

SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIII LEGISLATURA —————

Doc. LVII
n. 4-A/quinquies

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

(RELATORI ROSSI E MORO)

Comunicata alla Presidenza il 26 luglio 1999

SUL

DOCUMENTO DI PROGRAMMAZIONE ECONOMICO- FINANZIARIA RELATIVO ALLA MANOVRA DI FINANZA PUBBLICA PER GLI ANNI 2000-2003

(Articolo 3 della legge 5 agosto 1978, n. 468, e successive modificazioni)

presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri
dal Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica
e dal Ministro delle finanze

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 1° LUGLIO 1999

—————

ONOREVOLI SENATORI. -

1. OBIETTIVI DEL GOVERNO D'ALEMA

Con il Documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF) per gli anni 2000-2003, nel quale la costruzione dello scenario tendenziale di finanza pubblica avviene per il quadriennio sulla base delle indicazioni contenute nella legge recentemente approvata dal Parlamento, il Governo si propone di realizzare i seguenti obiettivi programmatici:

Indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche in rapporto al PIL:

- per il 2000: pari all'1,5 per cento del PIL;
- per il 2001: pari all'1,0 per cento del PIL;
- per il 2002: pari allo 0,6 per cento del PIL;
- per il 2003: pari allo 0,1 per cento del PIL.

Debito del settore pubblico in rapporto al PIL:

- per il 2000: pari al 112,9 per cento del PIL;
- per il 2001: pari al 109,1 per cento del PIL;
- per il 2002: pari al 104,6 per cento del PIL;
- per il 2003: pari al 100,0 per cento del PIL.

Il passaggio dalle previsioni ai predetti obiettivi programmatici deriva dall'adozione di una manovra pari a 15.000 miliardi per il 2000 e 2001 - di cui 11.500 miliardi di intervento correttivo della spesa corrente e 3.500 miliardi di aumento di entrate *extra* tributarie per obiettivi di politica economica e sociale - e a lire 11.500 miliardi per il 2002 e 2003.

In particolare il Documento per il perseguimento dei suddetti obiettivi di politica economica e sociale - indirizzati verso la graduale riduzione della pressione tributaria e contributiva, lo sviluppo delle spese in conto capitale e l'adeguamento dell'offerta dei servizi pubblici - prevede tra l'altro:

- un processo di riforma fiscale volta alla razionalizzazione, all'equità, alla semplificazione e alla neutralità del prelievo tributario;
- la riforma dell'amministrazione finanziaria;
- la riduzione del carico contributivo, facendo ricorso alle risorse derivanti dalla tassazione ecologica (*carbon tax*);
- la riduzione della pressione tributaria attraverso il contrasto all'evasione;

nuove autorizzazioni di spesa ed investimenti attivabili per circa 30.000 miliardi e destinati ad interventi nelle aree depresse, all'aumento della quota di cofinanziamento nazionale dei programmi di investimento dell'Unione europea ed ai programmi di spesa in conto capitale che saranno autorizzati dalla legge finanziaria;

interventi per l'assistenza agli anziani e all'infanzia, per la giustizia e la formazione dei giovani e meno giovani, per la scuola, per l'università e la ricerca scientifica.

Per quanto concerne gli interventi correttivi della spesa corrente, gli stessi riguarderanno principalmente:

la revisione degli strumenti di programmazione delle assunzioni, incluse quelle del personale scolastico, e dei concorsi interni dei dipendenti della pubblica amministrazione;

gli strumenti di sostegno del patto di stabilità interno;

il potenziamento delle iniziative dirette ad aumentare il concorso dei privati all'esercizio di attività e servizi pubblici;

ulteriori azioni di razionalizzazione delle istituzioni erogatrici di trattamenti previdenziali e assistenziali di rafforzamento della previdenza complementare.

2. CREDIBILITÀ DEGLI OBIETTIVI

Come sempre al momento della formazione del DPEF si impostano dati coerenti con obiettivi di risanamento strutturale del Paese, anche se successivamente tali volontà vengono spesso sommerse dagli eventi. In particolare, la legge finanziaria stravolge le previsioni del DPEF.

Si pensi ad esempio ai DPEF del Governo Prodi:

nel 1996 si puntava ad una inflazione più bassa di quella prevista e si annunciavano tagli di spesa pari ad aumenti di entrata. Invece, sotto la pressione di Rifondazione comunista è stata abolita la previsione di una inflazione più bassa e, sotto la pressione dei sindacati, della maggioranza del Parlamento e di taluni Ministri, è stata accentuata la pressione fiscale, evitando così i previsti tagli alla spesa pubblica;

nel 1997 si annunciava una riforma dello Stato sociale e si programmava una riduzione permanente della spesa pubblica. Invece, il risultato è stato il tramonto della riforma delle pensioni e della legge sulle 35 ore lavorative settimanali e la realizzazione di una manovra incentrata su revisioni contabili ed imposte (straordinarie) per circa due terzi del suo ammontare.

Non diverso è stato il DPEF del 1998 che ha operato delle previsioni non corrispondenti ai dati reali.

