

SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

Nn. 3613 e 3614-A-bis

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

(RELATORE MORANDO)

Comunicata alla Presidenza il 6 novembre 2006

SUI

DISEGNI DI LEGGE

Disposizioni per la formazione del bilancio annuale
e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2006) (n. 3613)

presentato dal Ministro dell'economia e delle finanze

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 SETTEMBRE 2005

Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2006
e bilancio pluriennale per il triennio 2006-2008 (n. 3614)

presentato dal Ministro dell'economia e delle finanze

COMUNICATO ALLA PRESIDENZA IL 30 SETTEMBRE 2005

ONOREVOLI SENATORI. – Questa è la legge finanziaria di fine legislatura e per noi dell'opposizione costituisce una duplice occasione: da un lato, quella di fare il bilancio di un'intera stagione di politica economica (quella del Governo di centro-destra, dal 2001 al 2006); dall'altro, quella di presentare proposte che vanno al di là della sessione di bilancio per l'anno 2006 e cercano di prefigurare le linee di fondo, le caratteristiche fondamentali di una proposta di politica economica per il futuro del Paese.

Quanto al bilancio di fine legislatura, si può sostenere che ci troviamo in presenza della prova provata di un triplice fallimento dell'Esecutivo: in primo luogo, nella gestione della finanza pubblica; in secondo luogo, sul versante dell'economia reale e del sostegno allo sviluppo dell'economia. In terzo luogo e infine – si tratta, in questo caso, di un dato politico, legato al progetto di politica economica presentato nel 2001 dal centro-destra all'Italia – viene il fallimento di una politica economica (il famoso Contratto con gli italiani) fondata sostanzialmente sull'idea che meno tasse, meno Stato e meno sindacato avrebbero consentito di liberare le energie profonde del Paese, favorendo uno sviluppo intenso e duraturo.

Come vedrete, farò delle osservazioni sulla legge finanziaria di quest'anno, ma non cadrò nella trappola tesa dal ministro Tremonti in cui, a mio parere, sono cadute gran parte delle organizzazioni sentite nel corso delle audizioni preliminari all'esame dei documenti di bilancio, cioè quella di considerare la legge finanziaria per il 2006 nella sua singolarità, come fatto a sé stante, non vedendone il rapporto con la politica economica di questi quattro anni.

Partiamo dallo specifico versante della gestione della finanza pubblica. La critica fondamentale che su questo punto rivolgo al Governo di centro-destra non è quella su cui pure molti richiamano l'attenzione: l'eccesso di misure *una tantum* di correzione degli andamenti tendenziali di finanza pubblica e il ricorso ai condoni fiscali. Su questi due temi, infatti, il ministro Tremonti (il Ministro della politica economica di questi cinque anni) ha qualche buon gioco quando sottolinea alcuni elementi di carattere oggettivo. Il primo è che l'Italia non poteva essere il primo Paese – anzi doveva essere l'ultimo – a sfondare i parametri di Maastricht, perché avrebbe pagato un prezzo troppo alto alla sua relativa debolezza politica in Europa. In secondo luogo, manovre restrittive di tipo strutturale, volte al rientro nei parametri di Maastricht, avrebbero depresso ulteriormente il ciclo economico, già di per sé molto negativo. In terzo luogo, sostiene il ministro Tremonti, nell'immediato i condoni non hanno depresso più di tanto il volume delle entrate. Faccio comunque notare –

ce lo ha spiegato l'ISTAT nel corso delle audizioni - che nel 2005 l'andamento delle entrate sembra segnalare, soprattutto sul versante delle entrate da imposte dirette, qualche prima conseguenza della pratica dei condoni.

È vero però che il fallimento essenziale di questi cinque anni di gestione della finanza pubblica non è nell'eccesso di *una tantum* e nemmeno, paradossalmente, nei condoni: il vero fallimento, che non può che essere dichiarato tale, è nella crescita della spesa corrente primaria, ossia esclusa la spesa per interessi.

Vorrei sottolineare che la spesa corrente primaria al netto degli interessi è un fattore interamente padroneggiabile dal Governo nazionale. Infatti, mentre la spesa per interessi deriva dal volume globale del debito contratto dai Governi precedenti, nonché dal livello del tasso di interesse, il quale è deciso per un verso dai mercati e per altro verso dall'autorità monetaria (che in questo caso non è nemmeno più nazionale, ma è europea), la spesa corrente primaria è invece perfettamente padroneggiabile, ovviamente nell'ambito di vincoli politici, sociali e culturali, dal Governo nazionale.

Consideriamo allora la spesa corrente primaria del 2001, incluse tutte le riclassificazioni e le correzioni apportate successivamente da EUROSTAT, che hanno costituito la base per lamentare il presunto buco nei conti pubblici nella famosa trasmissione del ministro Tremonti, mandata in onda da tutte le televisioni esistenti. Il buco, poi, è stato definito in sede EUROSTAT, attraverso le riclassificazioni, per quello che era davvero, non per quello che si era inventato il ministro Tremonti.

