

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

(RELATORE TAROLLI)

Comunicata alla Presidenza il 9 dicembre 1998

SUL

DISEGNO DI LEGGE

Misure di finanza pubblica per la stabilizzazione
e lo sviluppo

presentato dal Presidente del Consiglio dei ministri
dal Ministro del tesoro, del bilancio e della programmazione economica
e dal Ministro delle finanze
di concerto col Ministro per la funzione pubblica e gli affari regionali
col Ministro della pubblica istruzione e dell'università
e della ricerca scientifica e tecnologica
col Ministro dell'industria, del commercio e dell'artigianato
col Ministro del lavoro e della previdenza sociale
col Ministro delle comunicazioni
col Ministro dell'interno
col Ministro dell'ambiente
col Ministro per la solidarietà sociale
e col Ministro della sanità

(V. Stampato Camera n. 5267)

approvato dalla Camera dei deputati il 20 novembre 1998

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

ONOREVOLI SENATORI. - La legge finanziaria per l'anno 1999 è stata presentata dal Governo come lo strumento in grado di avviare la cosiddetta fase due, quella del rilancio dello sviluppo e dell'occupazione, dopo il completamento della fase uno, quella del risanamento.

Gli esponenti della maggioranza hanno sottolineato come le misure ivi contenute sarebbero di qualità più che di quantità.

Noi contestiamo questo approccio. Lo contestiamo perchè riteniamo la fase del risanamento avviata, ma ancora lontano appare il suo compimento.

Nel luglio del 1998 il Centro Europa Ricerche (CER), che non è certo un istituto di orientamento «polista», ha sostenuto che «L'imponente aggiustamento si è, tuttavia, realizzato con modalità diverse da quelle originariamente definite: quasi due terzi della manovra essendo attribuibili a maggiori entrate e per il resto a minore spese, spiegate a loro volta per circa l'80 per cento dalla riduzione della spesa per interessi.

Gli ostacoli ad un'ulteriore compressione della spesa primaria hanno, pertanto, reso necessario un inasprimento della pressione fiscale di quasi due punti percentuali.

Al controllo della spesa pubblica hanno contribuito i nuovi strumenti di regolazione dei flussi di cassa del bilancio statale e degli accrediti e prelevamenti dalla Tesoreria».

Questa osservazione ci porta a dire come il risanamento vero, strutturalmente definito, sia di entità minore di quanto finora reclamizzato.

Rispetto alla qualità e al peso della manovra di bilancio, l'affermazione, che poteva avere lo scopo di rassicurare, di lanciare un messaggio di fiducia, ha finito con il di-

mostrare l'inadeguatezza delle misure messe in campo.

Rispetto al preoccupante rallentamento del prodotto interno lordo (PIL), rispetto al grave problema della disoccupazione c'è bisogno non solo di misure di qualità, ma di profonde modifiche in tema di flessibilità del mondo del lavoro, in materia di costo del lavoro, e soprattutto in tema di investimenti, con un decisivo incremento di investimenti straordinari. Tutte cose che questa legge finanziaria non prevede ed è per questo che noi sosteniamo che è una finanziaria di basso profilo o, se consentite, una finanziaria senza anima.

Se c'è da discutere quindi sulla enfaticizzazione del processo di risanamento compiuto, molto c'è da ridire anche sul fatto che tra la presentazione di questa legge finanziaria e la sua approvazione c'è stato di mezzo un cambio di maggioranza e un avvicendamento nella compagine del Governo.

Su questo punto il CCD ritiene che il modo con cui l'onorevole D'Alema è arrivato alla Presidenza del Consiglio costituisce un *vulnus* al processo avviato con il cosiddetto referendum Segni, che trasferiva la sovranità ed il potere di decisione dalle segreterie dei partiti agli elettori.

La fase politica che si è avviata con questo ribaltone, che ha coinvolto i parlamentari dell'UDR nell'area di Governo, costituisce una tappa regressiva, fa fare un passo all'indietro al processo di ammodernamento delle nostre istituzioni, con ciò trasferendo alle forze di opposizione il compito di difendere sul terreno delle libertà l'evoluzione della democrazia.