Infatti, analizzando la Relazione trimestrale di cassa relativa alla situazione al 31 dicembre 1998, ed alle stime per il 1999, possiamo vedere che:

1. il valore del PIL è stato pari a miliardi 2.024.105: il tasso di crescita del prodotto interno lordo in termini reali è stato dell'1,4 per

cento, e, dunque, inferiore di 1,1 punti percentuali a quanto previsto nel DPEF 1998-2000 (era stato ipotizzato il 2,5 per cento);

2. le esportazioni hanno subito una minore dinamica in termini reali (1,3 per cento in luogo del 5 per cento);

3. il tasso di disoccupazione è rimasto invariato sul valore del 12,3 per cento;

4. l'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche in rapporto al PIL è rimasto al 2,7 per cento (stesso valore del 1997) registrando un incremento in termini di valore assoluto, passando infatti da miliardi 52.266 nel 1997 a miliardi 54.330 nel 1998. Dunque, rispetto al dato stimato nella Relazione previsionale e programmatica di 52.500 miliardi, pari al 2,6 per cento del PIL, l'indebitamento risulta superiore di 1.830 miliardi e si allontana così dal parametro di Maastricht del 2 per cento;

5. il rapporto debito /PIL si è attestato al 118,7 per cento, ancora il doppio del massimo consentito da Maastricht (il famoso 60 per cento);

6. la pressione fiscale si è ridotta di 1,2 punti percentuali, passando dal 44,8 per cento al 43,6 per cento, ma tale riduzione è dovuta prevalentemente alla istituzione dell'IRAP che sostituisce una parte della fiscalità generale con fiscalità imputabile a livello locale, senza produrre alcun vantaggio per i contribuenti, evidenziando così una manovra atta non tanto a migliorare la situazione fiscale del contribuente quanto a realizzare un mero trasferimento dei livelli di competenza. Pertanto tale riduzione può considerarsi solamente fittizia.

Anche le previsioni di questo DPEF sono altrettanto ottimistiche, ma non sufficienti a superare i problemi dell'economia.

Al di là delle operazioni di immagine e di propaganda, che non porteranno nulla di concreto, prima o poi il Governo si dovrà porre il problema di dove trovare le risorse necessarie al raggiungimento degli obiettivi scritti nel Documento. La preoccupazione deriva dal fatto che accanto ai «titoli» ed agli «impegni» non ci sono le necessarie poste di bilancio.

L'economia italiana, soprattutto negli ultimi tre anni, ha subito un forte rallentamento; infatti, la crescita media annua del prodotto interno è stata dell'1,2 per cento, contro il 2,4 degli altri paesi dell'area dell'euro. Tale rallentamento è dovuto, tra l'altro, al modesto aumento della domanda interna per consumi e per investimenti, oltre che ad altri fattori di rigidità. La diminuzione della domanda è stata causata dall'inasprimento del prelievo fiscale che ha anche prodotto riflessi negativi sulla competitività e sull'attitudine a lavorare ed a investire.

Le caratteristiche strutturali della stagnazione dell'economia sono messe in evidenza anche dal riscontro con le tendenze del lungo periodo: negli anni 1992-1998 c'è stata una crescita media annua di poco superiore all'1 per cento, contro tassi di sviluppo dell'1,6 per cento in Germania, dell'1,7 per cento in Francia e dell'1,6 per cento in media per l'Europa.

L'inasprimento delle imposte, pur avendo determinato una riduzione del disavanzo pubblico, ha comunque comportato un aggravio della pressione fiscale soprattutto a carico delle imprese e del lavoro autonomo nel Nord.

Nel biennio 1996-1997 la pressione fiscale è aumentata passando dal 42,6 per cento al 44,5 per cento, in contrasto quindi con quanto più volte ipotizzato dal Governo negli ultimi DPEF.

Tra il 1989 ed il 1998 l'aumento dell'incidenza delle entrate è stato di 5 punti. Al riguardo si segnala un grafico, presentato dal Governatore della Banca d'Italia, sulla pressione tributaria da cui si evince che la crescita è stata superiore alla media dell'Unione europea.

Il nostro Gruppo ha più volte rilevato che, in mancanza di una vera riorganizzazione dell'Amministrazione statale con reali tagli agli sprechi pubblici, l'unico mezzo che avrebbe adottato il Governo, pur di raggiungere i parametri di Maastricht, sarebbe stato l'aumento della pressione fiscale.

Infatti, proprio grazie alla politica economica del Governo realizzata nell'ultimo triennio si è giunti non solo al constatato aumento della pressione fiscale ma anche ad una contrazione dello sviluppo economico, nonché ad un aumento del tasso di disoccupazione che ha superato il 12 per cento.

Si può notare che gli obiettivi previsti nel DPEF sono raggiungibili a condizione che il PIL cresca in termini reali ad un tasso elevato. In caso di contrazione della produzione, ne risentirebbe in modo determinante anche il gettito tributario e dunque, a fronte di una modesta crescita del PIL e di una spesa pubblica corrente crescente, non sarà possibile realizzare le previsioni del DPEF.