Ebbene, fatte tutte queste riclassificazioni, alcune delle quali sono state anche particolarmente significative, la spesa corrente primaria del 2001 era pari al 37,9 per cento del PIL: una quota (fatte tutte queste riclassificazioni, lo sottolineo per la terza volta) leggermente più bassa di quella ereditata dal Governo di centro-sinistra nel 1996, al momento del suo insediamento; leggermente, certo, però più bassa. Nel 2004, dopo tre anni di cura Tremonti, questa quota era salita al 39,3 per cento. Un anno di cura Siniscalco l'ha portata al 40,2 per cento. È facile l'operazione: 40,2 per cento meno 37,9 per cento vuol dire un incremento del 2,3 per cento; in cifra assoluta, 30 miliardi di euro in più di spesa corrente primaria in quattro anni.

Tutto ciò, tradotto con riguardo alla manovra oggi necessaria per riportare sotto controllo la finanza pubblica, significa una cosa semplice, chiara e a nostro giudizio ineccepibile: se il Governo, invece di lanciarsi in *una tantum*, condoni e finanza creativa, come ha fatto in questi anni, avesse semplicemente fatto ciò che era nelle sue possibilità, ossia far crescere (non ridurre, crescere) la spesa corrente primaria allo stesso ritmo del prodotto interno lordo, l'Italia non avrebbe bisogno di fare alcuna manovra per rientrare nei parametri di Maastricht. Potremmo dedicare le risorse rese disponibili da misure di contenimento della spesa o aumento d'entrate alle politiche di promozione dello sviluppo, che tutti pensiamo siano necessarie per potere riportare il Paese su una strada di crescita.

Vorremmo essere chiari su questo punto. Noi del centrosinistra, che facciamo questa critica, sappiamo che essa è molto impegnativa per noi stessi. È più facile criticare *una tantum* e condoni. Criticare l'aumento della spesa corrente primaria significa implicitamente prendere un impegno per il futuro. Credo che, con tutta la fatica e le difficoltà prevedibili, bisognerà far tornare il rapporto tra spesa corrente primaria e prodotto interno lordo alle dimensioni che aveva nel 2001. Diversamente, le risorse necessarie per le politiche di sviluppo, non saranno disponibili. Ciò non può essere fatto in uno o due anni, ma in cinque, ristrutturando, stringendo la cinghia, imponendo giganteschi processi di mobilità nella pubblica amministrazione, attuando il nuovo articolo 119 della Costituzione che, colpevolmente, non è stato attuato nel corso degli anni dal centro-destra, imbarcatosi nella temeraria operazione della *devolution*. Il principio di responsabilità avrebbe suggerito, piuttosto, di impegnarsi sul versante della spesa pubblica.

È vero quello che è stato confermato anche ieri dallo studio della Banca d'Italia: la spesa pubblica corrente primaria, al livello delle autonomie locali, ha galoppato tanto quanto la spesa corrente primaria delle amministrazioni centrali. Tra l'altro, vorrei far notare, come ci ha dimostrato l'ISTAT nel suo brillante studio su questo punto, che in particolare si tratta di spesa corrente primaria di Regioni e Province. Assai meno di spesa corrente primaria dei Comuni, che invece è stata tenuta ad un ritmo di crescita paragonabile a quello dell'amministrazione centrale.

Il centro-destra ha fallito clamorosamente, portando le risorse pubbliche ad impiegarsi su un versante dalla produttività assai scarsa. Queste risorse non sono più disponibili per l'impiego sul versante della promozione della giustizia sociale e dello sviluppo. Spetterà a noi concentrarci sull'obiettivo di rovesciare questa tendenza. Non sarà facile. Bisognerà avere un programma di legislatura molto duro su questo punto. La logica che ispira questa legge finanziaria nel determinare tagli di spesa è a mio avviso cieca, con tagli di spesa indiscriminati su tutto quello che si può tagliare, ad eccezione della spesa corrente primaria che, com'è noto, non si può ridurre all'improvviso, perché è legata a delle rigidità che non sono immediatamente superabili. Si capisce, allora, perché si fanno operazioni per un verso così difficili da prendere sul serio (mi riferisco, in particolare, alle previsioni di contenimento delle spese per consumi intermedi e delle dotazioni dei fondi di riserva) e per altro verso così dure da sopportare, come quelle relative agli enti locali, su cui tornerò. Tra l'altro, ridurre in questo modo le spese di funzionamento, cioè i consumi di beni intermedi, e ridurre così duramente le disponibilità dei fondi di riserva significa irrigidire il bilancio al di là di ogni ragionevolezza. Segnalo questo aspetto anche perché c'è una specie d'ironia nel titolo dell'articolo 6 del disegno di legge finanziaria, che recita «Flessibilità del bilancio» e contiene le misure che producono un bilancio che più rigido di così non si è mai avuto nella storia del Paese nel corso degli ultimi anni.