Si è dato vita ad un Governo di coalizione che ha riportato ad attualità i comportamenti che pensavamo consegnati alla storia

del degrado politico. A questo proposito è di basso profilo lo spettacolo di lottizzazione e di spartizione delle poltrone di cui questa maggioranza si è resa protagonista.

Il risultato è stato che le questioni programmatiche sono state poste in secondo piano.

La finanziaria è rimasta con l'impronta formulata dal Governo Prodi, un'impronta che inevitabilmente ha risentito del pesante condizionamento del partito di Rifondazione Comunista.

Il dibattito in Commissione e, sullo sfondo, le valutazioni espresse da autorevoli esponenti esterni al Parlamento (in particolare il Governatore della Banca d'Italia) hanno ben presto messo a nudo l'insufficienza di questa legge finanziaria, nella sua duplice funzione di motore dello sviluppo e di elemento di giustizia sociale.

In realtà non c'è alcuna corrispondenza tra l'enfasi posta in alcuni titoli degli articoli e il contenuto normativo degli stessi.

Gli aspetti sui quali si è appuntata la critica del CCD sono essenzialmente i seguenti:

1) il quadro macro-economico, con la previsione al ribasso della crescita del PIL dal 2,5 per cento all'1,8 per cento e forse meno, viene imputato quasi del tutto alla crisi internazionale (Giappone e Russia in particolare), mentre non si è valutato attentamente un fattore interno e cioè la corrispondenza certa fra il rallentamento dei consumi e degli investimenti interni, che ha frenato la crescita del PIL, e le scelte di politica economica del Governo Prodi. L'alibi della crisi internazionale non può coprire le carenze politiche che deprimono la crescita economica italiana.

La politica economica del centro-sinistra non solo non è stata in grado di far decollare lo sviluppo, l'unico strumento in grado di creare contemporaneamente vera ricchezza per il paese, risanamenti dei conti pubblici e nuova occupazione, ma di fatto ha accentuato gli squilibri interni fra Nord e Sud, il divario fra fasce deboli e ceti ab-

bienti, e soprattutto ha fallito in materia di lavoro.

Esponenti della maggioranza hanno argomentato ricordando che gli squilibri presenti nel nostro paese erano talmente forti da impedire di realizzare contestualmente il risanamento e lo sviluppo.

Noi ribadiamo che il risanamento è stato realizzato in paesi come la Spagna, la Francia e la Germania mantenendo il ritmo di crescita quasi doppio rispetto al nostro e sottraendosi al potere di interdizione di partiti quali Rifondazione Comunista e al debordante condizionamento del Sindacato.

2) La spesa in conto capitale sul PIL è passata dal 4,6 per cento nel 1994, quando Presidente del Consiglio era l'attuale ministro del Tesoro Ciampi, al 3,5 per cento nel 1997. Tale percentuale viene sostanzialmente confermata anche per il prossimo anno e francamente non occorre essere premi Nobel per l'economia per capire che tenendo a freno il volume degli investimenti non si dà vita a politiche in grado di promuovere uno sviluppo più sostenuto, che costituisce il rimedio vero per la lotta alla disoccupazione.

Sia il Fondo monetario internazionale che il Governatore della Banca d'Italia Fazio si sono pronunciati su tali questioni sostenendo in più occasioni che la politica economica nazionale ha bisogno di una nuova impostazione che miri a liberare risorse in favore degli investimenti.

Questa impostazione deve andare nel segno della riduzione della spesa, tanto più che siamo in presenza di un progressivo invecchiamento della popolazione, mentre oggi la spesa, ancorchè significativamente corretta, rimane ancora di segno espansivo. Senza fare i liberisti ad oltranza, vale la pena ricordare che nel Documento di programmazione economico-finanziaria (DPEF) per il 1998 erano previste, in campo previdenziale, minori spese per 4500 miliardi. Queste risorse non sono state dirottate verso gli investimenti per esplicita pressione del sindacato e di Bertinotti, che non

hanno voluto por mano alle cosiddette pensioni di anzianità e allo squilibrio intergenerazionale che riserva una tutela ampia agli anziani e a coloro che sono usciti dal mondo del lavoro ed esclude la fascia debole dei giovani. Si tratta di un problema ricordato da molti, ma nella manovra finanziaria non troviamo misure che per la loro efficacia riescano ad invertire la tendenza e rimediare ad una palese ingiustizia.