Pertanto, non sarebbe una novità (considerati i precedenti) la presentazione nel corso dell'anno da parte del Governo di una ennesima manovra correttiva o la richiesta all'Unione europea di derogare ai parametri di stabilità.

Inoltre, le previsioni del DPEF sulla crescita economica del paese sono legate ad una nuova riduzione della spesa per interessi connessa alla continua diminuzione dei tassi di interesse. Al riguardo si ricorda che in questi anni i tassi di interesse a livello internazionale sono scesi a soglie relativamente basse e che un quarto del risanamento è dovuto alla diminuzione della spesa per interessi. Ora il rischio è che, vista anche la forte svalutazione dell'euro, da questo momento possiamo aspettarci solo aumenti e, pertanto, di fronte a tale rischio, per una economia debole come quella odierna, crediamo sia necessario mettere sotto stretto controllo la crescita della spesa pubblica al fine di evitare di trovarsi nei prossimi anni con un aumento della spesa per interessi e con manovre tampone dell'ultimo minuto che contengono sempre aumenti di imposte.

Tra l'altro sulla credibilità di questo DPEF incide il fatto che quest'anno per la prima volta è stato introdotto il criterio della «legislazione vigente» in luogo di quello delle «politiche invariate» nella costruzione delle proiezioni tendenziali. Ciò influenza notevolmente le previsioni medesime in quanto il criterio della legislazione vigente permette di mi-

gliorare i saldi tendenziali per effetto delle esclusioni dal calcolo delle spese in conto capitale di quelle componenti di spesa, quali le spese per investimenti e le spese per il rinnovo dei contratti, finora incluse a seguito di una interpretazione estensiva del criterio delle politiche invariate e che contribuiscono fortemente al rialzo dei saldi tendenziali.

Infatti, si può osservare che il nuovo tendenziale indica alla fine del quadriennio saldi migliori o quanto meno in linea con i risultati programmatici.

Pertanto, l'ammontare della manovra correttiva di 15.000 miliardi non sarà sufficiente a realizzare le previsioni in quanto dovranno essere considerate anche le maggiori spese necessarie che però sono state escluse dalla legislazione vigente.

3. POLITICHE TRIBUTARIE E PRESSIONE FISCALE

Per quanto riguarda le previste riduzioni del carico tributario, riteniamo che gli obiettivi del Governo contenuti nel DPEF potrebbero rimanere solo delle false promesse.

Infatti, dei 3.500 miliardi destinati alle politiche tributarie-sociali, solo 1.000 miliardi sono diretti al mantenimento delle agevolazioni fiscali già esistenti.

Considerato che si tratta di risorse strettamente correlate al presunto successo della lotta alla evasione fiscale ed al recupero del sommerso, nel caso in cui non dovessero essere recuperate le somme previste, tali obiettivi non potranno essere conseguiti.

Per quanto riguarda l'intenzione del Governo di procedere alla riduzione dell'aliquota IRPEF dal 27 al 26 per cento, all'aumento delle detrazioni IRPEF per i figli a carico, agli sgravi tributari per la prima casa in affitto, lo stesso Ministro Visco ha dichiarato, nell'audizione dell'8 luglio 1999: «Speriamo che il gettito tributario quest'anno vada altrettanto ragionevolmente bene per poter fare questi interventi...».

Dunque, in caso di mancata crescita del gettito tributario, fenomeno strettamente collegato all'ipotesi di crescita del PIL e al presunto successo della lotta all'evasione fiscale, le politiche tributarie non saranno conseguite e sulle famiglie graverebbe ancora l'effetto del prelievo fiscale forzoso adottato negli ultimi tre anni dall'attuale maggioranza per conseguire gli obiettivi fissati dal Trattato di Maastricht.

Dunque, il DPEF in esame non prevede misure certe necessarie ad una immediata riduzione della pressione fiscale. Le previsioni del Governo sulla riduzione della pressione fiscale non tengono in considerazione il forte impatto delle imposte indirette che sono cresciute in modo significativo, anche a fronte dell'aumento dell'IVA del 1997, e rappresentano il 35,3 per cento delle entrate fiscali e parafiscali ed il 15,4 per cento del PIL. Sembra altresì che non si tenga abbastanza conto dell'incremento delle tasse locali che gli enti locali saranno costretti ad applicare per sopperire ai minori trasferimenti erariali ed al rispetto del patto di stabilità.

A differenza di quanto previsto nel DPEF, riteniamo necessario realizzare nel breve periodo una riduzione di almeno due punti del pre-

lievo fiscale e per le famiglie e per le imprese, recuperando le risorse finanziarie necessarie attraverso una effettiva riduzione degli «sprechi» nella gestione dell'apparato pubblico, e attuando nell'immediato il vero federalismo fiscale, unico strumento per una maggiore efficienza della gestione delle risorse tributarie del paese.

Manca però nel DPEF uno studio sull'andamento, nei prossimi anni, della pressione fiscale degli altri paesi in quanto la riduzione della pressione fiscale nel nostro paese otterrà i benefici di rilanciare l'economia settentrionale solo se la riduzione sarà superiore alla riduzione della pressione fiscale operata anche dagli altri paesi.