Con l'aiuto dei nostri collaboratori del Servizio del bilancio, che ci hanno fornito i dati relativi, abbiamo potuto riscontrare che sul Fondo

di riserva per le spese obbligatorie abbiamo un andamento un anno per l'altro vicino all'80 per cento del livello di utilizzo (tra il 75 e l'80 per cento a seconda degli anni); la legge finanziaria ridetermina il Fondo, riducendolo al 60 per cento rispetto alle disponibilità dell'anno precedente: siamo ad un irrigidimento a mio avviso difficilmente sopportabile, tanto che, alla prima calamità che dovesse verificarsi, la previsione salterebbe.

Sul fondo per le spese impreviste (abbiamo appena dato, recentemente, un parere sulla copertura relativa alle misure per l'influenza aviaria; sappiamo dunque che abbiamo elementi d'imprevisto nella valutazione e siamo sempre sottoposti all'alea), siamo a livelli medi di utilizzo del 50 per cento, che il bilancio ridetermina attorno al 40 per cento rispetto allo scorso anno. La mia valutazione è che siamo al di fuori del tollerabile.

Per quanto riguarda i tagli dei trasferimenti agli enti locali, l'entità della correzione è molto rilevante: voglio soffermarmi proprio sul punto che riguarda la cosiddetta esclusione delle spese sociali dai tetti di spesa del Patto di stabilità interno. Merita infatti un approfondimento, che spero possa essere fatto in maniera scevra da pregiudizi. Debbo dire che il ministro Tremonti - avendolo osservato in alcune *performance* televisive - è riuscito in questi giorni a sbaragliare gli avversari del centro-sinistra sul tema, imponendo la teoria - a mio avviso del tutto infondata - secondo la quale i tagli agli enti locali riguarderebbero gli sprechi: le feste che i sindaci organizzano, le auto blu, insomma, per così dire, la «gioia di vivere» degli amministratori comunali e poco più. Ora, la legge finanziaria, con molta chiarezza, dispone che siano escluse dal vincolo di riduzione della spesa, con riferimento al 2004, le spese per il personale, le spese per i trasferimenti alle amministrazioni pubbliche e - comma 4, lettera d), dell'articolo 22 - le spese sociali. Ha quindi ragione il ministro Tremonti, si escludono davvero le spese sociali? La norma contiene una precisazione, in quanto esclude solo quelle «che risultano dalla classificazione per funzioni, prevista dal Regolamento di cui al decreto del Presidente della Repubblica n. 194 del 31 gennaio 1996».

Allora, questa è la spesa sociale esclusa, ma non è tutta la spesa sociale degli enti locali. Mi sono preso lo sfizio di verificare quale spesa sociale sia questa prevista nella classificazione del bilancio di un Comune. Si tratta della spesa sociale strettamente intesa - per quelli che hanno la mia età, è la spesa dei vecchi ECA (enti comunali di assistenza) - comprensiva - una novità che negli ECA non c'era - delle spese per gli asili nido (è il Titolo X del bilancio dei Comuni). Ebbene, tutta la spesa sociale effettuata dagli enti locali per le scuole, quali il servizio mensa e di trasporto, è esclusa dal Titolo X, quindi rientra nel tetto, e, di conseguenza, è oggetto di taglio. La scuola nella sua interezza, ad eccezione dell'asilo nido, quindi, non rientra nel Titolo X, che è quello previsto - per le esclusioni del «tetto» - dalla legge. Poi, c'è tutta la spesa sociale che correttamente dobbiamo intendere per tale quando ci si riferisce a detrazioni o a riduzioni di tariffe o di imposte motivate socialmente. Noi consideriamo spesa sociale, per esempio, l'intervento che - si legge sui giornali - si farà, per il solo 2006, riducendo certa imposizione fiscale che grava sulla

famiglia. Ove mai – non succederà con questa finanziaria – si facesse la famosa operazione di riforma dell'IRPEF, nel senso di considerare titolare dell'imposizione la famiglia, si rimodulerebbe l'IRPEF dando luogo ad una riduzione di prelievo che sarebbe legittimamente considerata – rispetto alla legislazione vigente – mancato gettito equivalente a spesa di carattere sociale. Tutti questi interventi dei Comuni, di tariffazione o di imposizione socialmente squilibrata a favore dei più deboli, sono esclusi dalle spese sociali.

Se il Governo vuole escludere la spesa sociale dal tetto alla spesa dei Comuni, lasciando perfettamente dentro le feste, i festini, le auto blu, eccetera, è necessario preliminarmente andare ad una valutazione corretta – nei bilanci dei Comuni – di quello che è spesa sociale: allora si potrà andare in televisione a dire che dal taglio è stata esclusa la spesa sociale. Non prima.

