

SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

Nn. 1849-1849-bis e 1892-A/ter

RELAZIONE DI MINORANZA DELLA 5^a COMMISSIONE PERMANENTE (PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)

(RELATORI MANTICA E RASTRELLI)

Comunicata alla Presidenza il 4 novembre 1989

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1990
e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992 (n. 1849)

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

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 31 LUGLIO 1989

Nota di variazioni al bilancio di previsione dello Stato per l'anno
finanziario 1990 e bilancio pluriennale per il triennio 1990-1992
e bilancio programmatico per gli anni finanziari 1991-1992
(n. 1849-bis)

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

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 SETTEMBRE 1989

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e
pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1990) (n. 1892)

**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 1989

ONOREVOLI SENATORI. - Il quadro economico che si prospetta per il prossimo triennio conferma il positivo andamento del sistema economico italiano, che ha conosciuto per tutti gli anni ottanta un periodo estremamente positivo, con tassi di incremento attorno allo 0,8 per cento nella prima metà del decennio, e vicini al 3 per cento nella seconda.

Questo positivo andamento, legato in gran parte a fattori internazionali, non può essere però assunto come base di una valutazione complessiva in quanto è il risultato di un articolato e diverso grado di sviluppo, sia per comparto merceologico, sia territoriale. È fortemente influenzato da un *deficit* pubblico ormai pari al prodotto interno lordo, e da un sistema legislativo che accentua le aree di privilegio e di monopolio in campo economico, che indeboliscono strutturalmente il sistema, e comunque mettono in condizione di svantaggio il nostro paese nell'affrontare la integrazione dei mercati europei, come prevede l'Atto Unico per il 1° gennaio del 1993.

Questa peculiarità è tipicamente italiana sia se confrontata con gli altri *partners* europei, sia con i paesi dell'OCSE, tanto che il nostro *deficit* pubblico è il più alto fra tutti i paesi industrializzati e in Europa è secondo solo a quello della Grecia. Questo, a giudizio del Movimento sociale italiano-Destra nazionale, rafforza la convinzione che non è sufficiente delineare lo scenario con una serie di indici macroeconomici, ma occorre approfondire settorialmente le analisi per poi ricomporre il quadro unitario ragionato.

Nel caso ad esempio della disoccupazione, che è il fenomeno che più preoccupa l'opinione pubblica come confermano anche recenti sondaggi, la media nazionale non fornisce alcun elemento di giudizio, mentre più significativo è il 23 per cento del tasso di disoccupazione in Sicilia, rapportato al 6 per cento della Lombardia, messo in relazione alla atipica situazione delle industrie di alta tecnologia del Nord costrette ad assumere laureati esteri, perchè non se ne trovano di disponibili sul mercato nazionale del lavoro. Ed è un dato che culturalmente e politicamente deve fare seriamente riflettere, se non si vuole cadere nella trappola dell'ignoranza e della superficialità di giudizio delle varie leghe autonomistiche. È certo che vi sono due Italie, dal punto di vista economico e sociale e che queste si allontanano sempre di più fra loro.

Ne consegue che non è più accettabile un ragionamento di quadro «nazionale» che in termini sociali significherebbe favorire una nuova biblica migrazione interna, come quella degli anni cinquanta. Il problema del Mezzogiorno è un problema politico nazionale, non una posta di bilancio, non una scelta di politica ragionieristica di taglio o meno degli investimenti: una scelta che non traspare nemmeno nelle pieghe del disegno di legge finanziaria 1990, che si culla nella illusione che i dati macroeconomici complessivi siano un segno di vitalità e di dinamismo equamente distribuiti sul territorio.

Analogo ragionamento può essere fatto per l'inflazione ove, pur accettando gli indici forniti dal governo, del 4,5 per cento, smentiti costantemente negli ultimi mesi da un tasso che si avvicina al 7 per cento e non accenna a diminuire,

resta il fatto che il delta di inflazione rispetto agli altri paesi europei resta inalterato. Il nostro sistema produttivo è sempre meno competitivo sul piano internazionale ed il continuo aumento dei costi ci rende deboli anche in quei comportamenti che hanno mantenuto elevati tassi di esportazione e che sono individuati normalmente nel cosiddetto «*made in Italy*».

Anche l'analisi dei nostri conti con l'estero denota nodi strutturali del sistema, allorché si analizzi con attenzione, ad esempio, che il *deficit* del settore agroalimentare è pari ormai al *deficit* del settore energetico: una lunga serie di fallimenti della nostra politica agricola è certamente all'origine di questo inquietante squilibrio, ma ancora una volta la proposta del governo è di carattere ragionieristico, tanto che gli stessi partiti di maggioranza, in sede di analisi della relativa tabella, hanno pesantemente contestato le scelte del governo in materia.