4. OCCUPAZIONE

Nel documento in esame non si rilevano misure idonee alla soluzione del grave problema occupazionale dell'Italia.

Il Governo continua a proporre per il prossimo quadriennio strumenti quali: contratti di formazione, patti territoriali, lavori socialmente utili, che fino ad oggi non hanno dato i risultati sperati.

Il solo risultato è stato quello di creare nuovi occupati con contratti a tempo determinato ed a lavoro parziale o finti occupati.

Da una analisi della disoccupazione risulta che la stessa ha assunto un elevato contenuto strutturale, collegato ai vincoli del mercato del lavoro, che fino ad ora nessun Governo ha avuto il coraggio di eliminare, restituendo al mercato la necessaria e concreta flessibilità.

Questo Governo di centro sinistra, sostenuto dai sindacati, sarà sempre impossibilitato a riformare il mercato del lavoro nel senso di renderlo più simile a quello dei nostri *partners* europei.

Se si confrontano i dati sullo stato dell'occupazione delle forze di lavoro, si nota che nel 1997 il tasso di occupazione era pari al 51,3 per cento, inferiore alla media europea del 58 per cento e decisamente minore rispetto al valore della Gran Bretagna (70,8 per cento) e a quello degli Stati Uniti (74 per cento).

Inoltre, il tasso di disoccupazione, pari, secondo la definizione Eurostat, all'8,8 per cento nella media degli anni ottanta, è cresciuto ad un ritmo superiore a quello della media europea, raggiungendo nel 1996 il 12 per cento. Sono dati di questi giorni quelli che indicano che a fronte di un aumento su base annua dei nuovi occupati dello 0,5 per cento, si è verificata una diminuzione degli occupati dell'1,2 per cento, che portano il tasso di disoccupazione al 12,6 per cento.

L'Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo dei paesi europei (OCSE) ha lanciato l'allarme disoccupazione prevedendo che nel 2000 i disoccupati in Europa saranno 35 milioni.

Tali dati, oltre ad indicare la necessità di una immediata riforma del mercato del lavoro, sono allarmanti in riferimento alle problematiche del sistema pensionistico, in quanto se solo la metà delle forze di lavoro attive è occupata, con il crescente invecchiamento della popolazione, ed un tasso di disoccupazione elevato, sarà sempre più difficile in futuro sostenere gli oneri derivanti dalla spesa pensionistica.

Per il rilancio occupazionale è necessario adottare specifici interventi volti a: riorganizzare in modo coordinato il mercato del lavoro restituendogli la necessaria flessibilità; ridurre i contributi a carico dei lavoratori dipendenti neoassunti dalle piccole e medie imprese; ridurre il costo del lavoro; promuovere attività ispettive nelle regioni a più alto tasso di lavoro sommerso (Mezzogiorno); rivedere complessivamente la normativa sulle sottocontribuzioni e sulle contribuzioni figurative, sulle indennità di disoccupazione con particolare riguardo ai periodi minimi previsti per il bracciantato agricolo ed altre categorie.

5. DEBITO PUBBLICO

Per quanto riguarda il rapporto «debiti accumulati sul PIL» – il parametro di Maastricht sicuramente più importante – riteniamo che ancora più difficile per il Governo sarà la realizzazione dell'obiettivo di abbassare tale rapporto, che già dovrebbe essere pari a 60.

Ebbene dal DPEF vediamo che, secondo gli obiettivi programmatici del Governo, il rapporto sarà del 112,9 nell'anno 2000 arrivando al 100 nel 2003, dopo il miglioramento dovuto alla manovra correttiva; ma, anche se il Governo dovesse realizzare i suoi obiettivi, saremmo ancora a cifre vicine al doppio del massimo consentito.

Per un abbassamento del debito pubblico è necessario mantenere un avanzo primario consistente. Vogliamo ricordare che l'avanzo primario si colloca già a livelli elevati nell'ambito europeo. L'alto livello del 1998, pari a circa il 5 per cento in rapporto al PIL, è stato conseguito per effetto di un forte aumento dell'incidenza sul PIL delle entrate circa 5 punti percentuali nel periodo che va dal 1989 al 1998) contro meno dell'1 per cento per la media degli altri paesi europei.

Pertanto, tale prospettiva è resa difficile dalla perdurante caduta delle possibilità di crescita economica, che ha progressivamente posto il paese ben al di sotto degli stessi modesti ritmi di sviluppo degli altri paesi dell'Unione europea, e dall'aggravio della pressione fiscale che si è realizzato in quest'ultimo decennio.

Ma, anche se il Governo dovesse realizzare i suoi obiettivi, saremo ancora a cifre vicine al doppio del massimo consentito.

E se poi si dovesse verificare un aumento del debito pubblico non previsto? Ricordiamo quanto si è verificato nei primi tre mesi del 1999: il debito pubblico ha raggiunto i 2.322.352 miliardi e cioè un incremento di 1,1 per cento rispetto alla fine del 1998.

