

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIII LEGISLATURA

Nn. 3660 e 3661-A-bis

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

(RELATORE MANTICA)

Comunicata alla Presidenza il 7 dicembre 1998

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 1999
e bilancio pluriennale per il triennio 1999-2001

**presentato dal Ministro del tesoro, del bilancio
e della programmazione economica**

approvato dalla Camera dei deputati il 21 dicembre 1998

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza
il 23 novembre 1998*

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e
pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1999) (n. 3661)

**presentato dal Ministro del tesoro, del bilancio
e della programmazione economica
di concerto con Ministro delle finanze**

approvato dalla Camera dei deputati il 21 dicembre 1998

*Trasmesso dal Presidente della Camera dei deputati alla Presidenza
il 23 novembre 1998*

ONOREVOLI SENATORI. – Lo scenario macroeconomico che era stato delineato nel DPEF prevedeva una crescita del PIL del 2,5 per cento nel 1998 e del 2,7 per cento nel 1999. Per l'inflazione, si prevedeva un valore di 1,8 per cento nel 1998 e si fissava nell'1,5 per cento l'obiettivo programmatico per il 1999. Con la Relazione previsionale e programmatica presentata a fine settembre, il Governo ha confermato le valutazioni sull'inflazione e ha rivisto verso il basso le stime di crescita per il 1998 (1,8 per cento) e il 1999 (2 per cento).

IL QUADRO MACROECONOMICO

La conferma degli obiettivi dell'inflazione è coerente con gli andamenti in atto che sono caratterizzati, da una notevole moderazione dei prezzi, anche se rappresentano un fattore di incertezza, ai fini della definizione dei rinnovi contrattuali.

Gli ultimi dati forniti da istituti di ricerca invece parlano di una crescita del PIL all'1,5 per cento. Infatti mentre nel maggio scorso le stime del Governo non erano difformi da quelle della maggior parte dei centri di ricerca privati, oggi si manifesta un divario non piccolo. Un valore dell'1,8 per cento quest'anno viene considerato il massimo possibile, in quanto comporta un'accelerazione della crescita dallo 0,2 per cento del primo semestre (rispetto al semestre precedente) all'1,1 per cento nel secondo (rispetto al primo), in una condizione in cui gli indicatori congiunturali risultano assai meno brillanti che nei primi mesi del 1998. Lo stesso Presidente D'Alema parla in questi giorni di un incremento del PIL attorno all'1,5 per cento.

Va inoltre osservato che tutte queste previsioni si fondano su uno scenario internazionale ancora relativamente ottimistico, quale quello delineato al FMI. L'ipotesi di fondo è che la crisi internazionale non registri eccessivi aggravamenti e, soprattutto, che prosegua la crescita nel Nord-America e in Europa. Come è stato ampiamente sottolineato dallo stesso FMI, questo è uno scenario a rischio, dal momento che sinora non sembrano arrestarsi gli attacchi speculativi nei numerosissimi Paesi che li hanno subiti, nè la caduta dei corsi azionari. Vi è dunque oggi grande incertezza riguardo alle prospettive economiche anche delle aree (Nord-America ed Europa) in cui si è sinora manifestata una buona tenuta della domanda interna.

Come è stato sottolineato all'Assemblea del FMI, gli sviluppi degli ampi focolai di crisi e i loro riflessi sul «blocco nord-atlantico» dipendono in misura rilevante dalle politiche economiche che verranno attuate. In particolare si constata che vi è ampio consenso nel ritenere che, in considerazione della bassissima dinamica dei prezzi, il compito di ridare

fiducia ai mercati e sostenere la domanda spetti principalmente alle politiche monetarie.

Malgrado queste considerazioni, è lecito domandarsi se sia appropriata l'interpretazione che sembra sinora essere prevalsa in Europa del Patto di stabilità e di crescita, in base alla quale i Paesi membri dell'Unione dovrebbero conseguire il pareggio di bilancio entro il 2001 o il 2002. Questo scenario, che obbligherebbe numerosi Paesi tra cui l'Italia a rivedere i propri obiettivi di medio termine, appare ancora fondato sull'insieme di ipotesi macroeconomiche prevalenti sino a qualche mese addietro.

La revisione delle stime di crescita riguarda l'Italia in misura assai maggiore degli altri Paesi europei. Le ultime stime collocano ad esempio al 2,7 e al 2,4 per cento la crescita della Germania nel 1998 e nel 1999, al 3,0 e al 2,5 per cento quella della Francia, al 3,8 e al 3,7 per cento quella della Spagna, al 3,7 e al 2,9 per cento quello dell'Olanda. Si prospetta dunque un divario rilevante fra la crescita dell'Italia e quella del resto d'Europa, che trova in parte spiegazione in motivi di ordine congiunturale: la fine degli incentivi all'automobile, l'aumento di prelievo fiscale nel 1997, la riduzione, per ben 40.000 miliardi in due anni, degli interessi sul debito pubblico, che è positiva nel medio termine, ma nell'immediato decurta il reddito disponibile delle famiglie e i consumi. Questi fattori congiunturali, che, in quanto tali, dovrebbero venire meno negli anni prossimi, si aggiungono ai divari competitivi strumentali dell'Italia (inefficienza dell'amministrazione e di molti servizi pubblici, insufficienza delle infrastrutture, rigidità dei mercati, ecc.) e comunque hanno conseguenze negative sul mercato del lavoro. La Relazione previsionale e programmatica ha già rivisto verso il basso rispetto al DPEF le stime sull'occupazione. La stima è che nel biennio 1998-1999 si dovrebbero creare 200.000 posti di lavoro, quasi 70.000 in meno di quelli che erano previsti del DPEF. Molti centri di ricerca avvertono il rischio che si arresti la tendenza alla ripresa dell'occupazione.