Se si osserva poi con attenzione il quadro entro cui si muove il sistema produttivo si registra una totale assenza di regolamentazione o meglio un insieme di regole accuratamente costruite *ad hoc* (vedasi il recente decreto Enimont), che ha prodotto un sistema produttivo ove si registrano altissimi tassi di concentrazione industriale e finanziaria, e una presenza del settore pubblico nel sistema non sempre strategicamente definita e comunque di grande rilevanza quantitativa, ma di scarsa efficienza e produttività. L'insieme di disegni di legge giacenti in Parlamento a tal riguardo, pur non esaustivo, se approvato potrebbe rappresentare un primo segnale di adeguamento alle normative comunitarie ed internazionali. La difficoltà con cui procedono nell'*iter* parlamentare nasconde la grande preoccupazione delle forze di governo di creare un mercato, correttamente alternativo ai titoli pubblici, per il risparmio privato delle famiglie. Quando per il 1990 si prevede un rinnovo di titoli di Stato per 258 mila miliardi è ovvia la preoccupazione del Tesoro di garantire innanzitutto il reperimento di questi fondi e di mantenere le altissime quote di risparmio familiare investite in titoli pubblici, ma altrettanto ovvie sono le conseguenze di tale atteggiamento sul mercato finanziario, la conseguente politica degli alti tassi di interesse che penalizzano in specie la piccola e media imprenditoria, le grandi aree di discrezionalità dei partiti nella redistribuzione di risorse finanziarie a costi inferiori al mercato attraverso esenzioni e agevolazioni fiscali, contributi a fondo perduto, agevolazioni creditizie.

Questi squilibri e queste distorsioni del sistema Italia riportano sempre all'elevatissimo *deficit* pubblico, asse portante di un sistema di governo a cui vengono sacrificate tutte le politiche di risanamento e di riconversione del sistema produttivo, la cui incomprimibilità è un dato assodato anche in questa legge finanziaria e le cui costanti esigenze condizionano ogni manovra di politica di bilancio o di politica monetaria.

Molti economisti nel formulare ricette più o meno vigorose dimenticano a nostro giudizio la dimensione economico e sociale del problema e la sua dimensione storica. Perdere di vista questi elementi non analizzando il retroterra culturale, politico e sociale su cui si è costruito un *deficit* pubblico pari al prodotto interno lordo, significa non poter affrontare i nodi strutturali del problema condizionante un più equilibrato e armonico sviluppo del sistema economico italiano e rifugiarsi in manovre monetarie o di bilancio di corto respiro. Significa continuare con le manovre «*stop and go*» delle varie leggi finanziarie, a colpi di emendamenti lobbistici sulle entrate, non incidendo sulla spesa e sulle qualità strutturali della spesa pubblica.

Lo stato attuale della finanza pubblica italiana è il risultato di un processo iniziato anni fa e che trae origine dalle istanze di radicale modifica del sistema mediante la messa a nudo delle sue contraddizioni interne, in una logica tipicamente marxista che teorizzava l'inevitabilità della crisi fiscale dello Stato neocapitalista, dovuta all'esplosione della domanda sociale, vedendo in essa uno degli indizi più sicuri del superamento del capitalismo.

Sulle tensioni dovute alla crescita della domanda sociale si è innestata l'aggravante di una causa imprevista, cioè lo *choc* petrolifero che ha ridotto le prospettive di crescita, rendendo da un lato più acute le tensioni e dall'altro compromettendo le capacità dell'economia di produrre le risorse necessarie per il loro soddisfacimento.

La classe politica di fronte a questa situazione ha fatto la scelta di aumentare fortemente la spesa senza la necessaria copertura finanziaria, invece di affrontare un durissimo confronto sociale dall'esito incerto. Parallelamente gli imprenditori decidevano di accettare un nuovo inflazionistico sistema di scala mobile pur di mettere fine all'ondata di scioperi che rendeva ingovernabili le fabbriche. Questa strategia di risposta alla domanda sociale mirava ad ottenere una specifica redistribuzione di reddito a favore dei ceti sociali più sindacalizzati per ottenerne in cambio il consenso.

I risultati di questo processo di redistribuzione non sono facilmente individuabili, ma si può concludere che, dopo una prima fase in cui i benefici della spesa pubblica andarono alle categorie sindacalizzate, una parte dei benefici sono rifluiti a favore del ceto medio urbano e, al suo interno, delle categorie dei lavoratori autonomi ed ai pubblici dipendenti. Per questi ultimi si è trattato di un aumento del loro numero e di condizioni speciali di impiego che hanno permesso lo sviluppo del secondo lavoro e di altre facilitazioni, che hanno determinato quella fascia di lavoro sommerso che non è facile individuare.

In questa chiave di lettura il bilancio dello Stato e l'insieme dei conti pubblici appaiono come uno dei luoghi in cui si scaricano i conflitti ed un momento di contrattazione e di mercato politico. Perciò soluzioni meramente macroeconomiche o ragionieristiche non sono ipotizzabili e difatti troppi programmi ben impostati si infrangono sia contro le resistenze esplicite, come quelle parlamentari, sia contro quelle implicite, come l'evasione fiscale o l'impermeabilità dell'amministrazione pubblica ad ogni tentativo di miglioramento.