Dal confronto tra la situazione del nostro debito pubblico con quella degli altri paesi dell'Unione europea risulta evidente che:

è il più elevato nell'Europa comunitaria, più elevato di quello della Germania che ha dimensioni, per popolazione e per reddito *pro capite*, di almeno un terzo superiore all'Italia;

il nostro debito pubblico rappresenta circa un quarto del debito complessivo dell'Unione europea;

solo tre paesi nell'Unione europea hanno un debito *pro capite* così elevato: Italia, Belgio e Grecia.

Alla luce di quanto esposto, non è difficile comprendere le ragioni delle perplessità con cui in alcuni paesi europei si guarda alla partecipazione del «Bel paese» alla moneta unica.

Forse sarebbe stato meglio, dal punto di vista economico, aspettare prima di entrare nella terza fase dell'Unione europea così come hanno fatto la Gran Bretagna, la Danimarca e la Svezia. La partecipazione dal 1° gennaio non era certo obbligatoria ma un rinvio avrebbe certamente evidenziato le numerose contraddizioni esistenti tra il Nord ed il Sud del paese.

6. FINANZA LOCALE E PATTO DI STABILITÀ INTERNO

È opportuno evidenziare che prevedere tra gli strumenti correttivi della spesa corrente un rafforzamento del patto di stabilità interno, previsto dalla legge 23 dicembre 1998, n. 448, non significa altro che creare ulteriori problemi ed aggravii nella gestione delle risorse da parte degli enti locali.

Già in occasione delle manovre finanziarie per il 1997 ed il 1998 il Governo ha ridotto notevolmente il peso dei trasferimenti erariali agli enti locali attraverso l'introduzione di nuove misure in materia di controllo di cassa, al fine di impedire che gli interventi correttivi programmati potessero essere modificati da movimenti di tesoreria. Come è noto tali misure sono state costituite da: limiti all'impegnabilità degli stanziamenti di competenza del bilancio dello Stato; tagli alle autorizzazioni di cassa; limiti ai pagamenti dal bilancio dello Stato sui conti di tesoreria; limiti ai tiraggi da parte dei soggetti intestatari dei conti. In particolare, il provvedimento collegato alla legge finanziaria per il 1997 (legge 23 dicembre 1996, n. 662) ed il relativo decreto-legge di completamento 31 dicembre 1996, n. 669, convertito, con modificazioni, dalla legge 28 febbraio 1997, n. 30, hanno profondamente modificato il sistema delle attribuzioni dei trasferimenti erariali agli enti locali nell'ambito della tesoreria unica, riducendo l'operatività e l'efficienza degli enti medesimi.

L'azione posta in essere dal Governo ha dunque limitato fortemente l'erogazione di cassa in favore degli enti locali; infatti, a fronte di 30.000 miliardi degli stanziamenti di competenza per l'anno 1997 sono stati erogati solo 4.000 miliardi mentre per l'anno 1998 solamente 1.200 miliardi. Dai dati indicati, tenendo conto degli 11.779 miliardi che il Ministero dell'interno deve restituire alla Banca d'Italia a fronte dei trasferimenti da questa erogati agli enti locali, senza che vi sia stato il correlativo mandato di pagamento da parte del Ministero stesso, emerge che le autorizzazioni di cassa per l'anno 1998 si sono ridotte da 20.946 miliardi a 6.615 miliardi. Si tenga presente che il residuo stanziamento non è assolutamente sufficiente per far fronte ai pagamenti nei prossimi sei mesi dell'anno.

L'assoggettamento al sistema della tesoreria unica, i limiti sopra indicati, l'aumento delle spese fisse che devono sostenere gli enti stessi, nonché il suddetto rafforzamento del patto di stabilità, comportano gravi difficoltà per gli enti locali soprattutto in riferimento alla erogazione dei

servizi essenziali, quali, ad esempio, la pubblica istruzione e la sanità. Tutto questo comporterà per gli stessi la necessità di aumentare le imposte locali da cui deriverà un inevitabile aumento della pressione fiscale.

Sarebbe, dunque, più opportuno, a fronte di quanto su esposto, prevedere per gli enti locali un autofinanziamento dei propri bilanci, in quanto ciò aumenterebbe l'efficienza gestionale degli stessi, per effetto del principio di responsabilizzazione e di gestione delle risorse finanziarie secondo le esigenze del territorio, in quanto l'attuale sistema non permette al territorio la gestione e l'impiego della ricchezza prelevata, anzi lo rende spettatore e succube della realizzazione di progetti centralisti che si sono rilevati fallimentari e dannosi per intere comunità locali.

La Lega Nord ritiene, dunque, necessario procedere ad una immediata modifica della normativa in materia di controllo di cassa, in quanto la stessa penalizza gli enti locali, che devono comunque far fronte ai costi derivanti dallo sviluppo del territorio e dall'adempimento delle funzioni, sempre più crescenti, che si trovano a dover esercitare a seguito dei trasferimenti operanti dalle cosiddette «leggi Bassanini».