Sul punto che riguarda la spesa decentrata degli enti locali, il riferimento dovrebbe essere la piena attuazione dell'articolo 119 della Costituzione, così come da ultimo modificato, perché consente di responsabilizzare chi fa la spesa in rapporto alla necessità di procurare l'entrata. Detto questo, per quel che riguarda il carattere del Patto di stabilità interno, continuo a considerare del tutto arbitrario il meccanismo che da anni (dal 2002) è invalso: un intervento che pretende di attuare il Patto di stabilità interno come conseguenza del Patto di stabilità esterno (quello europeo) modificando radicalmente i caratteri dei parametri. Infatti, il Patto di stabilità europeo è organizzato secondo l'obiettivo del saldo, mentre il Patto di stabilità interno dal 2002 è ispirato al criterio dell'imposizione di un tetto di spesa. A mio parere, questa è una violazione evidente dell'autonomia delle istituzioni locali e non fa che aumentare il livello di deresponsabilizzazione delle autonomie locali stesse. Infatti, con il meccanismo del tetto di spesa, si spara nel mucchio. L'ente locale che sarà stato governato male e avrà livelli di spesa che contengono – come avrebbe detto un mio amico sindacalista – una quantità di «grasso» enorme, che rende possibile far dimagrire il corpo senza troppa sofferenza, tutto sommato potrà sopportare – soprattutto se arrivasse un bravo amministratore locale – senza grave danno l'intervento; al contrario, l'ente locale amministrato bene, che ha riconvertito, che ha ristrutturato, che ha esternalizzato, che ha fatto tutto quello che si deve fare per un governo locale efficiente, ha ridotto all'osso, non ha aumentato le tasse, eccetera, se deve rimanere all'interno di questi vincoli di spesa (che eguagliano perché sparano in orizzontale), viene duramente danneggiato.

Cosa bisognerà fare? Pensiamo che il Patto di stabilità interno sia imprescindibile, che non possa darsi una situazione nella quale abbiamo il vincolo come Nazione, ma non abbiamo il vincolo dentro la Nazione. Però occorre organizzare il Patto di stabilità interno secondo la stessa logica di fondo del Patto Europeo: quella dei «saldi», attraverso un meccanismo di concertazione, di premi e penalizzazioni che siano effettivamente efficaci e siano in grado di individuare e selezionare i comportamenti virtuosi rispetto a quelli dannosi.

Aggiungo infine un ultimo elemento, in tema di finanza pubblica: ancora non è chiaro qual è il tendenziale del 2006 su cui stiamo operando. Non si è capito qual è la «velocità» con cui entriamo nel 2006 dal 2005: il Governo non l'ha detto e gli auditi – per prestigiosi e importanti che siano – non hanno aiutato in questo senso. Abbiamo questa situazione di incertezza di dati molto seria. Ad essa si aggiunge il fatto che la manovra che dovrebbe «aggiustare» il 2005 sarà esaminata dalla Camera e che il provvedimento che dovrebbe aumentare le entrate per il 2006 è presso la Commissione finanze del Senato. Il Ministro dell'economia e delle finanze lo scorso 11 ottobre ha affermato che sul 2005 non c'era problema, che la situazione era sotto controllo. Dopo sei giorni ha presentato un decreto-legge per correggere il 2005 cui è seguita, con le decisioni assunte dal Consiglio dei ministri il 28 ottobre, l'adozione di ulteriori misure correttive dei conti pubblici per un importo di circa 6 miliardi. A noi sembra una situazione veramente grave.

Per quanto concerne l'economia reale, ci troviamo in presenza di un fallimento della politica economica del Governo nel tentativo di rilanciare lo sviluppo economico e di favorire un più elevato tasso di crescita del nostro Paese. A questo proposito, condivido quello che è stato detto dal presidente Azzollini, relatore di maggioranza, riguardo alla «potenza» della politica economica di un Governo: essa non può tutto. Ma qualcosa può. Gli indicatori li conosciamo tutti. Sono costituiti essenzialmente dalla quota di commercio mondiale detenuta dal nostro Paese e dalla produttività totale dei fattori e, in particolare, del fattore lavoro. Alla luce di questi indicatori, guardiamo lo stato reale dell'economia italiana.

All'inizio degli anni Novanta l'economia italiana presentava un bassissimo tasso di attività (ovvero le persone che lavoravano erano poche, in rapporto alla popolazione), ma la produttività del lavoro era alta, e ciò consentiva al Paese di stare al passo con le grandi potenze industriali. Tra il 1995 e il 2002 la produttività del lavoro, e cioè il fattore decisivo della competitività del nostro sistema, in presenza di un basso tasso di partecipazione, accenna a crescere a ritmi più bassi rispetto al passato (circa l'1 per cento l'anno), anche a causa di una riduzione del volume complessivo degli investimenti. La media dell'Unione europea, cioè del nostro riferimento naturale, è dell'1,5 per cento annuo: una differenza davvero notevole. Per quanto attiene alla produttività totale dei fattori (una misura sintetica dei miglioramenti dell'efficienza produttiva del sistema nel suo complesso, e quindi non solo del lavoro) tra il 1986 e il 1995 essa cresce dell'1 per cento l'anno. Tra il 1996 e il 2001, la crescita si dimezza (0,5 per cento), mentre tra il 2001 e il 2004 assume valore negativo.

A questo punto, possiamo considerare il dato relativo alla quota di commercio mondiale. Se la produttività totale dei fattori non cresce, la quota di commercio mondiale si riduce. Dal 1995 al 2004 l'Italia passa dal 4,3 di quota di commercio mondiale – cioè una quota ancora particolarmente elevata, figlia di quella produttività elevata del lavoro di cui si è detto – al 3 per cento del 2004. Ovvero, meno 25 per cento in 9 anni; il

risultato peggiore della storia economica dei Paesi industriali avanzati, dopo la fine della seconda guerra mondiale.

