

ATTI PARLAMENTARI

XIII LEGISLATURA

CAMERA DEI DEPUTATI Doc. LVII
n. 4/A-ter

RELAZIONE DELLA V COMMISSIONE PERMANENTE

(BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE)

(Relatore di minoranza: **POSSA**)

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)

comunicato alla Presidenza il 1° luglio 1999

PRESENTATO DAL PRESIDENTE DEL CONSIGLIO DEI MINISTRI

(D'ALEMA)

DAL MINISTRO DEL TESORO
E DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA

(AMATO)

E DAL MINISTRO DELLE FINANZE

(VISCO)

Trasmessa alla Presidenza il 23 luglio 1999

ONOREVOLI COLLEGHI! — Questo Documento di programmazione economico-finanziaria 2000-2003, il primo del Governo D'Alema, il primo dopo l'entrata dell'Italia nell'Unione Monetaria Europea, il primo dopo l'approvazione della legge 25 giugno 1999, n. 208 (che ha profondamente riformato l'iter di approvazione dei documenti di bilancio, conferendo al DPEF un'ulteriore grande importanza), il primo infine del nuovo Ministro del tesoro Giuliano Amato, aveva suscitato nelle forze politiche un'attesa particolare.

In un primo tempo ci si è illusi che il Documento sarebbe stato altamente innovativo, quasi di rottura. È infatti circolata una sua versione preliminare non ufficiale, peraltro presentata anche a Confindustria e sindacati, che poneva in chiara (e negativa) evidenza i vincoli alla crescita del sistema delle imprese dovuti alla presenza di uno Statuto dei lavoratori fortemente limitante per le aziende con più di 15 addetti, ammetteva esplicitamente che tale barriera scoraggiava lo sviluppo del nostro sistema imprenditoriale, fatto soprattutto di piccolissime imprese, e prospettava una serie di iniziative per la sostanziale riduzione di tale barriera. In particolare venivano presentate in questa versione del Documento proposte per la liberalizzazione del *part-time* e del lavoro interinale, per la sostituzione della reintegrazione del posto di lavoro con un trattamento risarcitorio, per la semplificazione delle procedure per l'intimazione del licenziamento e infine per lo snellimento del sistema della giustizia nelle cause di lavoro. Il Documento conteneva anche esplicite ammissioni circa la necessità di ritoccare il

sistema delle pensioni senza attendere la scadenza del 2001.

Purtroppo nella versione ufficiale del DPEF 2000-2003 tutto ciò è stato eliminato. Il nuovo Ministro del lavoro si è vantato di questa eliminazione, ma è stata evidentemente determinante l'immediata levata di scudi di CGIL, CISL e UIL. Nel testo del Documento ora a nostra disposizione risulta dunque chiara l'intenzione del Governo di continuare a mantenere gli attuali rigidi vincoli nel mercato del lavoro e a non toccare la spesa pensionistica.

Teniamo ad iniziare le nostre osservazioni sul DPEF 2000-2003 segnalando la obiettiva carenza dell'informazione quantitativa fornita nel Documento, peraltro zeppo di dati, note informative, eccetera. Mancano tuttavia, ad esempio, i dati sul personale della Pubblica Amministrazione, essenziali per comprendere la dinamica di una parte importante della spesa corrente. Per inciso, a questo riguardo è singolare che da un lato si confermi che verrà mantenuto l'obiettivo della riduzione del personale dell'Amministrazione centrale dello Stato previsto dalle Leggi finanziarie (anche se invece della riduzione dell'1 per cento a fine 1999, come doveva, il Documento prospetta invece il più blando obiettivo dello 0,5 per cento), e dall'altro lato si consenta che il personale del resto della Pubblica Amministrazione aumenti dell'1 per cento.

Mancano altresì i quadri completi dei dati relativi ai grandi comparti di spesa pubblica (sanità, pensioni, eccetera). Anche per quanto riguarda il debito pubblico il DPEF 2000-2003 non fornisce nessun dato né sulla consistenza attuale del debito pubblico delle Pubbliche Amministrazioni e

dello Stato, né sulla struttura di tale debito (quanti BOT, quanti BTP, CTZ e CCT, eccetera), né sugli interessi che comunque dovranno essere pagati (essendo a tasso fisso) nel 1999, nel 2000, e negli altri anni del quadriennio, né sulla dipendenza degli altri interessi dai tassi correnti.