Qualsiasi progetto di risanamento a giudizio del MSI-DN non può che essere un progetto di trasformazione a lungo termine della società italiana, di modifica radicale di alcune delle attuali strutture del sistema della spesa pubblica. Non vi è coerenza economica che possa ridurre il *deficit* pubblico se non si aggiunge la coerenza politica e la percezione della realtà sociale.

L'ottica con cui si muovono la maggioranza di governo e, quel che fa più specie, anche il governo ombra comunista, è il tentativo, peraltro rinviato di anno in anno, della gradualità del rientro strettamente correlato all'obiettivo della neutralità sociale, cioè a non modificare l'attuale sistema basato su un delicato equilibrio di profonde ingiustizie sociali, territoriali e fiscali.

Nell'Italia dello sviluppo una cultura superficiale ha fatto sì che il Paese credesse che bastasse uno sviluppo continuo, anche disordinato, per risolvere i problemi socio-economici. E le analisi dei chierici della sociologia hanno coltivato queste illusioni, celebrando i fasti dell'economia sommersa o

della economia a cespuglio. Fu così che si scopriva «che la droga assunta il sabato era compatibile con il lavoro del lunedì, che un po' di disoccupazione stimolava la fantasia e che il lavoro nero era la grande ricchezza del nostro Paese».

Oggi ci sembra giunto il momento di rivedere queste analisi della realtà sociale e di modificare radicalmente una strategia che mira non solo a diluire nel tempo il peso della manovra di rientro, ma anche a redistribuire tutti i sacrifici in modo da non modificare, se non in piccola misura, la distribuzione di reddito realizzatasi tra le varie componenti sociali. Da una parte però si avverte la preoccupazione di *quieta non movere* e dall'altra c'è la speranza di una mitridatizzazione della società italiana nei confronti dell'imposizione fiscale, come del resto risulta consultando i dibattiti svoltisi sulle leggi finanziarie nel corso degli anni.

Secondo elemento caratterizzante questa strategia è quello di mirare ad un falso scopo, cioè all'azzeramento del *deficit* corrente al netto degli interessi senza preoccuparsi dei riflessi sul *deficit* complessivo.

Da qui la necessità di un approccio nuovo, che non nasce a tavolino ma emerge dalle modificazioni in corso nella società attuale. Questo approccio è l'opposto del gradualismo, quasi una cura mediante *choc*, ovvero attraverso una manovra in grado di modificare in maniera rilevante nel corso di un solo anno uno o più degli aggregati principali dei conti pubblici: per maniera rilevante intendiamo nell'ordine di grandezza di 30-40.000 miliardi.

Queste manovre sono necessarie, ma non sufficienti per migliorare la situazione, perchè allo *choc* deve subentrare nell'arco del tempo una ridefinizione del sistema sociale.

Tutto questo presuppone una grande stabilità politica ed una grande assunzione di responsabilità da parte delle forze di governo, ipotesi che non corrisponde certo all'attuale compagine guidata da Andreotti.

È in questo senso che la manovra proposta dal governo è coerente con la logica del realismo della impotenza, che contraddistingue il governo Andreotti, ma è certo che è una manovra ben lontana dall'aggregare il problema del *deficit* pubblico e quindi di riequilibrare gli scompensi strutturali che abbiamo denunciato e che solo di facciata sono nascosti dagli incrementi del PIL.

Ma vi è un altro protagonista della spesa pubblica rispetto al quale occorre adottare delle decisioni, e che non solo viene sottaciuta in questa finanziaria, ma è negletto nel suo complesso dal dibattito politico, ed è la tecnologia nell'apparato pubblico.

Così come avviene nel libero mercato ove i prezzi sono espressione di componenti soggettive, cioè delle preferenze per un bene piuttosto che per un altro, ma anche delle tecnologie e delle modalità di produzione, anche nella spesa pubblica acquista rilievo la dinamica dello sviluppo dei costi di produzione dell'intervento pubblico.

Il discorso dei costi rappresenta uno dei temi dolenti della spesa pubblica. L'analisi della situazione italiana mostra che nel settore pubblico c'è carenza di innovazione nei processi produttivi, non c'è progresso tecnico, quindi esso è strutturalmente svantaggiato rispetto alle dinamiche del settore privato produttivo nel quale l'attività di investimento, l'accumulazione, il progresso tecnico consentono di assorbire l'aumento dei costi in modo che la dinamica dei costi cresce ad un ritmo inferiore rispetto a quello del settore pubblico.

L'analisi statistica sulla crescita della spesa pubblica mette in evidenza il fatto che queste carenze tecnologiche sono una componente molto importante nella dinamica della crescita della spesa pubblica stessa.

Lo stesso effetto sulle entrate produce conseguenze drammatiche sia in termini di una giustizia fiscale impositiva sia in termini distorcenti del sistema impositivo stesso.