Altro obiettivo prioritario deve essere quello di attuare il tanto declamato «federalismo fiscale», nel senso di concedere autonomia impositiva, finanziaria e contabile agli enti locali che permetta loro di usufruire completamente delle entrate tributarie derivanti dall'imposizione effettuata sui contribuenti fiscalmente domiciliati nell'ente locale stesso.

Nel Documento si rileva una mancanza totale di progetti diretti alla realizzazione del federalismo, inteso dal Governo esclusivamente come strumento per imporre agli enti locali il controllo della spesa pubblica.

Ricordiamo che recentemente è stata approvata la legge 13 maggio 1999, n. 133, il cui articolo 10, modificato da emendamenti della Lega Nord, metterà in condizione il Governo di dover dare una risposta precisa e concreta sulla realizzazione di una forma di federalismo fiscale sul modello catalano.

7. PRIVATIZZAZIONI

Il DPEF prevede inoltre la prosecuzione del programma di privatizzazioni iniziato sin dal 1994.

In particolare, si fornisce un quadro sintetico delle privatizzazioni effettuate direttamente dal Tesoro dal 1994 ad oggi e che hanno generato un incasso lordo di circa 84.000 miliardi. A tale ammontare si devono aggiungere 21.000 miliardi di incasso realizzati dal Tesoro nel 1998.

Vengono indicate quali operazioni in programma la dismissione di una quota della partecipazione detenuta nell'ENEL spa, la cessione di partecipazione residue in INA, in UNIM, nel Banco di Napoli, in San Paolo-IMI, nel Credito industriale sardo e in Mediobanca.

In merito, riteniamo che la realizzazione di tale programma di privatizzazione potrebbe incontrare difficoltà derivanti dalle persistenti dia-

tribe in essere tra le diverse forze politiche che costituiscono questo Governo, sia per quanto concerne i tempi sia le modalità di realizzazione.

Tale rischio risulta confermato dall'esperienza relativa alla privatizzazione dell'ENEL. A tal proposito si ricorda che il DPEF 1997-1999 conteneva numerosi riferimenti all'attuazione in tempi brevi della privatizzazione dell'Ente elettrico e alla riscossione da parte dello Stato delle entrate che ne potevano derivare. Eppure, nonostante le suddette previsioni, la costituzione dell'Autorità per l'energia elettrica ed il gas - passaggio indispensabile per la privatizzazione dell'ente stesso -, l'approvazione della direttiva 96/92/CEE sulla liberalizzazione del mercato dell'energia elettrica ed il recepimento della stessa ai sensi della legge 24 aprile 1998, n. 128 (legge comunitaria 1995-1997) i numerosi interventi dell'ex Presidente del Consiglio dei ministri nel senso di assicurare in tempi brevi il processo di privatizzazione, ad oggi non si è ancora pervenuti alla tanto declamata privatizzazione dell'ente elettrico.

Intanto a Bruxelles l'Ecofin, nel dare il via libera ai conti, ha ricordato al Governo che le privatizzazioni sono un elemento fondamentale per il rispetto del patto di stabilità e che dunque bisogna accelerarne il processo.

Bisogna ricordare, però, che l'attuale modello di privatizzazione non è coerente con l'assetto dell'economia europea ed il rischio è quello di creare un ambiente economico formalmente aperto all'investimento privato, ma di fatto capace solamente di scoraggiare l'azionariato diffuso e di favorire monopoli ovvero oligopoli privati.

L'esperienza di questi anni ha dimostrato come la maggioranza di questo Parlamento abbia commesso l'errore di prevedere un processo di privatizzazione strettamente condizionato dal controllo dello Stato e comunque senza regole certe.

Si tratta, infatti, di abbandonare l'idea, tipica dei Governi di sinistra, dello «Stato Garante» per arrivare all'apertura del mercato ed alla piena libertà degli operatori imprenditoriali in un regime di perfetta concorrenza evitando la formazione di monopoli o oligopoli privati eventualmente anche attraverso il rafforzamento della normativa *antitrust*, nel senso di contemplare tra le fattispecie vietate situazioni di posizioni monopolistiche oligopolistiche «per sé», e non solo nelle ipotesi in cui sia stato realizzato un abuso per il raggiungimento della medesima, e di applicare le norme a tutela della concorrenza e dell'economia di mercato a tutte le imprese pubbliche e private.

Il problema di base è che questo Governo disciplina le privatizzazioni con una eccessiva regolamentazione e rigidità, proprio per paura di vedere uscire completamente lo Stato dall'economia, senza invece capire che tutte le risorse liberate potranno ammortizzare l'eliminazione dei garantismi e delle rigidità eccessive.