Assai carente risulta in particolare il raccordo con il precedente DPEF 1999-2001, raccordo tanto più necessario in quanto i dati del presente DPEF seguono la convenzione contabile SEC 95, mentre quelli del precedente DPEF la convenzione contabile SEC 79. Questa carenza di raccordo rende assai difficili i confronti tra previsioni e consuntivi e tra previsioni e previsioni.

Un'ulteriore difficoltà nasce dalla mancanza della presentazione da parte del Governo di una sintesi del bilancio a legislazione vigente per l'anno 2000 (il cosiddetto bilancio sintetico « parlato »), promesso in occasione dell'approvazione della citata legge n. 208 del 1999 (anche attraverso l'accoglimento di un ordine del giorno della Camera).

Un primo punto di commento merita l'analisi presentata nel DPEF 2000-2003 sullo sviluppo stentato della nostra economia in questi ultimi anni. A nostro avviso tale analisi non è adeguata. Ricordiamo sinteticamente i fatti. Negli ultimi tre anni (1996, 1997 e 1998) il PIL è cresciuto ad un tasso assai modesto: 0,7 per cento, 1,5 per cento, 1,3 per cento, tutti e tre gli anni ben al di sotto delle previsioni. La crescita media annua del PIL in questo triennio è risultata pari alla metà di quella degli altri Paesi dell'area dell'Euro (1,2 per cento contro 2,4 per cento).

Questo limitato ritmo di sviluppo della nostra economia è correttamente ricondotto nel Documento alla carenza della domanda interna per consumi ed investimenti. La crescita della domanda interna è stata dell'1 per cento nel 1996, dell'1,7 per cento nel 1997 e del 2 per cento nel 1998. L'attività produttiva ha inoltre risentito a partire dalla metà del 1997 della brusca decelerazione del commercio mondiale e della svalutazione delle monete di alcuni Paesi asiatici. La crisi dell'ultimo anno, in

buona parte di carattere congiunturale, è legata a difficoltà del ciclo internazionale.

L'analisi del Documento si ferma a questo punto. Ma a nostro avviso bisogna andare più a fondo. I consumi delle famiglie sono stati frenati a partire dal 1996 in particolare dal forte inasprimento fiscale e anche dal timore, rafforzato continuamente dal pressante dibattito mediatico, di una probabile prossima modificazione del sistema delle pensioni. Per quanto riguarda gli investimenti, dopo il forte aumento nel 1995 la loro espansione è stata del 2,2 per cento all'anno, un ritmo di sviluppo modesto (mentre negli USA gli investimenti crescono al ritmo del 10 per cento annuo). Ancora peggio sono andati gli investimenti pubblici, su cui il Governo ha operato negli anni 1996 e 1997 una decisa riduzione (elemento determinante del ristagno dell'attività nel settore delle costruzioni).

Anche per il 1999 si prevede una crescita stentata come negli anni scorsi (1,3 per cento). La causa è sempre la modesta crescita della domanda finale interna (+ 1,9 per cento). Il Documento attribuisce nel conto « risorse e impieghi » i contributi alla crescita del PIL in questo modo: + 1,9 per cento alla domanda finale interna, - 0,3 per cento alle variazioni delle scorte e altrettanto alla domanda estera netta. Nel contributo della domanda finale interna i consumi finali interni, dovuti essenzialmente alla spesa per le famiglie, contano per l'1,2 per cento e gli investimenti fissi lordi per lo 0,7 per cento. Nel contributo della domanda estera netta le importazioni sono previste contribuire per lo - 0,6 per cento del PIL e le esportazioni per il + 0,3 per cento.

Questi sono i dati di sintesi dell'andamento della nostra economia di questi ultimi anni. Il modesto sviluppo della domanda finale interna — lo ripetiamo — è a nostro avviso (e anche ad avviso del Governatore della Banca d'Italia) da attribuire principalmente all'eccezionale prelievo fiscale e contributivo di questi ultimi anni e in secondo luogo alla drastica riduzione delle spese pubbliche in conto capitale. Oltre, naturalmente, al contesto

dei vari tipi di barriere che ancora si frappongono al pieno dispiegarsi dell'azione imprenditoriale nel nostro Paese.