L'amministrazione finanziaria dello Stato è una macchina bloccata, costretta ad abdicare al suo ruolo, sommersa da leggi sempre più contraddittorie ed indecifrabili, appesantita da più di 2.600.000 ricorsi pendenti, incapace di esercitare l'azione di controllo che era alla base della riforma del 1974.

La scarsa efficienza dell'apparato statale in materia finanziaria, aggiunta al *quieta non movere* del programma dei governi degli anni ottanta induce vieppiù il governo a smantellare la riforma fiscale, a fare ricorso a redditi aggiuntivi, a incrementare le imposte e tasse fisse, a determinazione quantitativa come base imponibile. La manovra fiscale, e tale è anche quella del 1990, non affronta il problema del riequilibrio del carico fiscale fra le diverse categorie di cittadini, ma procede ormai solo alla ricerca di sostituti di imposta che possano colmare le lacune dell'amministrazione finanziaria. È questa una logica lontana da ogni seria politica delle entrate, dettata solo dalle urgenze della copertura della spesa e dalle procedure più semplici per acquisire entrate.

Se non si pone mano urgentemente all'innovazione tecnologica come strumento di riforma e di adeguamento produttivistico dell'apparato statale alle mutate esigenze della realtà sociale qualunque linea politica di rientro del *deficit* pubblico resta priva di strumenti operativi e quindi non potrà incidere nella realtà economica e sociale.

La modernizzazione dello Stato attraverso la innovazione tecnologica richiede la ridefinizione organizzativa dello scenario entro cui deve operare lo Stato sia come esattore, sia come ente fornitore di servizi, in un'ottica di efficienza e di produttività, con un ampio ripensamento quindi di ciò che è pubblico, non più in alternativa al privato, ma come ridefinizione di obiettivi pubblici utilizzando gli strumenti più efficienti ed efficaci, più tecnologicamente avanzati, a più alta produttività, pubblici o privati che siano.

Per quanto abbiamo fin qui detto sono ovvie le motivazioni che impongono al MSI-DN di svolgere un'azione di opposizione a tutta la manovra di bilancio presentata dal governo, che non prevede alcuna trasformazione a lungo termine della società italiana. Ciò non impedisce al MSI-DN di confrontarsi con la maggioranza su alcuni temi che noi riteniamo qualificanti per una manovra di bilancio.

L'analisi storica della formazione del *deficit* pubblico così come l'abbiamo evidenziata porta ad una chiave di lettura dell'attuale situazione attraverso il confronto tra la ricchezza pubblica, inesistente, e la ricchezza privata, che conosce senza sosta un processo di forte accumulazione e di profitti.

L'uso di queste categorie è certamente forzato, ma tende ad evidenziare le grandi direttrici di una manovra possibile che a priori escluda che si possano penalizzare sistemi come quello previdenziale, quello sanitario e quello della pubblica istruzione, o dei servizi che a nostro giudizio, al di là delle doverose razionalizzazioni tese ad eliminare la dispersione di risorse, abbisognano di ampliamenti dei fondi o di risorse finanziarie per grandi investimenti infrastrutturali.

La riduzione dei livelli di socialità che viene spesso adombrata dalle forze politiche più conservatrici e più legate alla grande area della finanza privata e pubblica non è nemmeno pensabile oggi, se non si affronta prima un serio riequilibrio dei rapporti fra ricchezza pubblica e ricchezza privata, se non si ritorna prima a ristabilire una serie di corrette regole del sistema di mercato in cui speriamo per cui vi siano pari condizioni per tutti e non situazioni, come quelle ormai vastamente diffuse, in cui qualcuno è più pari di altri.

Trasferimenti alle imprese

La Commissione delle comunità europee, Direzione generale della concorrenza, ha inviato nel maggio 1989 al governo italiano un primo inventario relativo agli aiuti di Stato al sistema industriale.

Da questo documento risulta che l'Italia annualmente trasferisce 41 mila miliardi al sistema produttivo, pari al 5,7 per cento del PIL come media negli anni 1981-1986, rispetto al 2,5 per cento della Germania, al 1,8 per cento della Gran Bretagna, al 2,7 per cento della Francia, al 3 per cento medio della CEE.

Il governo e le forze politiche si sono limitate fino ad ora a contestare i dati CEE e i criteri di confronto, cadendo nel banale e nell'ovvio, ma non hanno ancora fornito un controdocumento per dimostrare l'infondatezza dei dati.

Del resto, se si dovessero usare documenti ministeriali nazionali si potrebbe arrivare a 60.000 miliardi, o forse a 80.000 miliardi comprendendo gli aiuti regionali e gli atti amministrativi: tutto questo escludendo le agevolazioni e le esenzioni fiscali e la grande area delle elusioni fiscali tacitamente concesse. Senza far ricorso all'abusato disegno di legge Enimont basta ricordare i recenti scorpori del Gruppo Fondiaria che hanno fruttato circa 600 miliardi di elusione fiscale, grazie ad un emendamento transitorio inserito tre anni fa in un disegno di legge.

