SENATO DELLA REPUBBLICA

XIV LEGISLATURA

5ª COMMISSIONE PERMANENTE

(Programmazione economica, bilancio)

BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO FINANZIARIO 2005 E BILANCIO PLURIENNALE PER IL TRIENNIO 2005-2007 E RELATIVA NOTA DI VARIAZIONI (nn. 3224 e 3224-*bis*)
(Approvato dalla Camera dei deputati)

Stati di previsione dell'entrata e del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2005
(limitatamente alle parti di competenza)
(Tabelle 1, 1-*bis*, 2 e 2-*bis*)

DISPOSIZIONI PER LA FORMAZIONE DEL BILANCIO ANNUALE E PLURIENNALE DELLO STATO (LEGGE FINANZIARIA 2005) (n. 3223)
(Approvato dalla Camera dei deputati)

IN SEDE REFERENTE

2º Resoconto stenografico

SEDUTA DI VENERDÌ 26 NOVEMBRE 2004

(Antimeridiana)

Presidenza del presidente AZZOLLINI

BI 1382
TIPOGRAFIA DEL SENATO (320)

I N D I C E

(3224 e 3224-*bis*) *Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2005 e bilancio pluriennale per il triennio 2005-2007* e relativa *Nota di variazioni*, approvato dalla Camera dei deputati

(Tabelle 1, 1-*bis*, 2 e 2-*bis*) Stati di previsione dell'entrata e del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2005 *(limitatamente alle parti di competenza)*

(3223) *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)*, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE . . . . . *Pag.* 3, 29
FERRARA *(FI)* 16, 23
GIARETTA *(Mar-DL-U)* 11
* MICHELINI *(Aut)* 24
* MORANDO *(DS-U)* . . . . . 3, 10, 12 e *passim*
VEGAS, *sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze* 10

N.B.: *Gli interventi contrassegnati con l'asterisco sono stati rivisti dall'oratore.*

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Forza Italia: FI; Lega Padana: LP; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Per le Autonomie: Aut; Unione Democristiana e di Centro: UDC; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Misto: Misto; Misto-Comunisti Italiani: Misto-Com; Misto-La Casa delle Libertà: Misto-CdL; Misto-Lega per l'Autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito Repubblicano Italiano: Misto-PRI; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto Popolari-Udeur: Misto-Pop-Udeur.

I lavori hanno inizio alle ore 9,55.

(3224 e 3224-*bis*) Bilancio di previsione dello Stato per l'anno finanziario 2005 e bilancio pluriennale per il triennio 2005-2007 e relativa *Nota di variazioni*, approvato dalla Camera dei deputati

(Tabelle 1, 1-*bis* 2 e 2-*bis*) Stati di previsione dell'entrata e del Ministero dell'economia e delle finanze per l'anno finanziario 2005 *(limitatamente alle parti di competenza)*

(3223) *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2005)*, approvato dalla Camera dei deputati

(Seguito dell'esame congiunto e rinvio)

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge nn. 3224 e 3224-*bis* (tabelle 1, 1-*bis*, 2 e 2-*bis*) e 3223, sospeso nella seduta di ieri.

Riprendiamo la discussione.

MORANDO *(DS-U)*. Signor Presidente, per una corretta valutazione della legge finanziaria e della legge di bilancio è necessario partire dai dati fondamentali dell'economia reale: prodotto, occupazione, salari, profitti e prezzi.

Sul PIL, cioè sull'andamento della crescita della ricchezza nazionale, non dovrò perdere molto tempo. I dati, del resto, sono noti: l'economia mondiale da due anni è in una fase di tumultuosa espansione. Non ha quindi alcun senso il tentativo di accreditare la tesi di una crisi dell'economia mondiale. Una crisi che non c'è. In realtà, siamo in pieno *boom*. Nel contesto di questa crescita tumultuosa, l'Unione europea cresce significativamente di meno e in particolare nell'area dei Paesi aderenti all'euro si registra una crescita ancora inferiore. L'Italia, dopo una fase, tra la fine degli anni Novanta e l'inizio del 2000, in cui aveva avvicinato il ritmo della sua crescita a quello medio dell'area dell'unione monetaria, da alcuni anni sta conoscendo un livello di crescita decisamente inferiore a quello medio, già basso, di quell'area.

Nel primo trimestre del 2004 si sono manifestati segnali estremamente positivi dell'economia italiana con una crescita pari, se non addirittura più forte, a quella media dell'area dell'euro. Purtroppo, però, i trimestri successivi sembrano far ritenere che si è trattato di un fuoco di paglia e oggi, a mio avviso, la previsione più realistica sull'andamento del 2004 è di una crescita attorno all'1 per cento, quindi, ancora una volta, inferiore a quella media, già bassa, dell'area dell'euro.

A proposito dell'andamento della capacità competitiva del Paese, cui è strettamente legato l'andamento della crescita nazionale, abbiamo un dato riassuntivo che è la quota di commercio mondiale detenuta dall'Italia.