Approfondiamo l'argomento. Nel bilancio dello Stato aumenti delle entrate e tagli alle spese sono equivalenti per i saldi di finanza pubblica. Al contrario, nell'economia reale questa equivalenza non c'è affatto. È vero che dal punto di vista congiunturale un inasprimento della pressione fiscale produce effetti identici o quasi identici a quelli di una equivalente riduzione della spesa per trasferimenti. Ma sotto il profilo strutturale l'aumento delle entrate genera una contrazione delle attività produttive assai maggiore rispetto ai tagli della spesa per trasferimenti, per due ordini di fattori: in primo luogo perchè gli aumenti delle imposte nel lungo periodo finiscono per essere traslati, anche se in misura diversa per le varie categorie, sui prezzi di vendita dei prodotti, determinando un peggioramento della competitività. In secondo luogo, perchè livelli più elevati della pressione tributaria e contributiva limitano l'espansione dell'offerta.

Va inoltre tenuto presente che un ulteriore effetto del continuo innalzamento della pressione fiscale (ricordiamo che l'aumento dell'incidenza delle entrate tra il 1989 e il 1998 è stato di ben 5 punti) è quello di produrre un ampliamento del settore irregolare dell'economia (che contribuisce certamente al PIL, ma assai di meno alle entrate tributarie e contributive).

Una più approfondita considerazione merita anche la questione delle riduzioni alle spese di investimento (verificatesi negli anni 1996-1998). La realizzazione delle opere pubbliche ha un impatto sull'attività produttiva pari alla spesa sostenuta e determina successivamente un effetto aggiuntivo in relazione all'aumento della produttività associata alla disponibilità di spazi tali nuove opere. Nei modelli econometrici gli effetti economici delle spese pubbliche vengono definiti da appositi « moltiplicatori ». Ad esempio, nel modello econometrico della Banca d'Italia il moltiplicatore degli investimenti pubblici, dopo un periodo di 5 anni assume gradualmente un valore 1,5, mentre invece il moltiplicatore dei trasfe-

rimenti pubblici è ben inferiore (1,1). La ricordata riduzione degli investimenti pubblici ha prodotto quindi effetti restrittivi maggiori di quelli che sarebbero stati causati da un'eguale diminuzione della spesa corrente per trasferimenti. Viceversa se si riducesse la spesa corrente e si aumentasse per un pari importo la spesa per investimenti pubblici, si otterrebbe un forte effetto espansivo, appunto perchè il moltiplicatore degli investimenti è maggiore.

A questo riguardo un'ultima considerazione. Il basso livello di domanda interna che si verifica in Italia produce risparmio. Questo risparmio tuttavia non viene investito nel Paese, come dimostra il modesto ritmo di sviluppo degli investimenti; tende invece a migrare all'estero, come evidenzia l'eccesso di avanzo corrente con l'estero, nonché l'elevato livello delle cosiddette partite invisibili. In altri termini, gli italiani, pur avendo i capitali necessari, non investono nel Paese le risorse liberate mediante l'abbassamento dei consumi e così il reddito complessivo del Paese non cresce. A ciò contribuisce anche il fatto che non riusciamo ad attrarre risparmio dagli altri Paesi. In sintesi, mentre il risparmio è una grande risorsa in un sistema chiuso, in un sistema aperto conta la soprattutto propensione all'investimento e la competitività, non solo in termini di prezzo o di singola impresa, ma in riferimento al Paese nel suo complesso, inclusa la funzionalità della Pubblica Amministrazione.

