroneamente entro un sistema di compatibilità che non erano oggettive, ma proprie di un determinato sistema di potere e della sua gestione.

Rifondazione Comunista preferisce perciò delineare una piattaforma alternativa, che assume, certamente, compatibilità oggettive, ed è rigorosa, ma è altresì libera da lacci e laccioli artificiali, e configura una alternativa netta e radicale al Governo. Indichiamo, pertanto, le compatibilità che assumiamo, le linee di tendenza, gli obiettivi, la politica.

L'azione di Rifondazione Comunista, nell'ambito della sessione di bilancio, mira ai seguenti obiettivi:

- rendere chiara e nota una alternativa organica alla politica del Governo;
- difendere puntualmente, articolo per articolo, emendamento per emendamento, lo stato sociale e i diritti dei lavoratori che il Governo mette in discussione o vuole abrogare;
- intervenire nelle contraddizioni della maggioranza e operare per l'unità delle forze della sinistra.

Alla luce di questi obiettivi, la nostra aperta dichiarazione di ostruzionismo (dichiareremo sempre apertamente l'ostruzionismo nei rari casi nei quali lo praticheremo, non lo realizzeremo mai in modo occulto o strisciante), non è un atteggiamento unilaterale, estraneo al dato politico.

L'ostruzionismo può essere intensificato o rallentato in relazione alle circostanze oggettive, e non ci impedisce di cogliere tempestivamente tutte le proposte positive che emergono. Così, ad esempio, non abbiamo in commissione finanze e tesoro esercitato alcun ostruzionismo verso quella parte del disegno di legge n. 3005 che sopprime il segreto bancario, limitandoci a votare contro emendamenti restrittivi. Abbiamo, invece, considerato positiva l'introduzione di queste norme; abbiamo votato un successo della lunga lotta della sinistra.

Precisati questi punti, possiamo definire, nel modo seguente i grandi punti di riferimento essenziali della nostra opposizione;

a) riteniamo assolutamente necessario realizzare un piano efficace di rientro dal disavanzo pubblico, poichè consideriamo che l'avvitarsi della crisi finanziaria dello Stato, con tutte le sue conseguenze (inflazione, disoccupazione, ecc.) colpisce tutto il Paese, ma in primo luogo i lavoratori e le masse popolari. In questo senso, riteniamo accettabile l'obiettivo del Governo e del PDS di una riduzione del fabbisogno netto da finanziare nel 1992 in circa 60.000 miliardi, e ci muoviamo con questo obiettivo;

b) intendiamo, contestualmente al rientro del disavanzo, correggere radicalmente, anche se con la necessaria gradualità, la perversa struttura delle entrate e della spesa, respingendo ogni politica dei due tempi;

c) riteniamo necessario che la manovra economica non sia chiusa dentro una concezione monetaristica, e comprenda un incisivo intervento per fronteggiare i problemi gravi dell'economia reale (fragilità dell'apparato produttivo, disoccupazione, Mezzogiorno);

d) riteniamo essenziale che nel contesto della manovra economica si abbiano un reale rilancio e una riforma dei grandi servizi, a partire dai trasporti e dalle comunicazioni, condizione per uno sviluppo qualificato e adeguato;

e) puntiamo ad una profonda riforma dello stato sociale, che accresca la quantità e la qualità dei servizi e dei diritti dei cittadini, eliminando gli sprechi e elevando la produttività della spesa;

f) difendiamo, fino in fondo, il ruolo dell'intervento pubblico diretto nella economia, supporto indispensabile alla programmazione; ma proprio per questo siamo orientati ad una drastica riforma

dell'impresa pubblica e dell'intervento pubblico che eliminino l'inefficienza, la lottizzazione, il sistema dei carrozzoni ripianati a pie' di lista.

Muovendoci sulla base di queste linee-guida, poniamo il problema di un urgente, incisivo avvio della riforma del prelievo fiscale. La nostra profonda convinzione è che la struttura iniqua del prelievo fiscale, e insieme la gravità estrema della crisi finanziaria, esigono congiuntamente una riforma della imposizione diretta, e una misura di finanza straordinaria.

Per le riforme della imposizione diretta sui redditi, ci rifacciamo alla proposta di legge avanzata in questa legislatura dal PCI al Senato e alla Camera, e che reca anche la firma di parlamentari attualmente componenti del Gruppo di Rifondazione Comunista. Questa proposta richiede alcune modifiche, ma è possibile realizzarle nel contesto del suo esame parlamentare, per il quale chiediamo dunque procedura d'urgenza. Abbiamo già detto che non abbiamo nulla da obiettare, in se stessa, alla rivalutazione obbligatoria dei beni di impresa, mentre criticiamo la sua sovrapposizione all'anticipazione dell'INVIM. Ma la misura che proponiamo è straordinaria. È una imposta sulle maggiori fortune. Si tratta di cosa diversa da una imposta patrimoniale, perchè quest'ultima colpisce tutti i cittadini: si tradurrebbe, prima di tutto, in una imposta sulla casa, e dunque sarebbe ingiusta per i cittadini con redditi limitati, che hanno sin qui regolarmente pagato tutte le imposte, mentre altri evadevano e accumulavano, anche così, grandi patrimoni.