Tale quota nel 1995 era pari al 5 per cento; nel 2003, l'ultimo anno i cui dati sono disponibili, è scesa al 3,5 per cento. In otto anni abbiamo perso il 30 per cento di quota di commercio mondiale: una sorta di catastrofe per il sistema economico italiano. Si tratta di un fenomeno di lungo periodo, che certamente non è nato con il Governo di centrodestra, ma nel corso di questi tre anni si è addirittura accentuato. Anche nell'ultimo anno l'*export* italiano, che pure va un po' meglio dell'anno precedente, cresce meno di quanto non cresca il commercio mondiale. Il risultato è che la perdita di quota di commercio mondiale in atto da otto anni si sta ulteriormente aggravando.

Non è vero, pertanto, quanto ha sostenuto lungamente su questo punto il Ministro dell'economia italiano recentemente sostituito e cioè che, per quanto non si possa parlare di mezzo gaudio, il male è comune a tutta l'Europa. Per la Germania e la Francia le cose non vanno così. La Germania, lungi dal ridurre la propria quota di commercio mondiale, l'ha addirittura accresciuta, passando dall'11 per cento del 1995 all'11,5 per cento del 2003. E la Francia, che aveva il 5,5 per cento, ha mantenuto tale percentuale. Anche Germania e Francia conoscono gravi problemi di tenuta della finanza pubblica, soprattutto sul versante del *deficit*, e faticano a stare entro i parametri di Maastricht; anzi, da anni li violano patentemente, in relazione al rapporto *deficit*-PIL. Ciò nonostante il loro sistema economico ha mantenuto sostanzialmente intatte le proprie capacità competitive, mentre il sistema economico italiano le sta perdendo in maniera seria e preoccupante.

Il problema di fondo è la produttività totale dei fattori. Anche la produttività del lavoro è in calo nel nostro Paese – soprattutto a causa di un fenomeno positivo, che è l'aumento dell'occupazione – ma si mantiene a livelli elevati, paragonabili a quelli degli altri Paesi industriali europei e a quelli degli Stati Uniti d'America. In realtà, quindi, alla base della perdita di capacità competitiva del nostro sistema, è la produttività totale dei fattori. Il che dimostra l'esistenza di problemi strutturali in relazione alla formazione, alle infrastrutture e al livello di efficacia e di efficienza della pubblica amministrazione. Mi riferisco, in particolare, al sistema della giustizia, il cui cattivo funzionamento (che prosegue inalterato da anni, senza che i continui interventi legislativi su questo tema abbiano ottenuto alcun risultato), secondo le classifiche di competitività, è uno dei fattori di maggiore depressione delle capacità competitive del nostro sistema, soprattutto sul versante della sua capacità di attrarre capitali esteri.

Questo per quanto concerne l'andamento dell'economia reale, la crescita e la capacità competitiva del Paese. Naturalmente, questa analisi conduce ad una indicazione di priorità. Se volessimo provare a risalire la china che stiamo scendendo in termini di quota di commercio mondiale, dovremmo occuparci in primo luogo di rendere efficiente la pubblica amministrazione, a partire dal sistema giustizia, e occuparci quindi di formazione professionale, di ricerca e di infrastrutture. Di tutto ciò praticamente non c'è nulla nella legge finanziaria al nostro esame.

Il secondo dato dell'economia reale su cui voglio soffermarmi è l'andamento dell'occupazione. L'occupazione va bene, le *performance* del mercato del lavoro italiano continuano ad essere ad un livello di eccellenza assoluta nel contesto dei Paesi aderenti all'euro e, più in generale, dell'Unione Europea. In altre parole, nessun mercato del lavoro conosce le *performance* di quello italiano nel corso di questi ultimi anni. E questa tendenza data ormai dal 1999. Nell'Unione Europea, solo il mercato del lavoro del Regno Unito è paragonabile per *performance* a quello italiano. Stanti le attuali tendenze, è possibile che nel 2006, cioè tra pochissimo tempo, il tasso di disoccupazione italiano scenda al 7 per cento, cioè ad un dato significativamente migliore di quello molto negativo (anche nel contesto dell'Unione monetaria) che caratterizzava il Paese soltanto 7-8 anni fa; il 7 per cento sarebbe un livello di eccellenza nel contesto europeo.