IL DPEF E LA FINANZIARIA

La manovra finanziaria per il 1999 pur muovendosi nel solco degli indirizzi tracciati dal DPEF, risulta molto complessa ed articolata anche nei documenti legislativi che la definiscono (disegno di legge finanziaria, collegato ordinario, due collegati «esterni» ma connessi alla stessa manovra, ed uno di carattere c.d. «ordinamentale», ognuno contenente vari provvedimenti di delega), ma soprattutto ignora, o sottovaluta, gli effetti di un minor incremento del PIL. Vi è tra l'altro vi è un affollamento di norme che non favorisce un'immediata percezione circa la concretezza degli effetti attesi su importanti aspetti della manovra.

I contenuti portanti della manovra di bilancio (legge finanziaria e collegato ordinario) sono così riassumibili:

risultano modificate, sia pure di poco, le dimensioni quantitative indicate nel DPEF. L'importo complessivo ammonta infatti a 14.700 miliardi destinati ad interventi d'ordine economico e sociale;

tale aumento ha comportato un corrispondente innalzamento della voce «entrate» che si approssima attorno ai 5.100 miliardi;

risulta invece quasi invariato l'ammontare di 9.600 miliardi indicati del DPEF in ordine alle riduzioni di spese correnti;

resta invariata, rispetto al DPEF, sia l'entità dell'effetto netto sul deficit 1999 (8 mila miliardi) sia di quello complessivo (43.600 miliardi) come si evince dalla Relazione previsionale e programmatica;

sono confermati i fondamentali obiettivi di finanza pubblica: rapporto disavanzo/PIL al 114,6 per cento (rispetto al 118,2 per cento previsto per il 1998);

sono definiti altri interventi per lo sviluppo e per le politiche sociali per complessivi 6.700 miliardi (5.500 indicati nel DPEF più 1.200 miliardi aggiuntivi) che contengono tremila miliardi di restituzione dell'«eurotassa».

I contenuti portanti dei collegati esterni e ordinamentali (o fuori sessione) sono così riassumibili:

il primo (Atto Senato n. 3599) contiene norme programmatiche e impegni politici, per alcuni versi, principi e contenuti, ancorchè non sempre chiari, per altri versi. Le disposizioni, sotto forma di principi e criteri direttivi, tendono, in particolare:

a fissare un percorso metodologico attraverso il quale realizzare, nel prossimo triennio, uno stretto collegamento tra abbassamento della pressione fiscale per i vari contribuenti e recupero di risorse ottenuto con una decisa lotta all'evasione fiscale. A tale riguardo andrebbe chiarito il rapporto tra questa operazione e quanto affermato nel disegno di legge finanziaria quando vincola «l'eventuale maggior gettito rispetto alle previsioni derivanti dalla normativa vigente» alla riduzione del saldo netto da finanziare;

ad estendere alle ditte individuali e a società di persone l'attuale disciplina della DIT rendendola più appetibile e vantaggiosa, soprattutto alla piccola e media impresa, attraverso la riduzione degli oneri tributari;

ad introdurre nuovi criteri per la determinazione dell'IRPEF sul reddito di impresa;

a riordinare il regime fiscale dei trattamenti pensionistici complementari;

a definire un primo assetto per il decollo del federalismo fiscale.

Il secondo (Atto Senato n. 3593) delinea, tramite deleghe, strumenti di intervento in materia di investimenti, occupazione e previdenza. Chiede, tra l'altro, di delegare al Governo la riforma del *welfare state*, ipotesi politicamente molto discutibile.

MEZZOGIORNO: VECCHI METODI APPROVATI DALLA NUOVA SINISTRA

Vi è anche un decreto legislativo nell'ambito della manovra collegata sul riordino degli enti e delle società di promozione, diretto alla co-

stituzione di «Sviluppo Italia», che è in discussione alla Camera. L'operazione, lungi dal discriminare tra le società che dovrebbero essere coinvolte nella nuova agenzia e quelle che andrebbero liquidate, finirà per lasciare in vita tutti i protagonisti dell'intervento nelle aree depresse senza distinzione alcuna.

Nessuna decisione di sostanza, insomma, ma una mera affermazione di principio circa la riconduzione ad un'unica società delle partecipazioni azionarie riferite alle compagini esistenti, tanto è vero che, oltre ad una serie di «finalizzazioni» dell'azione di riordino frutto, a dir poco, dell'ovvietà e della banalità, viene sottinteso il «rispetto delle specificità di settore», elemento in grado di assicurare la sopravvivenza di molte se non di tutte le società coinvolte.

Gli indirizzi e le priorità operative saranno stabilite dal Presidente del Consiglio su proposta di una pletora di ministeri a dimostrazione dello scontro che coinvolgerà le competenze di ciascuno di essi nel tentativo di ottenere «spazi di manovra» nell'operazione.