8. LE POLITICHE PER IL MEZZOGIORNO E LA QUESTIONE SETTENTRIONALE

Obiettivo principale della politica economica del Governo continua ad essere lo sviluppo del Mezzogiorno, inteso come «missione e grande

priorità». E proprio al Mezzogiorno è destinato l'unico programma nel DPEF. Tale programma è stato articolato in sei grandi assi «guida» del futuro piano di sviluppo: risorse naturali, culturali, umane, sistemi locali di sviluppo, città istituzionali locali e vita associata, reti e nodi di servizio. In particolare, tra gli interventi immediati emergono quelli:

per l'utilizzazione ottimale delle risorse in grandi sistemi idrici e per l'adeguamento e razionalizzazione del sistema di distribuzione idrica e depurazione;

per la difesa del dissesto dei centri abitati e per assicurare la salvaguardia di aree critiche messe in pericolo da eventuali inondazioni;

per il completamento e riqualificazione del sistema infrastrutturale (assi viari, aeroporti, porti e interporti);

per il potenziamento dell'offerta turistica attraverso progetti di valorizzazione ambientale e culturale e infrastrutture per l'accoglienza.

Si ripete, quindi, la stessa linea programmatica degli anni precedenti senza tenere conto che nonostante la erogazione di cospicui finanziamenti destinati alla crescita economica delle regioni meridionali, non si è intravisto alcun risultato concreto fino ad oggi.

Inoltre, il Governo si dichiara intenzionato a proseguire l'erogazione dei finanziamenti disposti con le ultime delibere CIPE per il completamento delle opere infrastrutturali incompiute localizzate nel Mezzogiorno, non facendo alcun riferimento alle serie di opere infrastrutturali indispensabili per il sostegno dell'economia del Nord, anche esse individuate nei famosi elenchi successivi al decreto-legge 25 marzo 1997, n. 67, convertito dalla legge 23 maggio 1997, n. 135, cosiddetto decreto «sblocca cantieri», che tuttora stentano a decollare per mancanza di specifici finanziamenti.

Constatata l'esiguità delle risorse destinate agli investimenti, appare probabile che i 30.000 miliardi, indicati nel DPEF per gli investimenti del triennio 2000-2002, invece di essere equamente ripartiti su tutto il territorio nazionale, possano essere destinati esclusivamente ai programmi relativi agli obiettivi strategici delineati dal Comitato per i fondi strutturali, consentendo, in tal modo, la partenza del nuovo Quadro comunitario di sostegno 2000-2006, che mette a disposizione per il solo Mezzogiorno circa 100 mila miliardi tra fondi dell'Unione europea e risorse nazionali.

Di certo non serve a risollevarne l'economia del Paese prevedere investimenti solo nel Mezzogiorno, anzi bisogna rendersi conto che spendere al Sud in questo modo non significa aiutarlo

Gli investimenti pubblici al fine di combattere la disoccupazione possono essere considerati uno strumento di politica economica più che ragionevole in un contesto socio economico «normale».

Possono essere invece inutili o addirittura controproducenti in un contesto in cui gli investimenti pubblici siano decisi sulla base di motivazioni politico-elettorali piuttosto che sulla base di criteri economici razionali, in un contesto in cui le amministrazioni locali siano corrotte, nel quale i legami tra la criminalità organizzata e le autorità locali (e talvolta anche le autorità centrali) siano stretti, e nel quale i diritti di proprietà

non siano garantiti per la presenza della criminalità organizzata e di un sistema giudiziario estremamente lento.

Ciò che la Lega afferma da tempo è stato comprovato da alcuni dati statistici vagliati da studiosi competenti. Questi dati dimostrano che le politiche economiche attuate nel Mezzogiorno dai Governi succedutisi nel tempo, sono state inadeguate, soprattutto in considerazione del fatto che, in presenza di una criminalità organizzata molto radicata sul territorio, è inevitabile un uso distorto di tali investimenti.

L'incapacità o peggio la mancanza di volontà dei Governi di mantenere nel Mezzogiorno un clima di sufficiente legalità sono costate al Sud circa 2,2 punti percentuali all'anno in termini di minor crescita del PIL *pro capite*, durante i 23 anni che vanno dal 1971 al 1993.

La politica per il Mezzogiorno adottata in questo Documento non è coerente con la posizione che il Ministro Amato, qualche giorno prima della presentazione del Documento, aveva espresso in occasione di una seduta congiunta delle Commissioni di Camera e Senato in data 2 giugno: «Pesano ancora sul Mezzogiorno vincoli non eliminati che rendono comunque non conveniente investire e che portano al mancato funzionamento di investimenti per la riduzione dei costi ...Ho tante imprese che sono pronte ad investire nel Mezzogiorno, ma in tale zona del nostro Paese non possono poi assumere persone che sanno fare il parrucchiere. Quindi è ridicolo che io continui a spendere denaro per la formazione, perché mi serve per mantenere dei formatori di parrucchieri che non trovano poi lavoro. Anche se questa è una responsabilità di altri enti di Governo, ci dobbiamo occupare di questi fatti altrimenti fingiamo di agevolare lo sviluppo buttandoci dei soldi...».

Alla luce di queste dichiarazioni, lo stesso Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica, conferma ciò che la Lega Nord denuncia da tempo, ossia la gravissima sottrazione di risorse finanziarie dall'apparato produttivo del Nord, per essere destinate agli investimenti infruttiferi nel Mezzogiorno.