Una seconda importante osservazione: il quadro macroeconomico di riferimento per la manovra di politica economica presentata nel DPEF 2000-2003 è a nostro avviso sotto vari aspetti troppo ottimista. Appare eccessivamente ottimista la previsione di un tasso di inflazione molto basso per l'intero quadriennio, addirittura in lieve diminuzione (dall'1,2 per cento nel 2000 all'1,0 per cento nel 2003). Già adesso sono purtroppo attive tendenze inflazionistiche di entità rilevante, dovute sia a cause esogene (il forte rialzo del costo del petrolio e di altre materie prime, l'apprezzamento consistente del dollaro sull'euro), sia a cause endogene (le tensioni sindacali in numerosi comparti). L'inflazione pre-

sente in Italia, inoltre, pur piccola, è sempre maggiore di quella presente nei principali Paesi europei. Questo differenziale, alla lunga non può non incidere sulla competitività delle nostre aziende (determinando disoccupazione o aumento di costi). Un altro aspetto assai delicato per la nostra economia è quello dei tassi di interesse, che attualmente sono ad un minimo storico (per le note vicende internazionali) e che non potranno non aumentare nel prossimo futuro (anche di questi aumenti ci sono già precise avvisaglie). In effetti il DPEF prevede una certa crescita dei tassi di interesse nel quadriennio (dal 3,7 per cento nel 2000 al 5,0 per cento nel 2003, per i BOT a 12 mesi), ma ci sono forti timori che il rialzo dei tassi sarà ben più consistente. Eccessivamente ottimista appare soprattutto la previsione della crescita dell'economia, in particolare negli anni 2001, 2002 e 2003, in cui il PIL dovrebbe aumentare a ritmi da tempo non riscontrati nel nostro Paese: 2,6 per cento, 2,8 per cento e 2,9 per cento rispettivamente. Quando l'economia cresce a questi ritmi tutto s'aggiusta. Anche il rientro dal debito diventa molto veloce e il rapporto debito/PIL può scendere nelle previsioni sotto la soglia del 100 per cento (ancora ben lontana dall'obiettivo prescritto dal Trattato di Maastricht del 60 per cento) a fine quadriennio.

Il risanamento dei conti pubblici costituisce anche per questo DPEF l'obiettivo principale e non possiamo che rallegrarcene. Tuttavia il processo di risanamento appare condotto con una certa minor decisione che non in passato. Nel precedente DPEF il Governo aveva enunciato come fondamentale pilastro della politica di risanamento dei conti pubblici l'obiettivo di un avanzo primario pari al 5,5 per cento del PIL per ciascuno dei tre anni 1999-2001. Nel 1999, invece, l'avanzo primario sarà ben inferiore (4,6 per cento). E anche inferiori sono gli avanzi primari assunti come obiettivo nel quadriennio considerato dal DPEF attuale: 5,0 per cento nel 2000, 5,1 per cento nel 2001 e nel 2002, 5,2 per cento nel 2003. Va inoltre notato che l'avanzo primario pari al 5,5 per cento del

PIL, secondo la contabilità SEC 79, utilizzata per il precedente DPEF, corrisponde a quasi il 6 per cento del PIL secondo lo schema di contabilità SEC 95 oggi adottato.

È singolare inoltre che nel testo del Documento non si menzioni da nessuna parte il valore assoluto del debito pubblico esistente a fine 1998 e nemmeno si riaffermi esplicitamente che l'obiettivo di lungo termine dell'azione di risanamento dei conti pubblici rimane il conseguimento di un rapporto tra debito delle Pubbliche Amministrazioni e PIL pari al 60 per cento. Si ha l'impressione, in sintesi, che sulla questione del debito si sia voluto calare una sorta di sordina. A ciò contribuisce anche qualche numero sbagliato. A pagina 19 del Documento si afferma che a fine 1998 il rapporto debito/PIL ha raggiunto un valore pari a 116,6 per cento. A nostro avviso è invece corretto il meno esaltante valore di 118,7 per cento, indicato nella Relazione trimestrale di cassa al 31 dicembre 1998. Anche su questo punto concordiamo pienamente con il Governatore della Banca d'Italia, che ha segnalato l'assoluta necessità di rispettare il percorso di convergenza sottoscritto con gli altri Paesi europei nel patto di stabilità e crescita del dicembre 1998. Nel caso di insorgenza di particolari difficoltà (come per l'Italia nel 1999) è indispensabile adottare subito le misure correttive che riportino sul cammino di rientro concordato.

Per quanto riguarda le entrate riscotiamo in questo DPEF, il primo del Governo D'Alema, la piena continuazione della politica di elevatissimo prelievo tributario e contributivo perseguita dal Governo Prodi a partire dal 1996 e da noi fieramente contestata.