Nè il dubbio viene dissipato quando si prevede la separazione dell'attività del nuovo gruppo «in servizio allo sviluppo e in servizi finanziari» cui si dovrebbe pervenire proprio attraverso la razionalizzazione delle «attività» al fine di eliminare duplicazioni e sovrapposizioni. Il dettato normativo sembra scritto appositamente per concentrare l'attenzione dell'intervento sulle attività e non sulle società come, invece, dovrebbe essere.

Le amministrazioni locali vengono relegate ad un ruolo del tutto subordinato prevedendo che i rapporti con la nuova società siano disciplinati con apposta convenzione il cui contenuto di minima è affidato ad una direttiva presidenziale.

L'intera costruzione, sotto quest'ultimo profilo, è diametralmente opposto/rispetto alla risoluzione presentata da Alleanza Nazionale al Senato in occasione del dibattito preventivo, presso la competente commissione, sulla istituzione di «Sviluppo Italia».

Si torna, quindi, alla vecchia logica della Cassa del Mezzogiorno, strumento costoso ed inefficace, che ha avuto però l'effetto non secondario di finanziare le organizzazioni criminali presenti nel meridione (mafia, *'ndrangheta*, camorra). Rispetto agli anni '50, queste hanno aumentato il loro potere, diversificando le loro attività, che ora comprendono il traffico internazionale di armi e di stupefacenti, mentre l'economia siciliana, campana, calabrese è rimasta al livello di quaranta anni fa. Dovrebbe far riflettere che i migliori risultati contro la mafia, culminati con l'arresto di criminali di alto livello, sia coincisa con un momento di crisi delle finanze pubbliche che, tese nello sforzo di rispettare i parametri per la moneta unica, hanno sospeso i finanziamenti alle regioni del Sud: la mafia ha subito una forte contrazione delle entrate e il suo potere si è conseguentemente ridotto.

A nulla valgono gli sforzi di industrializzazione nel Meridione se non si parte dal controllo del territorio. Ma l'urgenza di ristabilire la legalità e la presenza autorevole dello Stato non è resa esplicitamente nel Documento di programma, che si limita ad osservare che «la presenza aggressiva e violenta della criminalità organizzata di tipo mafioso in va-

ste zone del paese costituisce purtroppo un dato perdurante, indegno di un paese civile». Da ciò si capisce che l'unico impegno dello Stato sarà di presenziare ai funerali delle prossime vittime, ma non farà nulla per evitare altri lutti.

L'atteggiamento del Governo è ben noto agli operatori industriali, come si è verificato alcuni mesi fa, dopo il varo dei contratti d'area nella zona di Gela. Le industrie che si sono presentate a portare lavoro ed occupazione sono state immediatamente contattate dai *boss* locali, che hanno dettato le loro condizioni; preso atto dell'inesistenza dello Stato e della protervia della malavita, le aziende hanno ritenuto che i loro sforzi non potevano andare a vantaggio di un gruppo di delinquenti e si sono ritirate. Ora a Gela il lavoro non c'è, ma la politica finge di non recepire il messaggio.

Non è un caso che nella classifica delle regioni del Sud le zone più vitali siano l'Abruzzo e la Basilicata, dove la cultura locale non ha lasciato spazio alle organizzazioni criminali: in queste regioni si è registrata una crescita economica che ha avuto ritmi analoghi alle aree del Nord-Est.

Contro la criminalità organizzata, un Governo debole, che ha assorbito l'atteggiamento «buonista» dei Verdi e la cultura di «Lotta Continua» e «Potere Operaio» di alcuni dei suoi sostenitori, non è in grado di esprimere un forte messaggio dello Stato in difesa delle istituzioni, non può essere di alcun aiuto. I recenti fatti di cronaca circa il ruolo del questore di Brindisi confermano l'assenza dello Stato e la connivenza delle forze politiche.

Ma i dati sono allarmanti, come ha annunciato il Governatore della Banca d'Italia, Fazio, alcuni giorni fa: «L'economia del Mezzogiorno è cresciuta in un quinquennio, dal '92 al '97, solo dell'1,7 per cento. L'occupazione si è ridotta di circa 600 mila unità, oltre la metà della flessione complessiva registrata in Italia....Sono ripresi i movimenti migratori dal Mezzogiorno verso il Centro-Nord: al netto dei rientri, riguardano circa 50 mila persone all'anno». Eppure questi dati non interessano un Governo la cui esistenza dipende dal nuovo partito di Cosutta. Nel mondo della sinistra, la figura dell'extracomunitario (un *viado* brasiliano, uno sfruttatore albanese, una prostituta nigeriana, uno spacciatore marocchino o un senegalese che vende oggetti contraffatti) è da difendere ed aiutare, a qualunque costo – economico e sociale – per la collettività. Nel contempo vi è una totale indifferenza per gli emigrati del Sud, che con la loro esistenza smentiscono la nostra situazione di Paese ricco, facendo altresì ipotizzare che la sinistra al potere sia stata la causa di questo progressivo impoverimento della nazione.

COERENZA FRA DPEF E FINANZIARIA

A questo punto, occorre fare una riflessione: serve mantenere questa legge finanziaria così com'è? Serve cercare coerenza con il DPEF, che sembra una lapide scolpita nel marmo, ma che è distrutto dopo po-

chi mesi? Non crediamo che tutti i *Ciampi boys*, che lavorano a via XX Settembre, siano in grado di prevedere alcunché, se a distanza di pochi mesi, devono modificare in modo così stravolgente le previsioni.