Contemporaneamente, respingiamo ogni forma di condono fiscale, a meno che esso non sia diretto a sanare limitati aspetti formali. Il condono, e ancora di più quello proposto dal Governo, è la peggiore delle iniquità, un premio agli evasori. Occorre invece usare tutti i mezzi e rafforzare l'azione per colpire l'evasione fiscale, soprattutto dei grandi redditi, recuperando, per questa via, aliquote di gettito. La riforma della finanza locale, con una vera autonomia impositiva che sia decentramento delle entrate e delle spese, non solo migliora la gestione dei Comuni responsabilizzandoli, ma può essere un contributo reale alla riduzione delle evasioni. Ma altrettanta enfasi mettiamo sulla operazione chirurgica che è necessaria per riqualificare e ridurre la spesa pubblica. La nostra profonda convinzione è che, se la spesa pubblica viene radicalmente riqualificata e risanata, essa può finanziare investimenti ed azioni essenziali, oggi trascurati, ed essere contemporaneamente ridotta, poichè almeno il 20 per cento della spesa globale è oggi dissipato.

Muovendoci in questa direzione ci proponiamo:

- 1) una drastica riduzione della spesa militare;
- 2) una drastica riduzione delle spese ministeriali (si tratta di migliaia di miliardi);
- 3) una drastica revisione della gestione degli appalti, che nelle forme attuali comporta un incremento dei costi pari almeno al 20 per cento rispetto agli *standars*;
- 4) una profonda riorganizzazione dei grandi servizi, dalla sanità ai trasporti. Nella sanità il complesso dei nostri emendamenti prova che è possibile economizzare migliaia di miliardi, almeno a parità di

prestazioni (e, anzi, migliorandole), con una nuova politica del farmaco, e una riorganizzazione della assistenza ospedaliera e della integrazione dei servizi socio-sanitari. Una incisiva politica dei trasporti, che rilancia le ferrovie, il cabotaggio, il trasporto pubblico urbano, l'integrazione e l'intermodalità, realizzerebbe grandi riduzioni di costi per l'economia, forte risparmio energetico, aumento della sicurezza, tutela dell'ambiente, e non costerebbe allo Stato di più, ma anzi meno che una politica basata, come ora è, sul predominio incontrastato della gomma e della motorizzazione privata. Ma le nostre proposte investono l'insieme dei servizi. È una linea generale quella che proponiamo nella piattaforma alternativa.

Inoltre:

5) agiamo per riqualificare la parte della spesa pubblica, assai ingente, che oggi finanzia l'accumulazione industriale in modo indiscriminato e che oggi è assorbita dai grandi gruppi. Occorrono, invece, interventi mirati ed incisivi alla riorganizzazione dell'apparato produttivo, con progetti finalizzati;

6) intendiamo superare la nefasta legislazione straordinaria per il Mezzogiorno, che registra clamorosi fallimenti ed è, nel contempo, il cemento di un perverso sistema di potere. Ma ci opponiamo con forza al tentativo di cancellare o ridurre, con la legislazione straordinaria, anche l'intervento al Sud e il trasferimento di risorse. Occorre riportare in sistemi di spesa normali, trasparenti, ed efficienti, un trasferimento sostanziale di risorse al Sud, oggi più che mai necessario. E vi è poi uno sforzo straordinario da compiere per riqualificare fortemente l'infrastrutturazione di base nel Mezzogiorno: acquedotti, fognature, ferrovie, viabilità;

7) la questione ambientale, del tutto negletta nella manovra economica del Governo, che riduce in modo indiscriminato e non selettivo anche gli stanziamenti ad essi finalizzati, deve essere, invece, un riferimento essenziale per la manovra economica. E, in tal senso avanziamo precise proposte di riorganizzazione e di riqualificazione della spesa;

8) siamo impegnati particolarmente ad eliminare le vere e proprie iniquità, delle quali è costellata la "finanziaria" del Governo. Pensiamo, in particolare alla riduzione - con retroattività - delle pensioni al minimo, alle misure che colpiscono i lavoratori stranieri, ai tagli dei servizi essenziali, ad un insieme di misure assurdamente retroattive.

È stato importante che in Commissione bilancio sia stata ottenuta, dalla opposizione di sinistra, la rivalutazione delle rendite INAIL, alla quale si opponevano relatore e Governo. Ci auguriamo che in Aula si possano conseguire altri risultati in una tale direzione;

9) intendiamo espungere dalla manovra ogni riferimento alla riforma delle pensioni. Essa deve essere affrontata con una legge organica, del tutto diversa dal progetto del ministro Marini. Ma un tale provvedimento deve essere preceduto dalla netta distinzione tra previdenza e assistenza, per impedire che sul fondo pensioni si metta le mani, come oggi accade con larghezza, per altri scopi che, se legittimi, devono essere finanziati con il bilancio dello Stato e non con i soldi dei pensionati;

10) siamo contrari a norme che pretendano di regolamentare dall'alto, in modo rigido e preconstituito, la gestione del personale dipendente della Amministrazione pubblica. Questo metodo è foriero di rigidità, errori, danni alla Pubblica amministrazione, come prova una esperienza consolidata. Nella gestione del personale pubblico occorre andare in un'altra direzione: piena responsabilizzazione di ogni comparto, programmazione, obiettivi, *budget*. Un metodo che consente la responsabilità, la diretta conoscenza dei problemi, estrema flessibilità, rigore della spesa. Lungo la linea che abbiamo indicato, si muoveranno i senatori di Rifondazione Comunista nel confronto che si apre in Aula. Siamo rispettosi delle opinioni altrui, non pretendiamo di avere la verità in tasca, crediamo nel dialogo. Ma non accetteremo iniquità, vessazioni dei cittadini, prepotenza, forme di violenza morale, e contro tutto ciò ci impegneremo a viso aperto.