Le entrate tributarie continuano a crescere a ritmo veloce sia in valore assoluto, sia addirittura in rapporto al PIL. Dopo aver raggiunto il 28,8 per cento del PIL nel 1997 e addirittura il 30,2 per cento del PIL nel 1998 (alla faccia della più volte proclamata diminuzione delle entrate tributarie dopo il 1996), si manterranno a tale eccezionale livello (30,2 per cento) anche per il 1999. Occorre poi osservare che in tutti questi anni le previsioni ufficiali delle

entrate tributarie si sono sempre dimostrate inferiori ai dati di consuntivo (al contrario delle previsioni ufficiali della crescita del PIL, che si sono sempre rivelate superiori alle risultanze effettive). Nei quattro anni dal 2000 al 2003 le entrate tributarie sono previste diminuire solo dello 0,3 per cento (dal 29,9 per cento al 29,6 per cento). Esse tuttavia in valore assoluto sono previste aumentare da 660.500 miliardi nel 2000 a ben 741.600 miliardi nel 2003. Nel DPEF non è annunciata nessuna riduzione del prelievo tributario, anche se con una mistificazione logica si parla di riduzione di tale pressione. In effetti gli indirizzi fondamentali della politica tributaria nel quadriennio prevedono una riduzione della pressione tributaria, ma solo con i quattrini resi disponibili dalla emersione spontanea della base imponibile e dall'azione di accertamento. Si tratta quindi non di una riduzione ma di un mantenimento della pressione tributaria agli attuali valori ottenuto tramite una redistribuzione delle eccedenze d'entrata fiscale.

Tutte le varie riduzioni annunciate, quali la riduzione dell'aliquota media gravante sugli utili d'impresa mediante l'accelerazione della DIT, la riduzione dell'aliquota dell'IRPEF dal 27 per cento al 26 per cento per il secondo scaglione di reddito, l'aumento delle detrazioni IRPEF a favore dei redditi più bassi e dei figli a carico, il consolidamento dello sgravio sulla prima casa di proprietà, potranno essere applicate solo nella misura di un aumento del gettito tributario superiore alle previsioni.

C'è poi il problema del drenaggio fiscale. Anche se piccola, comunque l'inflazione c'è e poiché la progressività del prelievo fiscale per le imposte dirette è molto rapida sui redditi medi, con il passare degli anni tali redditi per effetto dell'inflazione vengono a subire un aggravamento dell'imposizione. Di questo aspetto purtroppo non si tiene più conto; gli stessi sindacati che una volta facevano fuoco e fiamme per far recuperare alla loro base il *fiscal-drag*, oggi sostanzialmente tacciono.

Mentre il prelievo fiscale nel quadriennio è previsto aumentare in termini asso-

luti in modo rilevante, nonostante le tante assicurazioni contrarie, il prelievo contributivo mostra una dinamica di crescita più contenuta (anche per effetto della *carbon tax* approvata nell'ultima finanziaria). Purtroppo nell'attuale DPEF i dati dei contributi sociali sono presentati solo assieme a quelli delle entrate non tributarie. I valori della somma dei contributi sociali e delle entrate non tributarie rapportati al PIL sono in leggera diminuzione: dal 16,3 per cento del 1999 al 15,5 per cento del 2003.

In complesso il prelievo pubblico italiano permane elevatissimo: dal 46,5 per cento del PIL nel 1999, al 46,1 per cento nel 2000, al 45,7 per cento nel 2001, al 45,0 per cento nel 2003. La diminuzione osservata a fine quadriennio è sostanzialmente da attribuire all'elevata progressione assunta per il PIL, che sopra abbiamo giudicato troppo ottimista.

Esaminiamo ora il settore delle spese.

Le spese in conto capitale, pari al 3,7 per cento del PIL nel 1998 e al 4,0 per cento del PIL nel 1999, si manterranno a tale livello nel 2000, per poi lentamente decrescere nel 2001 (3,9 per cento), nel 2002 e nel 2003 (3,6 per cento), diminuzione da ascrivere al fatto che non è stata ancora conteggiata in queste cifre la manovra 2001 (7.500 miliardi).