La prima riflessione, quindi, è la seguente: che cosa fare con queste manovre e con questi documenti che a poco servono quando siamo di fronte ad un meccanismo economico che sta andando per conto suo e rispetto al quale non abbiamo e non vogliamo utilizzare strumenti per reagire.

Non vorremmo che questa crisi assumesse caratteristiche simili a quella di altre gravi crisi mondiali: allora esistevano gli strumenti della politica keynesiana, come il *deficit spending*, applicati all'interno di ogni paese, di ogni singolo Stato. Oggi, invece, non abbiamo strumenti di carattere generale, ma soltanto la possibilità di controllare i movimenti internazionali di capitali. Ci vuole ben altro per avere, con la politica espressa dalle legge finanziaria, effetti positivi, perchè il meccanismo della liberalizzazione dei movimenti di capitale è ormai entrato nel sistema ed è difficilmente controllabile senza effetti negativi dirompenti.

Esiste anche un altro rischio. La reazione (lo abbiamo visto come risposta alla recessione da parte dei tre principali Paesi governati da regimi socialisti o socialdemocratici, cioè la Francia, la Germania e l'Italia) è quella di dire «cominciamo ad interpretare Maastricht in modo più elastico, introduciamo il principio che il disavanzo vale soltanto per le spese in conto capitale, non per quelle correnti e controlliamo i movimenti internazionali di capitali».

Riteniamo francamente che considerare il disavanzo pubblico parte soltanto delle spese correnti e non di quelle in conto capitale non sia altro che uno strumento per creare inflazione. Anche se si finanzia in disavanzo una grande opera pubblica, si immetterà liquidità nel sistema rimettendo in moto l'inflazione. Nel nostro Paese, fra l'altro, le componenti inflazionistiche in questo momento dormono, ma non sono assolutamente eliminate.

Il Governatore Fazio ha dichiarato, giustamente, che tali operazioni sono estremamente pericolose e che l'impiego dell'eccesso di riserve delle banche centrali per una politica di investimenti è addirittura un'idea balzana. Ebbene, sono queste le idee che circolano per cercare di tamponare una crisi che non è stata prevista in tempo, non viene affrontata con idee sufficientemente chiare e soprattutto non si sa come affrontare in prospettiva. Nasce così l'interpretazione elastica di Maastricht, il ritorno, sia pure surrettizio, al sistema del disavanzo e si dimentica che la Banca centrale europea prima o poi, a meno che non venga imbavagliata, dovrà fare il suo mestiere.

A questo punto, il problema è il rischio non solo dell'inflazione, ma anche delle politiche protezionistiche. Non lo sosteniamo noi, ma l'ambasciatore Ruggiero il quale ha anzi detto che vi è già nel mondo una ripresa delle chiusure protezionistiche tanto nefaste nel passato. Si reagisce allora in modo approssimativo e c'è il fondato timore che l'euro parta con le ali piombate e che la Banca centrale europea, per difendere la stabilità, possa anche rialzare i tassi di interesse.

Conseguentemente, noi che abbiamo un rapporto debito-PIL pari al 120 per cento, siamo il Paese che potrebbe essere più colpito dalla ripresa dell'inflazione, dei tassi di interesse e delle politiche di restrizione protezionistica.

CARTOLARIZZAZIONE DEI CREDITI INPS

Oltre il 40 per cento della manovra finanziaria è fondato sulla cessione e sulla cartolarizzazione dei crediti INPS. Ora che anche i *Ciampi boys* hanno imparato che cos'è la *securitization*, ossia la cartolarizzazione, la vogliono applicare a destra e a manca. L'hanno applicata ai crediti bancari, alle cosiddette *bad banks*, ma in tal caso vi possono essere almeno garanzie reali a fronte dei crediti in sofferenza.

I crediti INPS in sé si prestano assai poco ad essere cartolarizzati. Chi se li prenderà, se sono effettivamente crediti di cui l'INPS garantisce l'esistenza, ma non la possibile insolvenza dei debitori? Se questi crediti hanno una loro scarsa consistenza proprio perchè sono discutibili e, in pratica, l'INPS non garantisce contro le insolvenze - è scritto nel testo del collegato alla finanziaria - chi potrà avere interesse, a quel punto, a rilevarli? A meno che, non ci sia già una organizzazione ben oliata di banche, assicurazioni, eccetera, che abbia scelto e selezionato la quota di crediti che vuole rilevare. Probabilmente, emetterà dei titoli spazzatura, perchè la cartolarizzazione porta ad emettere titoli che saranno spazzatura, se alle loro spalle non c'è una garanzia seria e valida sul mercato.

Questo è il meccanismo della cartolarizzazione che noi abbiamo applicato ai crediti in sofferenza dell'INPS.

Tra l'altro non sappiamo neppure come chiudere l'anno, perchè, a parte lo strumento del bollettino della Banca d'Italia, non disponiamo di altra documentazione attendibile e perchè il Ministero del tesoro, del bilancio e della programmazione economica tiene il Parlamento all'oscuro di tutto: il Ministro delle finanze, addirittura, ha negato per mesi le informazioni sui gettiti tributari. Il Parlamento ha bisogno, invece, di ricevere flussi di informazioni continui e soprattutto deve imparare a fare seriamente le previsioni.