Stiamo parlando di fenomeni di lungo periodo nell'economia reale e non voglio addebitare tutto ciò al solo Governo Berlusconi. Vorrei che fosse chiaro: non sto dicendo che sia stata l'attuale maggioranza a provocare la caduta della produttività totale dei fattori. È certamente effetto dovuto a fenomeni strutturali in atto da tempo. Ma il Governo li ha sistematicamente accompagnati nel loro accentuarsi. Non li ha contrastati adeguatamente. Qualcuno magari può dire che non era possibile farlo. Non credo affatto che sia così. Tanto è vero che la finanziaria di quest'anno sembra risultare consapevole della natura dei problemi e sembra cambiare strada rispetto ai quattro anni precedenti. È per questo che certe valutazioni più positive sul disegno di legge finanziaria di quest'anno hanno qualche fondamento. Ma il vero dato strutturale è che la maggioranza ha tardato a riconoscere questa realtà dei fatti, queste tendenze di fondo. Con l'idea del miracolo - meno Stato, meno tasse e meno sindacato - voleva far credere e credeva che l'Italia avrebbe agganciato la ripresa mondiale, che avrebbe volato. Ma l'Italia, per volare, deve risolvere questi problemi, altrimenti non cammina neppure.

Con la fine degli anni Novanta questi elementi strutturali di crisi vengono in campo con particolare rilievo, in una situazione nella quale appare possibile affrontarli e, nel corso di un lungo periodo di tempo, avviarli a soluzione. Si realizza infatti in Italia quella operazione di stabilizzazione economico-finanziaria, che crea le condizioni di base per potere affrontare i suoi problemi strutturali.

Naturalmente, la sfida competitiva, entrando in un area di stabilità economico-finanziaria e monetaria, viene accresciuta. Da un lato, si creano le condizioni di base perché quei problemi, attraverso riforme di struttura, si possano affrontare; dall'altro, risulta chiaro che se il Paese non affronta quei problemi, decade.

Questo è il giudizio sulla legislatura che si sta concludendo: il fallimento del Governo di centro-destra di fronte all'esigenza di impostare una politica di riforme strutturali adeguata ai problemi dell'economia reale dell'Italia.

Non c'è dubbio che la finanziaria di questo ultimo anno sia diversa da quelle precedenti. È del tutto evidente che, data la situazione della produttività totale dei fattori e la situazione di competitività del Paese, determinatesi nel corso degli anni, se si interviene per ridurre il cuneo fiscale/contributivo sul lavoro si fa un'operazione che ha un senso, perché si cerca di incidere su di un fattore strutturale di depressione della competitività. Ma proprio questo è il punto. È certamente una misura nella direzione giusta e l'ISTAT ci ha fornito una conferma della correttezza di questa priorità. Ma sono cinque anni che noi vi diciamo che le vostre scelte fondamentali sono inutili, dal punto di vista economico. Certo, non sempre si è potuto dire che fossero dannose (primo modulo IRE). Di sicuro, quasi tutte inutili. Per esempio, sul versante fiscale vi abbiamo detto: queste risorse che usate per il secondo modulo IRE, usatele per ri-

durre il cuneo fiscale sul lavoro, perché così aprite due possibilità: una è il recupero di prezzo dei nostri prodotti, di beni e servizi italiani, sui mercati internazionali (competitività di prezzo); l'altra, è uno spazio per risolvere la questione salariale, che si può affrontare solo se si riduce il cuneo fiscale sul lavoro. Sono anni che l'opposizione lo propone. Adesso il Governo ha ridotto di un punto il cuneo contributivo. È giusto, è bene. Ma, nel frattempo, il deterioramento è giunto a livelli molto preoccupanti. Non c'è bisogno di negare i segni di ripresa, che ci sono, per sostenere questa tesi; i dati strutturali restano quelli che sono. Per fortuna, c'è una ripresina e speriamo che si consolidi: lungi da noi l'idea che vogliamo che il Paese vada male per poter fare le elezioni in un clima di tragedia economica e sociale. Se però vogliamo affrontare i problemi strutturali – poiché il deterioramento è stato davvero molto pesante – bisogna che questo intervento sia concentrato nel tempo e più intenso. Il relatore di maggioranza ha chiesto nel corso dei lavori della Commissione se ci sono le risorse per questa intensificazione. A nostro parere, le risorse ci sono: basta avere il coraggio di ammettere che le scelte degli anni scorsi sono state sbagliate. Il secondo modulo della riforma fiscale è stato un errore, non è servito a niente. Non hanno pesato, i 6 miliardi con cui avete coperto il secondo modulo di riforma IRE, sull'aumento dei consumi, sull'aumento degli investimenti. Non hanno pesato. Allora, torniamo indietro.