Mentre non possiamo che essere pienamente d'accordo su un forte incremento delle spese pubbliche in conto capitale, per l'urgente necessità di potenziamento del nostro sistema delle infrastrutture, decisamente inferiore rispetto ai sistemi degli altri Paesi dell'Unione Europea (cosa che determina una situazione di inferiorità competitiva per le imprese italiane), dobbiamo tuttavia segnalare che una parte non piccola di queste spese assunte in conto capitale, in effetti non riguardano la realizzazione o l'acquisizione di beni durevoli in grado di generare aumenti di produttività in tempi ragionevoli. Ad esempio, le spese necessarie per il funzionamento del CNR, dell'INFN, dell'ENEA e di altri organismi di ricerca (stiamo parlando di oltre 2000 miliardi di lire annui), peraltro necessarie, a ben vedere danno ritorni per gran parte di tipo metaecono-

mico. I benefici che ne ricava la collettività hanno cioè una natura completamente diversa dai benefici prodotti dalla disponibilità di una qualunque infrastruttura fisica (strada, ponte, ferrovia) sul territorio.

Per quanto riguarda il 1999, segnaliamo poi la singolarità della collocazione tra le spese in conto capitale di ben 2500 miliardi di lire di rimborsi dell'Eurotassa. Restituire quattrini ai contribuenti è senz'altro apprezzabile, ma questa spesa non ha certo il moltiplicatore tipico delle spese per investimenti produttivi.

Una delle grandi voci di uscita dal bilancio della Pubblica Amministrazione è costituita dagli interessi sul debito. Nel 1998 questa voce è stata pari a poco più dell'8 per cento del PIL, nel 1999 è previsto sia eguale al 7,1 per cento del PIL (150.200 miliardi). La somma da pagare per gli interessi sul debito diminuirà piuttosto lentamente nel quadriennio considerato dal DPEF (nonostante la veloce discesa dei tassi di interesse sui mercati finanziari), perchè negli anni 1997 e 1998 il Governo (il Tesoro) ha fatto una politica di emissione di titoli a medio-lungo, volta a realizzare un cambiamento della struttura del debito aumentando il peso dello *stock* di titoli a tasso fisso e a medio-lungo termine. C'è da chiedersi se sia stata saggia questa politica, che ci costerà non poco in futuro. Purtroppo il DPEF non contiene praticamente alcun dato al riguardo del debito pubblico, né affronta in alcun modo questa questione.

La Relazione trimestrale di cassa al 31 dicembre 1998 informa che il debito del settore statale (come è noto, pari a circa il 93 per cento del debito netto complessivo delle pubbliche amministrazioni) alla stessa data ammontava a 2.283.792 miliardi, con un incremento di 43.831 miliardi rispetto alla fine del 1997. Il 43,1 per cento di tale debito è costituito da BTP (contro il 37,6 per cento a fine 1997). I BOT sono l'11,7 per cento (contro il 13,5 per cento a fine 1997).

La stessa Relazione presenta vari dati che consentono di quantificare il cambiamento della struttura del debito operato in questi anni. Consideriamo ad esempio i

Buoni del Tesoro con scadenza trent'anni (BTP 30). Nel 1996 non sono stati emessi titoli di questo tipo. Nel 1997 ne sono stati emessi per 24.565 MILIARDI (nonostante la previsione sicura di tassi calanti). I rendimenti composti lordi di questi titoli sono superiori al 6 per cento per anno. Nel 1998 sono stati emessi 36.280 miliardi di BTP 30, quasi tutti con rendimenti composti lordi ben superiori al 5 per cento per anno. Un simile discorso si può fare per i BTP 3, BTP 5 e i BTP 10, le cui emissioni sono state tutte rafforzate nei due anni 1997 e 1998. La durata finanziaria del debito è cresciuta nell'ultimo anno di ben 7 mesi (da 2,5 anni a fine 1997 a 3,2 anni a fine 1998).