Abbiamo quindi una legge finanziaria che, per il 40 per cento della manovra, è rappresentato dai crediti INPS e lo stesso Servizio del bilancio della Camera ha fatto osservazioni estremamente critiche, in merito alle coperture finanziarie, dicendo che sono totalmente avventurose. Tra l'altro su *Il Sole 24 Ore* si scrive che il meccanismo ha bisogno di 8-10 mesi per entrare in funzione, mentre si prevedono per il 1999 5.300 miliardi da incassare attraverso questo sistema.

Bisogna considerare anche il meccanismo di riforma della riscossione, che è stato approvato con legge dello Stato ormai a settembre, ma ancora non dispone degli strumenti attuativi. Praticamente, quindi, siamo affidati allo stellone d'Italia per quanto riguarda questa posta, che come si è detto rappresenta circa il 40 per cento della manovra.

CARBON TAX

La *Carbon tax* innanzitutto è una presa in giro nei confronti di coloro che per diciotto mesi hanno lucrato sugli incentivi per cambiare le loro vecchie automobili con nuove automobili a marmitta catalitica. Si tratta soprattutto di un falso ideologico, in quanto si fa riferimento alla Conferenza di Kyoto e si dimentica che gli impegni di Kyoto non sono ancora vincolanti. L'accordo concluso dai governi in Giappone prevede espressamente (articolo 25) che esso entrerà in vigore – e diverrà quindi per tutti vincolante – solo quando sarà ratificato da un numero di Paesi che contino per almeno il 55 per cento delle complessive emissioni di CO₂. Allo stato delle cose, questa eventualità è fortemente incerta: soprattutto per la ferma contrarietà del Congresso degli Stati Uniti, da soli responsabili per il 35 per cento circa di tutte le emissioni. Una decisione unilaterale dell'Europa – e questo vale ancor più per l'Italia (responsabile solo per l'1,8 per cento del totale) – al di fuori delle «azioni congiunte» a livello internazionale, che sono il fondamento dello stesso Protocollo, è del tutto velleitaria.

Perchè produrrà effetti marginali sul piano mondiale, con costi interni però assolutamente rilevanti.

Allora ci si chiede perchè essere i primi della classe visto che l'Italia ha le minori emissioni di CO₂, (per unità di reddito prodotto) di tutti i Paesi industrializzati (a parte la Francia nucleare). Fatto 100 il nostro livello, si ha: 150 per l'Unione Europea, 170 per la Gran Bretagna, 210 per la Germania, 250 per gli Stati Uniti. Ciononostante l'Italia si è assunta a Kyoto impegni di riduzione solo di poco inferiori a quelli americani e alla media europea. Migliorare le cose, partendo da un già bassissimo livello, sarà per noi molto più difficile e costoso che per gli altri. Si dovrebbe, infatti, modificare in modo profondo il legame energia-sviluppo economico. Per non sacrificare quest'ultimo, si dovrà incidere sui comportamenti, sulla dotazione impiantistica, sulla mobilità. In sostanza su tutti gli aspetti del nostro vivere. Nei prossimi dodici anni bisognerebbe bloccare i consumi di energia sui livelli di oggi: con un aumento della sua efficienza d'uso superiore di ben cinque volte a quella osservata nei trascorsi dodici anni. I modi con cui si pensa di ottenere ciò: più tasse e più investimenti ambientali.

Ma l'Italia ha già le tasse più alte. Su ogni 100 lire che ogni italiano paga (in media) per fare benzina, per riscaldarsi, per la luce, eccetera, 50-60 vanno direttamente nelle casse dello Stato. Le conseguenze sono: un minor reddito per le famiglie, una minor competitività per le nostre merci (all'estero le tasse sono di gran lunga minori) un consumo di energia (per unità di *output*) inferiore al 30 per cento circa alla media europea e del 60 per cento a quello americano. Parlare di «introdurre» la *carbon tax* è a dir poco, ironico: basterebbe meglio modulare le imposte esistenti per «ribattezzarle» come tali. L'aumento proposto avrebbe poi effetti depressivi sui consumi di energia molto limitati. «Prometeia» ha stimato una riduzione del 2,5 per cento sui livelli tendenziali al 2010, contro un impegno che ci siamo dati pari al 17 per cento.

La *carbon tax* in realtà non ha nulla a che vedere con l'ambiente e con Kyoto. È una tassa e basta, un aumento del prelievo fiscale. I nobili ideali dell'utopia ecologista servono solo per cementare la maggioranza, mentre minacciano lo sviluppo del Paese.

Se così non fosse si dovrebbe:

considerare i valori specifici di emissione di CO₂ dei diversi prodotti energetici e graduare linearmente i valori unitari di penalizzazione per ogni kg di CO₂ emesso. Questa premessa enunciata nella relazione di accompagnamento all'articolo 8 non è stata applicata e la linearità è stata sostituita con una progressione geometrica. Il valore di soglia individuato di 2,75 kg di CO₂ per ogni kg di combustibile è solo strumentale e non ha alcun nesso di relazione con il contenimento delle emissioni in atmosfera;

stabilire un valore di L. 10 kg fino alla soglia di 2,75 kg di CO₂ per ogni kg di prodotto e saltare a L. 400 di kg di prodotto oltre la soglia di 2,75 kg di CO₂ è un assurdo.

La «direttiva Monti» sull'armonizzazione delle accise che è alla base dei conteggi non è stata ancora approvata in quanto ancora in discussione in sede europea per timore dei danni all'industria e alla concorrenza.