3) È stata posta una particolare enfasi sulla proposta fatta dal Ministro del tesoro di un nuovo patto sociale e di una nuova programmazione, posto che la concertazione del '93 è in scadenza e va riprogrammata.

Lo stesso Presidente del Consiglio ha ripreso tale proposta auspicando il coinvolgimento di nuovi soggetti.

Pensavamo si volesse prendere finalmente atto del ruolo fondamentale del lavoro autonomo (agricoltura, artigianato, commercio, servizi e turismo) nella creazione della ricchezza del paese, ma questo nostro convincimento è stato immediatamente bloccato dal segretario della CGIL, Sergio Cofferati. È stata questa l'ennesima dimostrazione del pesante condizionamento dei poteri forti nella variegata articolazione della società civile e nella stessa azione di governo. Poco importa poi se i rappresentanti delle categorie del lavoro autonomo sono stati ricevuti per primi.

Noi siamo convinti che il metodo della concertazione, che ha prodotto risultati non indifferenti, debba essere oggetto di una attenta valutazione.

Come si è estrinsecato in questi ultimi anni, tale metodo ha mostrato i suoi limiti, soprattutto quando non ha riposto uguale considerazione alle tante componenti economiche e sociali e non ha riservato analogia importanza al variegato mondo dei rappresentanti dei corpi sociali di cui si compone la realtà produttiva e sociale nazionale.

Il metodo adottato ha fatto emergere il predominante ruolo della Triplice sindacale,

che ha condizionato il potere di decisione del Governo, tanto da indurlo a scelte diverse da quelle fissate nella politica economica dallo stesso Governo e contemplate nel DPEF che è espressione ufficiale della volontà dello Stato.

4) Accanto ad una aumentata spesa pubblica sulla nostra economia grava il peso di una altrettanta insostenibile pressione fiscale.

Nonostante le fonti governative parlino del 46,6 per cento, ci sono osservatori che rilevano come questo dato sia sottostimato, in quanto è un dato calcolato sul PIL nel quale c'è una consistente rivalutazione per tener conto dell'economia sommersa.

Il Consiglio nazionale dei dottori commercialisti, che non è certo la voce della verità, ma che rimane comunque un interlocutore su questa materia, nel libro «La pressione fiscale reale» valuta la pressione fiscale, su quelli che regolarmente pagano le tasse, nell'ordine del 57 per cento, superiore alla percentuale in vigore in Svezia. Su questa materia ci vuole maggiore determinazione, anche perchè il rilancio degli investimenti privati è stimolato più da una riduzione certa e permanente del prelievo fiscale che non dalla concessione di contributi e di incentivi sempre incerti e comunque subordinati all'espletamento di pratiche burocratiche e alla verifica di particolari condizioni.

Queste considerazioni, peraltro condivise dallo schieramento di opposizione, hanno portato il Polo a predisporre degli emendamenti sostitutivi, dai quali emerge una sostanziale convergenza:

a) nel ridefinire il ruolo dello Stato e delle istituzioni nel rapporto pubblico-privato, riscoprendo tutti gli spazi che vadano in direzione del primato dell'uomo e delle sue libertà sulle altre strutture;

b) nell'individuare le straordinarie potenzialità e i connessi limiti del mercato, che rimane il motore dello sviluppo e del benessere;

c) nel riservare un rilievo particolare al ruolo della politica nel perseguimento della giustizia sociale e nella rimozione degli ostacoli che ne frenano la sua realizzazione.