La nostra proposta è precisa: siccome costa circa 2 miliardi di euro la riduzione di un punto della pressione fiscale sul lavoro, del cuneo contributivo, tre punti costerebbero circa 6 miliardi di euro. Se facessimo una misura di questa intensità distribuita – salomonicamente, ma si potrebbe fare anche diversamente – per 1,5 punti a favore del lavoro e per 1,5 punti a favore dell'impresa, si riaprirebbe, da un lato, uno spazio per il conflitto sociale, volto a premiare – anche sul versante salariale – la produttività più elevata dei lavoratori; dall'altro lato, uno spazio per un certo recupero di competitività di prezzo dei nostri prodotti sul mercato internazionale. Lo so: è una smentita di quello che la maggioranza ha fatto negli anni scorsi. Ma è possibile e anche ragionevole; e sarebbe apprezzato. È significativo che il Presidente di Confindustria, che pure è venuto – usiamo un eufemismo – con un atteggiamento non particolarmente ostile nei confronti della finanziaria del Governo, a domanda precisa abbia risposto che considerava l'idea un po' provocatoria, ma che Confindustria non avrebbe potuto che approvare una simile misura. Del resto, i percettori del vantaggio fiscale concesso l'anno scorso, in un clima diffuso di sfiducia, si sono comportati di conseguenza: tendenzialmente, hanno risparmiato quello che gli è stato dato. E l'effetto sulla domanda, se ci sarà, sarà molto in là nel tempo (quando il clima di fiducia e di aspettative migliorerà).

Sempre nel campo dell'economia reale, ci sono le riforme che – tra virgolette – non costano. Sto parlando degli interventi di privatizzazione e di liberalizzazione dei mercati. Qui i dati sono chiari. Basta guardare quelli che ci ha fornito l'ISTAT sull'andamento dei prezzi: c'è un solo settore nel quale i prezzi sono in forte discesa, quello delle telecomunica-

zioni. I dati sono impressionanti: il ritmo annuo di discesa va dal 3 al 5 per cento. Perché le telecomunicazioni sono un settore liberalizzato, dove c'è la competizione. Abbiamo poi interi settori, decisivi, dove abbiamo privatizzato dei monopoli, che non sono liberalizzati. La messa sul mercato di monopoli che erano statali e che sono diventati – molto tra virgolette – «privati», è un'operazione che è stata fatta dal centro-sinistra. Le privatizzazioni dovevano essere accompagnate da un'azione di liberalizzazione, che, per mille ragioni, non c'è stata. Molte sono le conseguenze negative di questo fatto, ma una in particolare la trovo veramente enorme. Questi monopoli sono stati acquisiti dalle grandi imprese private: le grandi famiglie del capitalismo italiano hanno tutte comprato monopoli. Tutte, nessuna esclusa (ci sono anche quelle che non ci sono riuscite, perché non erano nemmeno più in grado di fare quello). Ciò ha provocato un duplice effetto negativo: da un lato, siccome queste grandi imprese private si sono indebitate per comprare, hanno immediatamente trasferito sull'impresa comprata tutti i debiti che avevano contratto – tra virgolette – «privatamente». Con il risultato che le imprese private di origine hanno abbandonato il *core business* e hanno ridotto il livello di spese per la ricerca e lo sviluppo. Dall'altro lato, le imprese comprate, che investivano molto in ricerca e sviluppo – fattori decisivi di esternalizzazione di certi costi per le imprese private più piccole, che utilizzavano la ricerca e sviluppo delle vecchie partecipazioni statali, dei vecchi monopoli pubblici – siccome si sono trovate iperindebitate, hanno ridotto il livello di spesa per ricerca e sviluppo. Il risultato è che in Italia il livello di spesa per ricerca e sviluppo pubblica e privata è crollato. Infatti l'ISTAT ha documentato che nel 2003, anno centrale di questa legislatura, si è verificato un crollo della spesa per ricerca e sviluppo, che deriva dal fenomeno che ho descritto, che ha un'origine precisa: la mancata liberalizzazione.

Il guaio c'è, ormai si è determinato; non possiamo tornare indietro con la bacchetta magica. Ma questo «male», attraverso liberalizzazioni coraggiose, progressive, intense e concentrate nel tempo, si può almeno ridimensionare.

Il terzo fallimento è quello del cosiddetto «Contratto con gli italiani». Il nucleo centrale del contratto con gli italiani era quello del «meno tasse per tutti». Un elemento che è stato anche mobilitante, era un'idea di futuro del Paese. Era un'idea di sviluppo, bella o brutta che fosse. Noi non l'abbiamo apprezzata, e non solo per gli esiti elettorali che ha determinato. Però c'è stata questa capacità di prospettare al Paese un'idea di sviluppo. Il Paese ha accolto quella proposta e il centro-destra ha vinto. La finanziaria di quest'anno, da questo punto di vista, costituisce una sorta di ammissione che non era quello l'intervento strutturale decisivo. Il suo posto è stato preso dall'intervento sul cuneo fiscale sul lavoro. Il relatore di maggioranza ha detto che sente da anni proporre questa soluzione. Certamente, la sente proporre, sistematicamente, dall'inizio della legislatura. E sono cinque anni che ci viene una risposta negativa, «perché occorre fare la riforma dell'IRE». Ebbene, la maggioranza ha voluto approvarla, questa fa-

mosa legge delega sull'IRE (ex IRPEF). Ma la legislatura si chiude con una legge finanziaria in cui sono assenti le parole IRE e IRAP.