Gravare di costi addizionali i prezzi energetici, significa che, scontando una crescita economica del PIL del 2 per cento all'anno, la stabilizzazione della domanda di energia implicherà una riduzione dell'intensità energetica del 2 per cento all'anno. La stabilizzazione dei consumi di energia implicherà il blocco della crescita economica.

I nuovi costi energia penalizzeranno i nostri prodotti sul mercato interno e all'esportazione.

Le agevolazioni che si vogliono dare con la *carbon tax* a particolari segmenti della nostra economia non sembrano avere alcun senso: si procede prima ad aumenti di imposta per dare poi concessioni di credito di imposta (forse questa è la concertazione secondo il Governo).

Sembra che si sia utilizzata la leva fiscale come strumento surrettizio di espulsione dal mercato di alcuni prodotti (gasolio e olio combustibile) a vantaggio di altri (metano) che agiscono di fatto in regime di monopolio. Considerata la finalità dichiarata della *carbon tax* sarebbe stato più serio precisare che l'aumento di accisa era necessario per finanziare la ripresa dell'occupazione e basta.

LA MANOVRA SULLE SPESE

Tra poste in positivo ed in negativo, i provvedimenti sulle spese correnti configurano un effetto netto sul bilancio per complessivi 9.600 miliardi di riduzione di spesa. Una dimensione molto più ridotta rispetto a quella degli anni precedenti (15.000 miliardi solo con la legge finanziaria del 1998): un governo, bloccato nell'affrontare il nodo strutturale delle spese e preoccupato dalla stagnazione del mercato interno, che non riesce a liberare risorse per determinare qualche spinta espansiva.

Tali misure infatti dovrebbero derivare per due terzi (6.200 miliardi) da misure a carattere politico-amministrativo di revisione delle procedure di spesa e, per altri 2.200 miliardi, dall'obbligo per le regioni e per gli enti locali a partecipare alla riduzione del disavanzo complessivo dell'intera pubblica amministrazione. Si tratta, in generale, di misure dirette essenzialmente a proseguire l'azione di riordino e di razionalizzazione della spesa già avviata con la finanziaria precedente.

Tali economie di spesa si esplicitano in una serie di provvedimenti che si possono raggruppare in quattro blocchi. In particolare, quelli diretti:

- ad innovare le procedure per erogazione varie (1.200 miliardi);
- a ridurre gli stanziamenti dei ministeri a legislazione vigente (1.700 miliardi);

- a sottoporre a controllo più rigido i flussi di cassa delle varie Amministrazioni (1.000 miliardi);

- a consentire parziali dismissioni del patrimonio immobiliare ad amministrazioni specifiche (100 miliardi).

È la prosecuzione, da una parte, di una tendenza sempre auspicata e spesso avviata del rinnovamento del sistema amministrativo pubblico, e dall'altra, della scelta di attribuire a terzi attività o strutture per le quali non risulti più economicamente conveniente la gestione diretta.

Ma per realizzare questo obiettivo di 2.200 miliardi di minori trasferimenti gli enti locali dovranno necessariamente ricorrere all'aumento di prezzi e tariffe dei servizi pubblici a domanda individuale e alle dismissioni di immobili.

Il collegato prevede nuovi meccanismi di ripartizione delle risorse tra le regioni attraverso lo strumento della compartecipazione al gettito, nonché meccanismi di perequazione tra le stesse. A questo riguardo, ed in linea con le osservazioni più volte formulate, noi ribadiamo l'esigenza che ogni intervento in direzione del federalismo fiscale debba essere mirato a favorire l'autonomia e la responsabilizzazione degli enti territoriali sia dal lato dell'acquisizione delle risorse, sia dal lato della gestione delle stesse, e ci preoccupa che questo nodo fondamentale della manovra sia stato inserito nel collegato fiscale.

POLITICA SOCIALE

Il disegno di legge collegato alla legge finanziaria 1999 che era stato predisposto dal governo Prodi contiene interventi di politica sociale, tra i quali uno diretto al sostegno delle famiglie con almeno tre figli considerate in condizioni di difficoltà economiche.

In sintesi il beneficio consiste in un assegno di 200.000 lire mensili per tredici mensilità e i beneficiari sono i nuclei familiari con tre o più figli minorenni che non risultino in possesso di risorse economiche pari a 36 milioni di lire annue, calcolate in base ad un indicatore di situazione economica che fa riferimento alla situazione

di nuclei familiari di cinque componenti e con riparametrazione dei risultati per i nuclei familiari di composizione diversa.

Il presente provvedimento è una delle rare disposizioni che comporta dei trasferimenti pubblici a favore della componente «minori»; in tal senso la sua introduzione deve essere salutata con favore e soddisfazione.

Contestualmente all'espressione di questo favore non ci si può nascondere le domande che si pongono in seguito all'esame del provvedimento considerato in sé e all'interno del contesto normativo e sociale in cui dovrebbe svolgere la sua efficacia e all'individuazione del principio sottostante al tipo di intervento scelto.

Per comprendere la radice delle osservazioni che si desidera esporre è opportuno leggere la relazione governativa dove viene affermato, in relazione alla soglia di 36 milioni posta come limite di spettanza del contributo, che «il predetto valore corrisponde sostanzialmente alla soglia di povertà quale consegue dai dati contenuti nel documento *La povertà in Italia 1997* redatto dalla commissione di indagine sulla povertà e sull'emarginazione».