Questa struttura del debito ci sta costando piuttosto cara. Nel 1999 il costo del servizio del debito sarà circa pari al 6 per cento (del debito) e la sua diminuzione negli anni futuri sarà lenta (nel 2003 si ridurrà, se tutto va bene, a poco più del 5,2 per cento). Se invece la spesa per interessi viene rapportata al PIL, le cose sembrano andare molto meglio: si passa in 5 anni da una spesa pari al 7,1 per cento del PIL nel 1999 ad una spesa pari al 5,3 per cento del PIL nel 2003. Ma si tratta di apparenza. Anche in questo caso trae in inganno la rapida progressione assunta per lo sviluppo del PIL.

Uno dei punti della politica economica presentata nel DPEF 2000-2003 maggiormente connotati in senso conservativo è quello riguardante le spese correnti della pubblica amministrazione (voce non comprendente le spese per interessi). Tali spese sono suddivise nel Documento in tre blocchi separati: la spesa per pensioni (306.200 miliardi di lire nel 1999), prevista crescere nel quadriennio 2000-2003 ad un tasso di crescita annuo del 3,64 per cento, la spesa per l'assistenza sanitaria (113.100 miliardi di lire nel 1999), prevista crescere nel quadriennio 2000-2003 ad un tasso di crescita annuo del 3,33 per cento, e infine il blocco delle altre spese correnti (385.700 miliardi di lire nel 1999), prevista crescere nel quadriennio 2000-2003 ad un tasso di crescita annuo del 2,83 per cento. In media

il tasso di crescita delle spese correnti è stimato pari al 3,21 per cento annuo, un tasso ben superiore a quello assunto per il PIL.

Di fronte a queste previsioni tendenziali, che la dicono lunga sui micidiali meccanismi sviluppati o colpevolmente lasciati sviluppare nel nostro sistema di *welfare*, l'atteggiamento del Governo è chiaro: pensioni, sanità, spesa sociale non si toccano; in ogni caso eventuali interventi saranno di tipo redistributivo interno e non toccheranno gli ammontari complessivi della spesa. Citiamo da pag. 56: « Ogni ulteriore intervento di razionalizzazione e riqualificazione della spesa sociale che fosse concordato fra Governo e parti sociali troverebbe compensazione al proprio interno, ivi inclusi interventi intesi a sostenere il reddito disponibile nelle fasce più basse ».

Riteniamo questo atteggiamento di chiusura del Governo profondamente errato. A nostro avviso è proprio sulla spesa corrente dove finora non si è inciso a sufficienza e dove occorre con coraggio incidere, onde reperire le risorse indispensabili per gli investimenti e lo sviluppo del Paese.

La manovra correttiva del Governo si propone come obiettivo principale il recupero del *pattern* di convergenza previsto dal patto di stabilità e di crescita siglato nel dicembre del 1998, al momento dell'ingresso dell'Italia nell'Unione Monetaria Europea, *pattern* da cui l'Italia si è discostata in questi ultimi mesi. Tale piano prevedeva un fabbisogno delle Pubbliche Amministrazioni pari al 2 per cento del PIL nel 1999, 1,5 per cento nel 2000, 1 per cento nel 2001. Nel 1999, anche a seguito del minor sviluppo del PIL, avremo invece un fabbisogno fuori linea (pari al 2,4 per cento del PIL). Per riportarsi sulla retta via, dato lo sviluppo tendenziale, occorre effettuare una manovra (tutta di minori spese) da 11.500 miliardi nel 2000 e da 7.500 miliardi nel 2001. A questi 11.500 miliardi il Governo ritiene di dover aggiungere 3.500 miliardi per promuovere il sostegno allo sviluppo.

Il Documento indica sommariamente le aree in cui verranno reperite queste risorse (mediante opportuni tagli di spesa). Tutto quello che sappiamo è che si tratta delle seguenti iniziative: una revisione degli strumenti di programmazione per le assunzioni (ovviamente per limitarle); il sostegno del patto di stabilità interno attraverso la concertazione, in particolare con le Regioni, al fine di contenere la spesa per l'assistenza sanitaria; un più oculato controllo degli acquisti di beni e servizi e delle altre spese di funzionamento delle amministrazioni centrali; il potenziamento delle iniziative per aumentare il concorso dei privati nell'esercizio di attività pubbliche (ad esempio, il *project financing*); la valorizzazione del patrimonio immobiliare dello Stato e degli Enti pubblici; infine, la ulteriore razionalizzazione delle istituzioni erogatrici di trattamenti previdenziali e assistenziali. Abbiamo già visto nelle ultime finanziarie iniziative di contenimento della spesa di questo tipo, tutte però con scarso successo.