In ogni caso, seguendo la metodologia della Corte dei Conti giungiamo a conclusioni analoghe a quelle della Commissione, leggermente superiori in cifra assoluta, come dimostra la tabella qui sotto riportata e fornita dal Ministro del tesoro Carli il 19 ottobre 1989 alla Commissione industria del Senato nell'ambito dell'indagine conoscitiva sugli aiuti alle imprese.

X LEGISLATURA - DISEGNI DI LEGGE E RELAZIONI - DOCUMENTI

TRASFERIMENTI ALLE IMPRESE
 («Metodologia Corte dei conti»)

ANNI	trasferimenti del settore statale (1)			a INPS per fiscal. oneri sociali (2)	CIG (3)	Trasferimenti da Regioni, province e comuni (4)			Totale generale % del PIL	
	di parte corrente (a)	conto capitale (b)	partec. e confer. (c)			Totale (d=a+b+c)	di parte corrente (g)	conto capitale (h)		Totale (i=g+h)
1985	7.543	4.901	7.471	12.209	2.942	6.404	4.272	10.676	45.742	5,6
1986	8.081	6.651	3.973	12.088	2.327	6.916	4.720	11.636	44.756	5,0
1987	11.254	6.413	2.308	11.673	1.362	8.027	5.430	13.457	46.467	4,7
1988	11.045	7.333	2.295	12.096	157	8.027	5.430	13.457	46.383	4,3

(1) Dati di cassa - (2) Dati di cassa (bilancio dello Stato) - (3) Saldo tra prestazioni e contributi per la Cassa integrazione guadagni operai industria - INPS -
 (4) Impegni - (5) Anno 1987

Ma per comprendere il significato dei termini del problema riportiamo quanto dichiarato dal ministro Carli.

Comunemente i trasferimenti si definiscono come erogazioni pubbliche a vantaggio dei destinatari senza contropartita; esistono, tuttavia, numerose agevolazioni che pur determinando un aumento dei ricavi o una diminuzione dei costi di produzione delle imprese non sono facilmente rilevabili dai bilanci pubblici. Inoltre, in alcuni casi la definizione di trasferimento può risultare insufficiente se non si ha conoscenza degli obiettivi che l'operatore pubblico intende perseguire. Ad esempio, nel caso di aumento dei fondi di dotazione delle imprese con partecipazione statale, questo dovrebbe considerarsi un trasferimento nell'ipotesi in cui è destinato a ripianare la perdita e qualora in una condizione analoga un investitore privato si sarebbe astenuto dall'effettuare l'assimilabile operazione di aumento di capitale; non dovrebbe, invece, essere considerato trasferimento qualora l'aumento fruttasse una remunerazione sul mercato.

Esistono poi trasferimenti che pur rientrando nella definizione sopra indicata non vengono di fatto considerati come tali; ad esempio, dal novero delle erogazioni viene esclusa, per convenzione, la fiscalizzazione generalizzata degli oneri sociali, perchè è assimilabile a una riduzione dell'aliquota contributiva; mentre rientra tra i sussidi alle imprese la fiscalizzazione per le aziende insediate nel Mezzogiorno.

Ulteriori motivi di incertezza emergono allorchè si fa riferimento ai beneficiari dei trasferimenti. Nel settore dei servizi pubblici, i trasferimenti alle imprese sono diretti a finanziare prestazioni socialmente utili: beneficiari ultimi sono in parte i cittadini, anche se il finanziamento è corrisposto alle imprese. Per quanto concerne l'agricoltura, i sussidi, in larga misura regolati nell'ambito della politica agricola comunitaria, hanno funzione non solo di agevolazione produttiva, ma di sostegno del settore.

In conclusione, l'interpretazione del fenomeno non può essere limitata all'analisi dei dati, come si ricavano dalla contabilità nazionale: infatti, l'erogazione del trasferimento non è volta solo all'obiettivo di sostenere il reddito dei destinatari, ma spesso anche a quello di assicurare una determinata allocazione delle risorse ritenuta necessaria dallo Stato, che le imprese, in assenza del trasferimento, non opererebbero.

Si giunge così alla seguente conclusione del ministro Carli che facciamo nostra: «... è plausibile che il livello degli aiuti alle imprese risulti in Italia più elevato che negli altri paesi comunitari. Di fatto, utilizzando i dati di contabilità nazionale dei singoli paesi, l'Italia presenta un più elevato rapporto trasferimenti/prodotto...».

Dunque le cifre sono attendibili, e per difetto, da una base di partenza di 40-45 mila miliardi.

Questi trasferimenti sono certamente all'origine del grande processo di ristrutturazione del sistema produttivo italiano, ma anche del pesante squilibrio tra ricchezza pubblica e ricchezza privata.

In termini politici, essi hanno rafforzato il potere contrattuale dei partiti di maggioranza, attraverso cui transita la modulazione di questi trasferimenti, cioè in altre parole hanno trasformato i partiti in grandi agenzie di affari con una forte valenza decisionale in campo economico.