Proponiamo pertanto una politica economica diversamente orientata e cioè capace di perseguire:

1) più rigore sul fronte delle spese correnti al netto degli interessi attraverso:

l'eliminazione degli sprechi tuttora esistenti nella pubblica amministrazione;

un utilizzo più efficiente degli immobili adibiti ad uffici pubblici;

la riduzione dei costi della pubblica amministrazione attraverso incentivi meritocratici proporzionati alle economie realizzate;

la liquidazione degli enti inutili; il rilancio dei fondi pensione integrativi aperti;

la concorrenza tra pubblico e privato nella sanità;

la riduzione della spesa per contributi alle imprese e la devoluzione delle risorse così rivenienti a riduzione delle aliquote fiscali e previdenziali, che sono oggi nettamente superiori alla media europea;

2) maggiori investimenti di carattere strutturale e una più significativa riduzione della pressione fiscale;

3) una politica più credibile di sviluppo del Mezzogiorno, che appare come la condizione necessaria per conseguire maggiori tassi di sviluppo a livello nazionale, i quali a loro volta rafforzerebbero le possibilità di una riduzione accelerata del rapporto tra debito pubblico e PIL. Il Mezzogiorno costituisce una riserva di sviluppo dell'economia nazionale finora trascurata dal Governo. Essa va accuratamente valorizzata con interventi specifici che il Governo deve però definire in maniera più puntuale;

4) una politica per l'occupazione che comporti, da un lato, la rinuncia al progetto delle 35 ore e, dall'altro, una diffusa flessi-

bilità nel mercato del lavoro e la riduzione del costo di quest'ultimo con la diminuzione delle aliquote contributive attuata mediante trasformazione della spesa per i lavori cosiddetti socialmente utili e per le borse di lavoro;

5) una politica di raccordo con gli enti locali che, nel rispetto dei principi di federalismo propugnati dalla Commissione bicamerale per le riforme istituzionali, non ne violi l'autonomia e non li costringa ad un crescente indebitamento bancario come effetto perverso della politica di monitoraggio della Tesoreria.

Con i nostri emendamenti, per citare solo i più significativi, si prevedono: la detassazione degli utili reinvestiti (una nuova legge Tremonti); la deducibilità di parte dell'IRAP dalla dichiarazione dei redditi; la decontribuzione estesa anche a favore dei lavoratori autonomi e su tutto il territorio nazionale; il finanziamento potenziato per piccole e medie imprese; l'abolizione della *carbon tax* perchè, con il pretesto di conseguire obiettivi ecologici, che di per sè non richiedono aumenti di gettito, viene in realtà introdotto un ennesimo e pesante fardello sulle famiglie e sulle imprese, senza la necessaria omogeneizzazione a livello comunitario.

Sul Mezzogiorno si sono persi anni importanti ed insufficiente è stata l'azione del Governo.

Recentemente De Rita ha sostenuto che le analisi sul mancato sviluppo del Mezzogiorno hanno evidenziato molti problemi irrisolti:

«Una cultura dello sviluppo locale storicamente deficitaria, residuale, sostanzialmente ai margini delle strategie che contano; una bassa efficienza delle istituzioni nell'approntare le risposte giuste a una domanda di sviluppo che sale dal basso; e, prima ancora, la mancanza, da parte della politica, di un vero riconoscimento del ruolo svolto dagli attori locali e della loro domanda di protagonismo. In questo non c'è

da rivendicare alcun primato del sociale sulla politica (eventualmente è la politica, drammaticamente, a dover recuperare terreno); nè, tanto meno, un primato del locale sul globale (ciascuno dei due crescendo nel rapporto con l'altro). C'è invece da percorrere un cammino a tappe forzate verso il riconoscimento del ruolo insostituibile svolto dalle varietà subnazionali, dai loro protagonisti».

Nell'ambito dell'indagine conoscitiva promossa dalla 5^a Commissione sulle aree depresse abbiamo cercato di approfondire i motivi che impediscono la piena e adeguata utilizzazione delle ingenti risorse erogate dall'Unione europea.

È unanimamente riconosciuto che i fondi europei sono sottoutilizzati, che la capacità decisionale e la responsabilizzazione degli enti periferici sono insufficienti, che le sovrapposizioni di competenza tra i vari enti territoriali rallentano le procedure; il problema della sicurezza è quotidianamente citato senza tuttavia provvedere a stanziare le risorse necessarie.