Noi pensiamo che sia una scelta giusta - vorrei che fosse chiaro - quella di percorrere la strada della riduzione del cuneo fiscale sul lavoro e di concentrarvi le risorse disponibili (tant'è che ho avanzato la proposta di cui ho già detto). Ma, ancora a febbraio, il Presidente del Consiglio affermava che nell'ultima finanziaria si sarebbero apportate riduzioni per altri 12 miliardi. Cito letteralmente la frase che ho citato anche durante l'audizione del ministro Tremonti: «12 miliardi in meno tra IRE e IRAP». La legge finanziaria non contiene nulla di tutto ciò. È l'ammissione dell'esigenza di una svolta rispetto al fattore dominante della politica economica dei quattro anni precedenti. Ancora nella penultima finanziaria si parlò di IRAP fino all'ultimo istante, per poi fare la scelta dell'IRE (il famoso secondo modulo, che costò 5 miliardi e mezzo). Deduco che vi sia una resipiscenza, che saluto positivamente. Ma non c'è dubbio che si tratta dell'ammissione che nei quattro anni precedenti si è seguita una strada sbagliata.

Ci viene - a ragione - chiesto di chiarire su cosa concentreremmo la nostra politica economica. Della gestione della finanza pubblica ho già detto: meno due punti di PIL di spesa corrente primaria in cinque anni. Del nuovo patto di stabilità interno, ho definito il tratto essenziale. Ho già detto della forte riduzione del cuneo fiscale, per almeno 3 punti (una scelta fondamentale per lo sviluppo) e ho spiegato come finanziarla. Ho detto delle liberalizzazioni, che a nostro avviso sono una scelta strategica per rimettere in cammino il sistema produttivo del Paese e ridargli capacità competitiva. Vengo ora alle politiche sociali, cioè agli interventi da attuare in una fase nella quale si dovrà realizzare una profonda ristrutturazione dell'apparato produttivo del Paese che, ad esempio, dovrebbe portare circa 7-900.000 lavoratori a passare, nei prossimi anni, da alcuni comparti e settori manifatturieri, che non reggono la competizione internazionale, ai servizi.

Di cosa abbiamo bisogno, per accompagnare quest'operazione, senza fare (per usare un'espressione che piace tanto al ministro Tremonti) macelleria sociale? Abbiamo una priorità assoluta: un sistema universale di ammortizzatori sociali di tipo europeo. È una scelta strategica da compiere. Abbiamo bisogno di reperire le risorse necessarie, da aggiungere a quelle che oggi dedichiamo a interventi per le politiche attive del lavoro e di contrasto della disoccupazione e che sono in larga misura insufficienti. Dove possiamo reperire le risorse per realizzare un sistema universale di ammortizzatori sociali, se riduciamo il cuneo fiscale sul lavoro, con la copertura finanziaria di cui ho detto? Bisognerà cercare là dove si sono accresciute e concentrate le ricchezze nel corso di questi ultimi anni, in una realtà nella quale, mediamente, se non si è caduti - nel livello di reddito e di capacità d'acquisto - certamente non ci si è arricchiti: le rendite e la bolla speculativa sugli immobili. Faccio notare che i rappresentanti di Confedilizia, a proposito della bolla speculativa sugli immobili, hanno affermato in audizione una cosa che mi è sembrata particolarmente

rilevante: se un cittadino, come persona fisica, o un'impresa, è proprietario di un immobile che affitta, su quell'affitto legalmente registrato paga le tasse (le persone fisiche con l'aliquota marginale, perché lo portano in dichiarazione dei redditi). I rappresentanti di Confedilizia ci hanno detto che, se quell'appartamento fosse di proprietà d'un fondo immobiliare, sulle plusvalenze cui darebbe luogo, non determinerebbe prelievo fiscale. Un normale *capital gain*, paga invece il 12,5 per cento. È una piccola osservazione, che però mi consente di dire che sulla tassazione non della casa di proprietà abitata dalla famiglia, ma di tutto quello che va oltre in termini di patrimonio immobiliare, c'è bisogno d'un riequilibrio. Sarebbe ragionevole realizzarlo, perché ho l'impressione che ci sia stato un ingiusto e antieconomico spostamento di ricchezza, favorito dall'assenza totale di prelievo fiscale.

Veniamo ora alla tassazione delle rendite da capitale. È ovvio che le posizioni chiare su questo punto si prestano a cattiva propaganda da parte dell'avversario politico. Ma un Paese civile non discrimina fiscalmente le rendite da capitale come facciamo noi, prelevando il 27 per cento degli utili dei conti correnti bancari dei comuni cittadini - nei quali sono versati la pensione e il salario - e tassando il resto dei *capital gain* al 12,5 per cento. Siamo l'unico Paese d'Europa che ha due aliquote di prelievo. E non diverse d'uno o due punti, ma di più del doppio.