Il Movimento sociale italiano-Destra nazionale non nega certo l'evidenza di una fondamentale esigenza dell'intervento statale, a supporto di aree economiche o di comparti, come ammortizzatore sociale o come elemento di rilancio o di sviluppo di particolari fattori.

Ma il livello raggiunto impone una seria riflessione. Non si possono mantenere livelli di pensione da fame in un paese nel quale al sistema produttivo vengono annualmente fatti trasferimenti per decine di migliaia di miliardi, senza controllo alcuno degli obiettivi predeterminati e senza pause di riflessione tese a riequilibrare il rapporto tra ricchezza pubblica e ricchezza privata.

Ed è ben poca cosa l'impostazione attuale della legge finanziaria che tenendo conto degli aumenti di redditività delle imprese rivede la normativa concernente gli ammortamenti anticipati, anche perchè nello specifico merito ci pare si vada a colpire chi intende reinvestire maggiormente nella propria attività, aumentando il *cash-flow*.

Non si tratta di programmare rientri graduali o di ridurre nel tempo il peso relativo del volume complessivo dei trasferimenti al sistema produttivo. Si tratta almeno di rinnovare radicalmente e una volta per tutte le agevolazioni specifiche che distorcono la concorrenza, favorendo invece l'accumulazione del capitale, il progresso tecnico, la più opportuna localizzazione delle aziende.

Quanto potrebbe comportare, in termini di riduzione del *deficit*, una manovra radicale in tale settore è difficile da determinare, ma è certo che tale manovra andrebbe contestualmente affiancata da un'apertura ampia e controllata del mercato dei capitali di rischio al risparmio delle famiglie, che è il metodo tra l'altro più trasparente, avendo come unico giudice il mercato e l'efficienza delle imprese.

Certo verrebbe ridotto il potere economico della partitocrazia innanzitutto, ma questo, a giudizio del Movimento sociale italiano-Destra nazionale, in termini di moralizzazione della vita pubblica, potrebbe essere anche l'unico obiettivo. Soprattutto si aprirebbero le porte all'Europa in linea con i principi del grande mercato europeo, senza concentrazioni protette dal potere politico o peggio ancora, come lo stesso Presidente del Consiglio ha adombrato, senza partiti teleguidati da grandi concentrazioni finanziarie che controllano il mercato dell'informazione.

Privatizzazione

Per quanto riguarda il Movimento sociale italiano-Destra nazionale preferiremmo affrontare più correttamente il tema definendolo come urgente ridefinizione del ruolo della presenza pubblica nel sistema produttivo, ruolo che noi riaffermiamo come essenziale per sostenere un primato, quello della politica della economia, quello dello Stato, interprete della comunità nazionale, sugli interessi settoriali, quello di una maggiore giustizia sociale che il libero mercato, privo di regole, di regolatori e di controlli come è oggi, non garantisce.

Rifiutiamo il termine «privatizzazione» perchè non si tratta di smobilizzare il patrimonio statale, ma di realizzare una sostanziale ristrutturazione gestionale degli interessi economici che gravitano nell'area pubblica, anche attraverso forme di privatizzazione.

Rifiutiamo il termine di «privatizzazione» perchè non riteniamo si tratti solo di un'operazione di cessione al miglior offerente di beni pubblici, ma la intendiamo come occasione storica per favorire l'accesso al mercato finanziario di un numero sempre più alto di cittadini rendendoli partecipi del

processo di ristrutturazione e sviluppo dell'economia italiana, fermo restando il potere dello Stato di intervenire nella gestione delle aziende privatizzate in casi specifici, quali la presa di controllo da parte di un investitore esterno.

Si tratta cioè di dare avvio ad una grande operazione politica che prenda atto della mutata realtà e del crollo strutturale ed economico di tutti i sistemi di pianificazione centralizzata, di programmazione coercitiva, di statalismo puro e di assistenzialismo ai privati garantito dallo Stato.

Di ridare elasticità ad un sistema quale è quello pubblico afflitto da lacci e laccioli e protetto in mercati chiusi e impenetrabili ove si registrano le più vaste sacche di inefficienza.

Si tratta in sostanza di aprire un grande dibattito sulla privatizzazione, stabilendo le regole da seguire per riportare i grandi enti al loro ruolo strategico di controllo sui settori determinanti dello sviluppo, avendo ben chiaro che da ora in poi non si può salvare tutto, sempre e comunque.

Al di là dei profondi mutamenti che un'azione di questo genere comporterebbe, anche in termini di riduzione dell'area delle lottizzazioni e del clientelismo, in termini di rientro di liquidità delle casse dello Stato le stime più recenti parlano di:

A) Aziende pubbliche quotate in borsa.