Se non si corre ai ripari mediante azioni efficaci, corriamo il rischio di tornare a ripetere sempre le stesse analisi relative all'insufficiente capacità di spesa, alla carenza delle infrastrutture, al mancato decollo dello sviluppo del Mezzogiorno.

Abbiamo compreso che una pletera di enti gestori è più impegnata a garantire la propria sopravvivenza che a fungere da motore della crescita e da volano dello sviluppo.

Occorre riportare ad unità di comando i diversi interventi, semplificare le procedure, responsabilizzare di più gli enti locali.

In questa logica, la decisione di spostare sul Ministero del lavoro competenze che dovrebbero rimanere in capo al Tesoro non è stata felice e dimostra con quale contraddittorietà questa maggioranza prosegua la sua azione.

È nel contesto di un impegno generale per riservare più spazi di libertà al cittadino

che si inseriscono le nostre proposte in materia di parità scolastica e di pluralismo educativo.

Quando il CCD chiede che finalmente il Parlamento si pronunci sul tema della parità intende fare una battaglia di libertà, di libertà dei genitori, di libertà nell'educazione, non certo una battaglia di semplice riconoscimento economico.

Il problema non è quindi quello di sovvenzionare le scuole private, come molti erroneamente affermano, ma di approvare una legge che regolamenti l'istituzione delle scuole paritarie, prevista dalla Costituzione allo scopo di valorizzare il pluralismo dei vari soggetti e delle varie proposte educative.

Quasi tutte le nazioni europee, comprese molte della sfera ex comunista, hanno legislazioni coerenti con i diritti educativi delle famiglie e degli alunni, fornendo alle scuole non statali riconosciute i mezzi finanziari per l'esercizio delle attività scolastiche in funzione della libera scelta delle famiglie.

La parità scolastica viene sollecitata non in nome di una fede religiosa, nè solo dai cattolici, ma in nome di una cittadinanza democratica, per il rispetto di diritti squisitamente civili.

La scuola non statale non si pone contro la scuola statale, nè al di fuori o ai margini del sistema scolastico nazionale; anzi con la sua presenza e la sua autonoma organizzazione, nel quadro generale del sistema pubblico dell'istruzione e della formazione, la scuola paritaria ritiene di poter dare un valido contributo al rinnovamento e al miglioramento dell'intera scuola italiana.

Per questo la legge sulla parità scolastica è assolutamente indispensabile, sia perchè la famiglia possa liberamente scegliere la scuola per i propri figli, sia perchè la scuola che accetta di entrare in questo sistema, ritorni ad essere un servizio per tutti, per quanti cioè liberamente ne chiedono il servizio educativo.

In questo senso dovrà essere garantita al gestore la libertà di scegliere il personale direttivo, docente e ausiliario fra quelli for-

niti dei requisiti stabiliti per legge, mentre il sistema di finanziamento è identificabile al meglio nello strumento del credito d'imposta. Ciò che la maggioranza ci ha presentato, vale a dire la gratuità dei libri di testo che in se stesso può considerarsi atto positivo, non costituisce un passo significativo verso il modello sopra esposto ma un semplice adempimento per realizzare il diritto allo studio. Non si vorrebbe che un tema ormai maturo nella coscienza dei cittadini europei rimanesse un tabù per gli italiani.

In conclusione, ci troviamo di fronte ad una manovra finanziaria che persegue, sì, l'obiettivo dell'ingresso in Europa dell'Italia, ma non consente al nostro paese di compiere un salto di qualità nel segno della

modifica e della ristrutturazione in modo da renderlo un paese veramente competitivo al pari degli altri paesi europei.

Questa è la sfida che noi avremo davanti: non soltanto la sfida di entrare in Europa ma di essere altresì un paese che concorre, al pari della Germania e della Francia, ai grandi processi economici e di sviluppo del futuro.

Con questa manovra finanziaria un simile traguardo resta ancora tutto da scoprire. Per queste ragioni il gruppo del Centro Cristiano Democratico esprime la propria contrarietà al complesso della manovra finanziaria per il 1999.

TAROLLI, *relatore di minoranza*