Da questa presa di coscienza nasce «la questione settentrionale» intesa come liberazione del Nord da un continuo depauperamento delle ricchezze prodotte dai cittadini della Padania a vantaggio delle regioni meridionali, assistite da anni dalle forze politiche che comandano a Roma, sostenute da un elettorato meridionale in parte improduttivo ed in parte sottomesso alla criminalità organizzata.

La politica degli investimenti programmata nel Mezzogiorno non consentirà più di attrarre capitali esteri, dato che gli stranieri, liberi di investire in paesi con un basso costo della manodopera, raramente scelgono il nostro Paese e meno che mai il Sud, dove sarebbe necessario istituire le gabbie salariali, che da sempre la Lega propone, invece, nonostante i disagi strutturali esistenti, il costo del lavoro nel Mezzogiorno non è inferiore a quello delle zone industrializzate.

Gli investimenti esteri nel nostro paese in percentuale del PIL sono i più bassi d'Europa. Gli investitori, ovviamente, preferiscono il Nord o il Centro e costituiscono l'89 per cento del totale. Per il Sud resta l'11 per cento nonostante le forti agevolazioni pubbliche, il minor costo del lavoro (grazie alla contribuzione statale) e gli incentivi fiscali.

Possono investire al Sud solo imprese italiane come la Fiat dato che, come spiegano i suddetti economisti «su investimenti di circa 5 mila miliardi di lire la Fiat ha ottenuto un generoso sussidio di 3 mila miliardi» e dato il loro fortissimo potere contrattuale con il Governo centrale, con le amministrazioni pubbliche locali e con chiunque abbia a che fare con loro. Sul fronte della disoccupazione è vero che si amplia la differenza tra il Nord e il Sud ma bisogna considerare il fatto che la percentuale di disoccupazione al Sud non tiene conto dell'occupazione sommersa che lì è decisamente più alta che nel Nord. Dunque, il problema del Sud non è tanto quello della disoccupazione bensì quello della mala occupazione.

9. SANITÀ

Questo settore è stato trattato nel DPEF in maniera vaga, imprecisa e superficiale e senza una indicazione precisa delle risorse economiche necessarie.

Infatti, in campo sanitario il DPEF prevede, tra gli interventi per la crescita per il 2000, la cifra di 116.000 miliardi di fabbisogno sanitario. Tale cifra che, secondo le previsioni del Governo corrisponde alla spesa effettiva e costituisce premessa per la realizzazione del federalismo fiscale, non rappresenta affatto il reale fabbisogno regionale ed è comunque al lordo delle quote trattenute a livello centrale.

Va ricordato che è in corso di rinnovo il contratto della dirigenza sanitaria che sarà particolarmente oneroso; pertanto, durante la trattativa si dovrà verificare se i 116.000 miliardi garantiranno la copertura sufficiente.

Altra questione fondamentale è quella dei disavanzi pregressi del settore sanitario: nel presente Documento manca qualsiasi indicazione in ordine al ripiano dei debiti pregressi delle ASL nei riguardi delle imprese fornitrici, stimati in circa 30.000 miliardi di lire.

L'azione di monitoraggio della spesa non sembra abbia dato, finora, risultati concreti.

Esprimiamo, altresì, una forte preoccupazione riguardo alla riforma sanitaria ispirata ad un falso federalismo che farà ricadere i costi del sistema sanitario sulle regioni, sugli utenti e, invero, comporterà un abbassamento dei livelli delle prestazioni minime garantite, portando immancabilmente ad un peggioramento della qualità del sistema sanitario nazionale.

10. CONCLUSIONE

Alla luce delle riflessioni contenute in questa relazione, riteniamo che la politica economica che il Governo di centrosinistra intende adottare per il prossimo quadriennio non dia garanzie per il rilancio effettivo dell'economia del Paese ed in particolare per il sostegno dell'apparato produttivo del Nord.

Il nostro Gruppo propone come soluzione per uscire dall'*impasse* economico cambiamenti radicali; nella gestione delle risorse pubbliche; nella struttura dell'apparato burocratico statale; nella forma di Stato, per consentire di abbandonare il modello centralista; nel mercato del lavoro; nel sistema pensionistico.

Ormai da anni denunciavamo l'urgenza di adottare una politica nuova e rivoluzionaria nei suddetti settori; a nostro avviso il paese è già in ritardo, ma se non saranno adottati provvedimenti per il quadriennio 2000-2003, sicuramente il paese non sarà più in grado di riallinearsi ai *partners* europei e competere sul mercato internazionale.

Se con l'entrata del nostro paese nell'Unione europea si è evitata la secessione, si è anche affossata definitivamente l'economia domestica. Dunque, in mancanza di un rilancio effettivo dell'economia nazionale, i sacrifici sostenuti saranno stati inutili e probabilmente sarà troppo tardi anche salvare la parte produttiva del paese che poteva entrare in Europa con una economia sana e competitiva.

Siamo in procinto di esaminare il terzo DPEF del Governo di centrosinistra il quale non si è ancora reso conto del fatto che gli obiettivi programmatici non devono essere rivolti unicamente ad adottare semplici correzioni dei parametri di Maastricht, ma devono essere dirette ad un effettivo rilancio dell'economia.