Sono 37 le società controllate dal capitale pubblico ad essere quotate in Borsa, con una capitalizzazione globale che risulta pari a quasi 65.000 miliardi, circa il 30 per cento dell'intero valore di tutte le società al listino. Di questi 65.000 miliardi oltre 35.000 ricadono sotto il controllo pubblico, cioè i vari enti di Stato ENI, IRI, EFIM, cui fanno capo direttamente SIP, Breda, Italgas, Saipem, le tre banche di interesse nazionale, oppure il ministero del Tesoro, che possiede gran parte della BNL, e ancora l'INA, da cui dipendono l'Assitalia e una quota della stessa BNL. I restanti 30.000 miliardi ricadono invece nelle mani degli investitori privati, siano essi i grandi gruppi come Montedison che (insieme all'ENI che ha una quota analoga) possiede il 40 per cento di Enimont oppure Agnelli, Generali e la «cordata nobile» che è presente nel capitale di Mediobanca oppure i Fondi di investimento e i milioni di piccoli azionisti.

Una rapida e facile privatizzazione del patrimonio pubblico che si ispira all'esempio inglese (tutte le azioni in mano ai privati, ma allo Stato il controllo finale sulla gestione) potrebbe prendere avvio proprio dalla vendita agli investitori privati dei pacchi di controllo delle società già quotate. In questo caso non si andrebbe incontro a rischi di sorta: 35.000 miliardi in periodi normali non esisterebbero problemi. Se presentata in modo serio ed equilibrato, come un "fair deal", cioè un affare pulito e trasparente, la privatizzazione del patrimonio pubblico italiano solleverebbe non pochi interessi non solo in Italia, ma anche all'estero.

B) Sistema bancario.

L'80 per cento del sistema bancario italiano è controllato dal potere pubblico, sia esso statale oppure regionale, provinciale, comunale, Casse di

risparmio, banche di interesse nazionale, istituti di diritto pubblico, IMI, CREDIOP, Icipu, Mediocredito Centrale. Quanto può rendere allo Stato e alle sue emanazioni locali la privatizzazione del sistema bancario è difficile definire.

Dobbiamo affidarci alle ultime transazioni effettuate nel comparto e alle indicazioni della Borsa per potere esprimere qualche dato concreto. Nel 1986 la Deutsche Bank ha comprato la Banca d'America e d'Italia, che all'epoca vantava depositi per quasi 4.000 miliardi e utili netti per 35, pagandola circa 860 miliardi di lire.

Stando a queste cifre una banca, dunque, vale quasi 25 volte gli utili di gestione, oppure il 20 per cento dei depositi. In Borsa sono più prudenti: Comit capitalizza 10 volte gli utili e il 15 per cento dei depositi. Credit si mantiene sugli stessi livelli. Le sei grandi banche da privatizzare (BNL per le quote ordinarie, San Paolo, Monte dei Paschi di Siena, Banco di Napoli, Banco di Sicilia e Banco di Sardegna) insieme realizzano (dati 1988) utili per 1.026 miliardi e depositi per 165.000 miliardi: da un minimo di 10.000 miliardi, se si tiene conto dei parametri di Borsa, ad un massimo di 25.000 se si bada invece agli ultimi affari. E poi, quanto vale l'IMI, che guadagna quasi 300 miliardi all'anno, ha un patrimonio netto e fondi propri per 5.500 miliardi? Quanto vale la controllata SIGE che amministra fondi mobiliari per oltre 20.000 miliardi, oppure la rete di distribuzione di Fideuram che conta oltre 3.000 agenti? 5.000 miliardi sembra una stima prudente per un totale di circa 20.000 miliardi.

Le altre aree di proprietà dello Stato sono di più difficile stima, specie per quanto riguarda il patrimonio immobiliare certamente non tutto alienabile.

Si tratterebbe di un grande processo di ristrutturazione della realtà economica e sociale capace di incidere in termini sostanziali sul *deficit* pubblico.

La politica finanziaria e l'unificazione europea

Il complesso dei provvedimenti, presentati dal Governo al Parlamento con le leggi finanziaria e di bilancio e con i disegni di legge collegati, induce a ritenere la manovra come del tutto inadeguata rispetto alle esigenze del Paese ed impostata secondo le regole del basso profilo.

La scelta di fondo, lungi dal privilegiare opzioni forti in grado di determinare con riforme di struttura diversi equilibri della finanza pubblica, sia sul versante delle entrate che sul fronte delle uscite, si limita a irrigidire la flessibilità del bilancio mediante una serie di aggiustamenti aventi più valore edittale che di effettiva incidenza sui conti reali.

Lo stesso obiettivo dichiarato dal Governo di conseguire nell'esercizio 1990 l'aumento programmato della incidenza della pressione tributaria di almeno mezzo punto sul prodotto interno lordo, al netto della inflazione che potrà prodursi nello stesso anno, si collega a variabili indipendenti quali l'aumento del tasso di sviluppo ed il contenimento inflattivo, fattori questi del tutto estranei nella loro dinamica rispetto alla manovra.