Questa affermazione implica la chiara consapevolezza che esistono situazioni economiche al di sotto di una soglia di povertà, cosa del resto evidente a chiunque, che tale soglia è quantificabile, che tale quantificazione è stata elaborata e che i risultati di queste elaborazioni sono condivisi in misura tale divenire riferimento e strumento di un provvedimento di legge che prevede l'erogazione di contributi per sopperire allo stato di necessità così individuato.

Emerge a questo punto una evidente contraddizione: lo stesso soggetto che avendo individuato e verificato l'esistenza di una situazione di bisogno ha deciso di dover intervenire in aiuto per sacrosanto principio di solidarietà civile è il soggetto che preleva tramite l'imposizione fiscale dalle tasche di coloro che chiama poveri in misura ben superiore rispetto a quanto si appresta a dare, sarebbe meglio dire a restituire; non solo, la restituzione è disposta a seguito di apposita domanda e a un *iter* burocratico non ancora definito, ma che l'esperienza suggerisce non sarà né agevole né piacevole.

Se il mantenimento e l'educazione dei figli è un interesse sociale condiviso, l'ordinamento giuridico deve tenerne conto, se non ha rilevanza sociale e deve essere ridotto a fatto privato/opzionale esercitabile da chi se lo può permettere – ma non sembra che questa seconda posizione dia condivisibile o prevalente – allora non ha senso l'attuale complesso di norme che dà peso e rilevanza sociale all'impegno dei genitori e ne sanziona l'inosservanza.

Ritornando al provvedimento che è spunto di queste osservazioni si vuole sottolineare un secondo aspetto di questa vicenda, quasi sorprendente: il provvedimento per poter operare ha scelto di utilizzare indicatori di situazione economica che non prendono in considerazione la singola persona, ma le famiglie.

L'utilizzazione di questo metodo, con parametri che cercano di ricostruire lo stato di benessere chiedendo conto del reddito e del patrimonio familiare si sta diffondendo in diversi casi quando si tratta di sta-

bilire la spettanza a tariffe ridotte per accedere a determinati servizi: un buon esempio può essere dato dai criteri utilizzati per stabilire le tasse universitarie dovute dagli studenti.

Se le cose stanno così c'è qualcosa di sbagliato, perchè questa situazione sancisce che lo Stato considera irrilevanti i dati fiscali nella determinazione della capacità contributiva dei cittadini, e costringe, quando deve erogare aiuti o stabilire sconti di tariffe, ad una loro riclassificazione dalla base personale a quella familiare.

POLITICA SCOLASTICA

Gli stanziamenti previsti per il Ministero della pubblica istruzione ammontano a 59.672,9 miliardi di lire, interamente di spese correnti (stati di previsione del Bilancio dello Stato, tabella 7).

L'incidenza del Ministero della pubblica istruzione rispetto al bilancio dello Stato è dell'8 per cento.

Nell'ambito di tali stanziamenti è previsto un incremento di 150 miliardi per le scuole non statali, afferente alla spesa per interventi nella scuola materna, che, come è noto non è solo gestita da privati, ma anche dai Comuni e uno stanziamento di complessivi lire 390 miliardi che attengono a interventi per le scuole non statali.

Sono cifre irrisorie rispetto al bilancio della pubblica istruzione, se si pensa che i giovani che frequentano la scuola non statale sono quasi un milione e che la scuola non statale risponde alla scelta delle famiglie nella misura del 7 per cento della complessiva domanda di istruzione.

Chiediamo che ben diverso sia l'impegno a favore della libertà di scelta educativa delle famiglie e che non si considerino gli stanziamenti per i libri scolastici, per i quali ci riteniamo d'accordo, surrettizi al riconoscimento delle scuole libere. La gratuità dei libri di testo nella scuola dell'obbligo è questione ovvia e di buon senso, ma non esaurisce il problema dell'articolo 34 della Costituzione che garantisce la equipollenza del trattamento degli studenti.

Dalle voci che circolano in forza delle quali sono previsti sostanziosi stanziamenti in ordine al riconoscimento della libertà di scelta educativa delle famiglie, sotto forma di diritto allo studio, non risulta la copertura adeguata nel bilancio della pubblica istruzione.

Le risorse destinate alle politiche familiari sono praticamente inesistenti, se si eccettua quanto previsto per gli assegni familiari, che in ogni caso sono di gran lunga inferiori alle cifre accantonate dalla Cassa unica assegni familiari. Occorre incrementare tali interventi per dire con i fatti che la famiglia svolge una funzione fondamentale, non vicariabile, di altissimo interesse sociale.

Le ristrettezze del bilancio dello Stato e la esiguità di questa manovra finanziaria, non devono impedire di intraprendere la strada, più volte indicata, di una politica per la famiglia efficace, di ampio respiro e con criteri che mirino non solo alla equità verticale, ma anche a quella orizzontale ed intergenerazionale, riconoscendo che i figli sono un investimento per il Paese.

Occorre ribadire che le politiche per la famiglia sono altra cosa rispetto alle politiche di lotta alla povertà e che le politiche familiari devono prendere in considerazione la famiglia in quanto tale, nella sua globalità, e non solo i suoi singoli componenti.