Comunque sia, le indicazioni fornite dal Documento a questo riguardo sono veramente troppo generiche. È evidente che la finanziaria 2000 è ancora ben lontana dall'essere delineata.

Una simile inaccettabile genericità si riscontra nel Documento a riguardo dei provvedimenti collegati fuori della sessione di bilancio. Si tratta di ben sei provvedimenti, di cui per ora conosciamo unicamente i titoli, che qui riportiamo per farne risaltare la vaghezza. Un collegato riguarderà le vastissime problematiche dell'istruzione, della formazione, della ricerca e del trasferimento tecnologico; un altro la « materia tributaria » (è il collegato più generico); un altro ancora le procedure in materia di appalti, l'offerta di servizi pubblici e il finanziamento di progetti; un collegato sarà dedicato alla valorizzazione del patrimonio immobiliare dello Stato e degli Enti pubblici; un altro collegato alla razionalizzazione di uffici, di strutture e organismi pubblici; infine l'ultimo collegato alla apertura e regolazione dei mercati.

Non possiamo non sottolineare quanto questa grave carenza di definizione della manovra di bilancio leda nella sostanza le finalità alla base della stessa istituzione dell'appuntamento annuale del DPEF e risulti singolarmente lesiva dello spirito e della lettera delle modifiche apportate dalla legge n. 208 del 1999 all'*iter* di approvazione del bilancio dello Stato, legge approvata con il comune accordo di maggioranza e opposizione lo scorso 25 giugno.

Una parte rilevante del Documento è dedicata alla questione dello sviluppo del Mezzogiorno, correttamente individuata come priorità centrale della politica economica nazionale. Riteniamo che le soluzioni adottate o prospettate dal Governo, pur spesso apprezzabili (o teoricamente apprezzabili), siano carenti da molti punti di vista: perché ancora troppo connotate in senso assistenzialistico (e, come sappiamo, l'assistenza crea dipendenza), perché ancora troppo poco focalizzate sullo sviluppo del sistema delle infrastrutture (che tanto penalizza la competitività delle aziende meridionali), perché poco preoccupate dello sviluppo del sistema delle amministrazioni locali (ben lontano dai livelli di competenza e efficienza necessari). Quest'ultima carenza si è dimostrata anche gravemente limitante il pieno e tempestivo utilizzo dei cospicui fondi strutturali messi a disposizione dalla Comunità Europea. Mancano inoltre nel Documento risposte efficaci e credibili ai mali cronici di ampie zone del Mezzogiorno, ancor oggi infestate dalla criminalità organizzata o in grave stato di degrado sociale.

Due parole, infine, su alcuni altri aspetti della politica economica del Governo presentati nel Documento. Non si comprende la ragione dello scarso rilievo in esso dato all'esplosiva crescita della necessità di cure e servizi sociali agli anziani, determinata in questi anni dagli andamenti demografici e dalle nuove strutture familiari, nonostante le grandi opportunità occupazionali offerte da questo servizio. Molti dei nuovi posti di lavoro per gli extra-comunitari (entrati più o meno abusivamente nel nostro Paese e poi regolarizzati nelle tante sanatorie) riguardano proprio l'assistenza domiciliare ad anziani soli. Similmente colpisce la scarsa attenzione data al fenomeno « turismo », attività in grande sviluppo in tutto il mondo (vedi ad esempio gli USA), con grandi potenzialità occupazionali, in particolare per il nostro Mezzogiorno.

In conclusione, Forza Italia esprime convinta sul DPEF 2000-2003 presentato dal Governo un giudizio decisamente negativo, in particolare per la mancanza di coraggio nell'affrontare il problema del contenimento della spesa pubblica corrente, per la continuazione della politica di elevatissimo prelievo fiscale, così drammaticamente incidente sullo sviluppo della nostra economia, e per la rinuncia a realizzare una vera liberazione del mercato del lavoro dai rigidi vincoli che ancora oggi lo caratterizzano.

Guido POSSA,
Relatore di minoranza.