Ci si trova quindi dinanzi ad una pericolosa inversione di tendenza: non è la politica economico-finanziaria a regolare, accompagnare e dirigere lo sviluppo del prodotto e quindi la ricchezza del Paese nè a condizionare

l'evoluzione della spinta inflattiva, ma sono viceversa l'andamento tendenziale del PIL e il contenimento spontaneo dell'inflazione, in base a parametri di valutazione assai discutibili in fase preventiva, a costituire il fondamento di una manovra, che ha più la caratteristica di una scommessa piuttosto che la natura e l'essenza di un ordinato e vincolato rapporto tra risorse ed esigenze in termini finanziari.

Se si aggiunge a tale vizio essenziale l'ulteriore considerazione che sul fronte delle entrate l'ipotesi è stata costruita sulla base degli effetti di interventi volti a migliorare l'efficacia e l'efficienza della gestione dei tributi e a contenere i fenomeni della evasione, dell'elusione e dell'erosione fiscale, effetti che dovrebbero scaturire a seguito dell'approvazione da parte del Parlamento dei disegni di legge collegati, il giudizio sulla inconsistenza e sulle aleatorietà della manovra è fatto logico prima che amministrativo e politico.

Non può reggere - ad avviso dei relatori di minoranza del Movimento sociale italiano-Destra nazionale - il principio contabile di un aumento delle entrate finali in ragione del 9/10 per cento rispetto alle previsioni di assestamento del 1989 quando, come nel caso della legge di bilancio in discussione, una siffatta previsione di crescita sconta un fatto tutto da verificare, sia nella sostanza che nel tempo. Prevedere l'ampliamento della base imponibile, incidendo in quattro aree principali quali il reddito dei fabbricati, il reddito agrario ed i redditi di impresa e di capitale, costituisce una mera petizione di principio dal momento che i settori che dovrebbero essere incisi, secondo la previsione del Governo, costituiscono aree forti e protette in Parlamento e fuori, come ha ampiamente dimostrato la storia quarantennale della Repubblica. A riprova della veridicità dell'assunto valga la considerazione che le norme originariamente inserite in finanziaria per il semplice automatico adeguamento della misura dei tributi ai processi inflattivi risultano stralciate e abbandonate ad un difficile recupero legislativo.

Quindi non solo la manovra come ipotizzata deve essere definita di basso profilo perchè contenuta nella filosofia rinunciataria del «*quieta non movere*», di cui prima si è detto; ma anche nei suoi limiti obiettivi la legge sul bilancio non è credibile tenuto conto che non vi è alcuna concreta garanzia sulla manovra di correzione in base alla quale 34 mila miliardi sarebbero il frutto di riduzioni nette di spese ed oltre 7 mila miliardi l'incremento di entrate al netto delle restituzioni del *fiscal drag*.

Non sembra quindi azzardato, nella proiezione triennale del bilancio, valutare le conseguenze dello stato confusionale in cui si versa oggi, all'atto della approvazione della legge finanziaria, tenuto conto che proprio la proiezione triennale porta l'Italia a confrontarsi in sede europea con il coordinamento delle politiche di bilancio.

Tale coordinamento determinerà il declassamento dell'economia nazionale rispetto ai sistemi più forti e più equilibrati dell'Europa continentale.

Conclusioni

Non intendevamo proporre una controfinanziaria perchè una linea politica espressa da un partito di alternativa al sistema non può affermarsi attraverso emendamenti alla legge finanziaria.

Abbiamo voluto indicare l'urgenza di una seria strategia di grandi riforme per scrollarci di dosso la cultura del *deficit* pubblico e per affermare la necessità di aiutare, attraverso la politica del bilancio statale, le grandi trasformazioni in atto nella società. Anche se appare forviante questa scadenza convenzionale per discutere delle riforme quando poi il ricorso alla decretazione, il non rispetto dei vincoli stessi della legge finanziaria che il Governo si autoimpone, gli scostamenti significativi delle singole poste di bilancio dovuti anche all'assenza di ogni tipo di controllo che non sia puramente formale, vanificano ogni tipo di dibattito, di confronto e di reciproci impegni assunti.

Abbiamo voluto sottolineare come la manovra di politica di bilancio debba uscire dai suoi schemi ragionieristici se vuole modificare veramente gli attuali sperequati equilibri e porsi obiettivi di sviluppo più armonico e più rispondente ai principi di una maggiore giustizia sociale e di una più corretta redistribuzione dei redditi.

Ma abbiamo voluto anche indicare come, attraverso l'individuazione di due temi e nel riconoscere al Governo il realismo dell'impotenza, solo ripristinando l'autorità dello Stato, la governabilità dei processi sociali ed economici, instaurando un sistema di regole che ripristini le pari opportunità e l'accesso al mercato di un numero più alto di cittadini, secondo un principio di corretta democrazia che non può più esaurirsi nella delega totalizzante ai partiti, si possa affrontare, e aggredire l'enorme dilatarsi del *deficit* pubblico affinché il dirsi Europei non sia solo un vano *slogan* elettorale, ma un serio e responsabile impegno di modernizzazione delle strutture del nostro Paese.

MANTICA e RASTRELLI, relatori di minoranza