Le annunciate misure di indennità di maternità da dare a tutte le madri non lavoratrici non possono che trovarci d'accordo, così come auspichiamo che si riescano a trovare i fondi per dare alla casa alle giovani coppie.

Altro capitolo di estrema importanza riguarda la riforma della assistenza, che deve partire dal riconoscimento che al centro della riforma deve essere collocata la famiglia e la sua capacità di erogare servizi alla persona. Occorrono risorse adeguate per tale riforma e ci auguriamo non solo che siano reperite dalla legge finanziaria, ma che siano anche nella direzione di una autentica promozione della famiglia come soggetto sociale.

CONCLUSIONI

Il Governatore Fazio ha affermato che la riduzione dei tassi non avrà alcun effetto sull'economia a meno che.... Noi affermiamo che ha ragione il Governatore perchè il Governo con questa finanziaria impegna il denaro risparmiato con i minori interessi in «acquisto dei consensi».

Sul fronte delle aziende, non c'è da sperare in maggiori investimenti: lo scenario internazionale mostra una contrazione della domanda, mentre riprendono le discussioni per imporre la riduzione dell'orario di lavoro a 35 ore, e nulla si è fatto per ridurre le rigidità del mercato del lavoro.

L'aver quindi concentrato in una sola operazione, da parte di Fazio, l'allineamento ai tassi europei ha un preciso significato. Da un lato, evitare che la Banca d'Italia diventasse il capro espiatorio della stagnazione economica in atto, dovuta invece - oltre che a fattori internazionali - all'ingordigia del Fisco e al peso degli oneri sociali. Dall'altro lato, limitare l'effetto che aspettative di futuri ulteriori tagli avrebbero potuto avere sui mercati azionari: l'aumento delle quotazioni derivante dalle attese avrebbe potuto riportare gli indici ai valori massimi di evidente sopravvalutazione, in uno scenario economico di contrazione della crescita.

Fazio ha voluto evitare che le aspettative relative alla politica monetaria si sovrapponessero, annullandone l'effetto, alle preoccupazioni per il rallentamento dell'economia a livello mondiale e in particolare nel nostro Paese.

Questo atteggiamento responsabile del Governatore, anche se criticato dalla maggioranza che è alla ricerca di successi di breve periodo con cui acquisire consenso, è stato determinante per consentire la stabilità della nostra moneta e rendere più attendibili i risultati su cui si è basata la partecipazione italiana alla moneta unica.

La debolezza della maggioranza emerge chiaramente: la ricerca del consenso immediato, una concezione della concertazione come strumen-

to di breve periodo per tamponare le lacerazioni del tessuto sociale, una mancanza di respiro e prospettiva politica, una finanziaria targata Prodi via via modificata, aggiustata senza una logica politica.

Se il governo D'Alema nella sua presentazione al Senato ha tentato il recupero della politica, con questa finanziaria sembra aver abbandonato ogni volontà in tal senso.

Il partito della spesa, con l'arrivo dell'UDR nell'area del centro-sinistra, sembra aver ripreso forza e consistenza tentando di sfondare ovunque sia possibile, inflazionando di deleghe al Governo i collegati fuori sessione tanto che il Ministro Ciampi ha lanciato più volte messaggi di cautela, di preoccupazione, di creativi artifici contabili per consentire impegni di spesa senza modificare gli equilibri di bilancio.

Potremmo pensare che presentare una «finanziaria» ad un mese dalla fiducia ricevuta dalle Camere sia comunque un'impresa complessa e che a ciò sia imputabile la bassa qualità di questa manovra. Ma questo alibi non può essere concesso al governo D'Alema che aveva l'occasione invece, con questa sessione di bilancio, o di confermare la continuità con il Governo Prodi, mantenendone inalterato il disegno di legge, o rompere con il passato ulivista presentando emendamenti significativi di forte indirizzo politico.

È uscito invece solo un balletto confuso sui parametri di Maastricht, sulla possibilità di considerare gli investimenti come elemento non determinante nel rispetto degli obiettivi europei.

Un'idea non condivisa nemmeno da tutto lo schieramento governativo perchè sa molto di antiquariato keynesiano e di vecchia socialdemocrazia europea.

Un'idea, l'unica prodotta dal governo D'Alema, a meno che non si vogliano considerare progettualità politica le rottamazioni come *doping* per lo sviluppo, le tasse ecologiche per ridurre la pressione fiscale sul lavoro, gli incentivi a pioggia alle imprese, le privatizzazioni a tempo indefinito.

Questa finanziaria di basso profilo è invece la plastica rappresentazione del basso profilo del governo D'Alema.

Schiacciato tra il monetarismo di Ciampi e la politica della spesa tipo prima Repubblica di Cossiga e di Mastella.

Se questo è il nuovo, il cambiamento, la modernizzazione che la sinistra e i DS offrono al Paese, Alleanza Nazionale non può che negare il suo appoggio a questa legge finanziaria, affermando che esiste un'alternativa di rilancio dello sviluppo economico e sociale dell'Italia fondata sulla libertà di iniziativa, sullo sviluppo economico, sulla razionalizzazione della spesa sociale, su uno scenario nuovo e diverso in cui lo Stato riassume il suo ruolo di soggetto *super partes* e garante delle regole.

L'alternativa della Destra di Alleanza Nazionale e del Polo della Libertà per la quale siamo impegnati e che ci auguriamo presto diventi maggioranza di Governo.

MANTICA, *relatore di minoranza*