Sarebbe più ragionevole unificare le due aliquote al 19 o 20 per cento. Noi abbiamo avanzato per l'ennesima volta questa proposta e ci aspettiamo di vederla discutere seriamente. Che si svolga una discussione, senza gridare immediatamente al lupo delle patrimoniali e degli espropri, che non c'entrano nulla. È ragionevole mantenere lo *status quo*? È economicamente equilibrato? Riteniamo di no. Pensiamo che - così come, strutturalmente, il recupero di quei due punti in più di spesa corrente primaria sul PIL che dobbiamo realizzare dovrà dar luogo ad investimenti in formazione e ricerca (perché sul lungo periodo la competitività del sistema dipende dalla nostra capacità di fare in modo che i nostri prodotti incorporino più conoscenza) - sarebbe possibile e necessario destinare alla riforma degli ammortizzatori sociali di tipo universale i proventi del riequilibrio di prelievo fiscale sulle rendite da capitale.

Quanto alle politiche per il Sud, Tremonti - nel suo intervento di presentazione della legge finanziaria al Senato - ha inserito questa «s» tra le tre priorità della manovra di bilancio 2006: sanità, sicurezza, Sud.

Per le prime due, vedremo nel merito, quando giungeremo agli articoli che riguardano questi due temi. Per il Mezzogiorno, invece, si può e si deve dire subito: dopo il fumo (la Banca del Sud), viene un arrosto assai indigesto (i tagli ai due fondi dedicati e a quelli per il cofinanziamento delle politiche comunitarie di sviluppo). Sulla Banca del Sud, è presto detto: lo Stato ci metterebbe 5 milioni di euro. Gli altri, dovrebbero metterceli i privati. E, gentilmente, Tremonti li individua negli ex azionisti delle banche meridionali. Dopo il bagno di sangue che hanno subito, immagino staranno lontani. Ma, più in generale, è di questo che ha davvero bisogno il Sud, anche per risolvere il problema - che indubbiamente ha -

di un costo del denaro più elevato rispetto al Centro-nord? No. Il Sud ha, semmai, più bisogno del centro-nord di un sistema creditizio e finanziario aperto e competitivo. Non di un nuovo carrozzone pubblico.

Veniamo però alla sostanza: quanto stanZIA, la finanziaria, per il Sud? Il film è quello delle finanziarie scorse: per il primo dei tre anni, un taglio draconiano; per l'ultimo anno (fa «fine» e non impegna) un aumento spettacolare. L'anno scorso, per il 2006 (secondo anno di riferimento) si prevedevano risorse per ben 10,4 miliardi. Per il primo anno, il 2005, si riducevano le disponibilità a 6,2 miliardi. Puntuale, ecco la finanziaria 2006-2009: i mirabolanti 10,4 miliardi si riducono del 10%, salvo prometterne in quantità per il 2009. Il tutto, a prescindere da un serio esame del tasso di effettiva realizzazione di queste scelte falsamente altalenanti.

Quest'anno, però, si aggiunge il taglio ai fondi per il cofinanziamento UE. Qui vogliamo davvero sperare che il Governo e la maggioranza metteranno rimedio subito, pena un danno enorme per il Paese.

Quanto alle nostre proposte - a parte quelle implicite in ciò che ho già detto - esse si sono concentrate su due scelte prioritarie: il ripristino dei crediti d'imposta automatici per gli investimenti e le assunzioni a tempo indeterminato aggiuntivi e la concentrazione degli investimenti infrastrutturali su porti, retroporti e autostrade del mare. Sulla prima, non ho bisogno di soffermarmi, perché ne abbiamo trattato molte volte, in passato. Sulla seconda, mi limiterò a mettere in evidenza che - senza questa scelta di priorità - le potenzialità del Sud come «naturale» piattaforma logistica nel cuore del Mediterraneo, tornato centrale nei traffici dell'economia globale, resteranno una bella occasione gettata alle ortiche.

Infine, due parole per questo «fondo famiglia» di poco più di un miliardo di euro. Basta la considerazione del suo carattere annuale per concludere che si tratta di una iniziativa elettorale. Se questi soldi ci sono e si vogliono spendere per l'effettivo aiuto alle famiglie, allora noi vi proponiamo di concentrarli sull'obiettivo «una casa per le giovani coppie». L'ISTAT ce lo ha confermato: tra le famiglie che pagano l'affitto o il mutuo per la casa che abitano, le giovani coppie sono in netta maggioranza. Con un miliardo e cento milioni - per quanto disponibili per un solo anno - non si possono finanziare politiche strutturali (più assegni per il carico familiare, per le famiglie con membri anziani non autosufficienti), ma si possono aiutare migliaia di giovani coppie a farsi - prima e meglio - una casa. E, questo sì, è un intervento strutturale, in un Paese che invecchia e che somiglia sempre più ad una gerontocrazia, nemica dei giovani.

Per questi motivi il nostro giudizio sulla manovra economico-finanziaria in esame è profondamente negativo.

MORANDO, *relatore di minoranza*