L'andamento dell'occupazione è soddisfacente, il mercato del lavoro funziona. Considero totalmente paradossale che, in questo ambito, che è l'unico dell'economia reale che da anni va benissimo, recentemente il Governo abbia concentrato – secondo me, per ragioni meramente ideologiche – un'ansia di intervento modificatore delle norme, che ha acuito il conflitto sociale. Ormai questo conflitto si è esaurito per sconfitta del Governo, ma senza che a nessuno fosse dato di capire quali fossero gli obiettivi economici dell'iniziativa messa in campo dal Governo stesso. Quindi, paradossalmente, abbiamo avuto un attivismo riformista del Governo nell'unico campo in cui non ce n'era alcun bisogno. Sia chiaro, che non vi fosse alcuna necessità di intervenire è provato dai fatti: il Governo ha approvato la legge n. 30 del 2003, ma le *performance* positive del mercato del lavoro, come sappiamo tutti, derivano dalle scelte compiute alla metà degli anni Novanta, quando anche in Italia sono state introdotte forme di contratto di lavoro più flessibili, già adottate in precedenza in altri Paesi europei. Certo, c'era bisogno di qualche aggiustamento ai margini su questo versante, ma obiettivamente non c'era bisogno di introdurre 38 nuove forme di rapporto di lavoro, di contratto di lavoro: non servono assolutamente a niente, e la prova è che l'economia non le sta usando. Ciò di cui c'era bisogno, invece, non è stato fatto né da noi (che abbiamo realizzato quelle riforme con il cosiddetto pacchetto Treu e con l'intervento del ministro Bassolino) né dal Governo di centro-destra, che pure si era impegnato a farlo – come è stato già notato dal senatore Giaretta – nel «patto per l'Italia». Avendo creato queste forme molto forti di flessibilità in ingresso, che hanno scaricato su questa parte del mondo del lavoro una porzione enorme delle esigenze di flessibilità del sistema, bisognava stendere una rete di ammortizzatori sociali di tipo universale sotto questi lavoratori, in maniera tale che lo Stato – così come accade in Francia o in Germania, cioè nei grandi Paesi nostri competitori e *partner* nell'area dell'euro – li potesse accompagnare con attività di formazione continua e con un intervento di sostegno nella fase di ricerca di una nuova occupazione. Cioè, nei momenti particolari in cui quei lavoratori più flessibili conoscono una situazione di difficoltà: perdono o stanno per perdere il lavoro, non hanno

più garanzie per il futuro immediato, e così via. Il sistema universale di ammortizzatori sociali è scomparso dagli orizzonti dell'iniziativa riformatrice del Governo di centro-destra esattamente come, ad un certo punto, scomparve da quelli del centro-sinistra. Il risultato è che abbiamo costruito un mercato del lavoro molto efficiente, e lo dimostrano le sue *performance*, ma che nel contempo diffonde precarietà, instabilità e incertezza, che costituiscono uno dei dati negativi che agiscono sulle aspettative; molto importanti per le economie contemporanee, come tutti voi sapete.

Veniamo al terzo elemento dell'economia reale: l'andamento dei prezzi. Qui si mantiene, purtroppo, un differenziale di inflazione positivo per l'Italia nell'area dell'Unione monetaria. Sappiamo che su questo dato strutturale, con un particolare effetto sulle famiglie degli operai e degli impiegati (come documenta il bollettino della Banca d'Italia), si è scaricata l'attività speculativa successiva al *change over*. Adesso, con questa legge finanziaria, ci troviamo in presenza di una iniziativa del Governo per la revisione dei parametri degli studi di settore. Francamente, mi chiedo quando il Governo avrebbe dovuto assumere una tale iniziativa, e la risposta è ovvia. Certo, non è che si potevano mandare i carabinieri in ogni esercizio che utilizzava strumentalmente il momento del cambiamento della moneta per attività speculative (intendo tutti quei settori, in particolare quello distributivo, ma anche dei servizi, dove ci sono state attività che hanno visto aumentare i prezzi in maniera enorme a causa di fenomeni speculativi). Ma il detentore della leva fiscale doveva minacciare allora l'uso di quella leva: doveva chiamare immediatamente i rappresentanti di queste categorie, utilizzando il carattere concertativo degli studi di settore (che nascono cioè da un'attività di concertazione), e minacciare di fare quello che sta facendo adesso, se i fenomeni speculativi non si fossero significativamente ridotti e, a poco a poco, arrestati. Il risultato è che allora non è stato fatto nulla. Adesso che i buoi corrono liberi nella prateria, perché la porta della stalla è stata aperta, ci si inventa la modificazione dei parametri degli studi di settore. In un momento nel quale – come dimostrano i dati che lo stesso Governo ci ha fornito e in ogni caso l'ISTAT documenta in maniera inoppugnabile – i prezzi degli alimentari volgono un poco al basso e, in ogni caso, hanno terminato la loro corsa. Comunque, al di là della valutazione sulle opportunità del passato, quello che è vero è che l'Italia mantiene una *core inflation*, un nucleo duro di inflazione differenziale in positivo rispetto agli altri Paesi dell'Unione monetaria derivante da mancanza di concorrenza in alcuni settori fondamentali. In particolare quelli della distribuzione, delle professioni, dei servizi pubblici locali, dei servizi in rete. Il vero problema è capire qual è l'attività riformista del Governo in questo campo. La risposta è che non c'è. Quindi, sulla *core inflation*, cioè su questo dato strutturale, sul differenziale di inflazione del nostro Paese, il Governo non ci propone nulla.

Penso che questo sia l'ultimo anno nel quale il Governo di centrodestra potrebbe credibilmente aggredire il nodo della riforma dei servizi pubblici locali in chiave di liberalizzazione. Mi sembra di dover prendere atto

che l'ambizione riformatrice in questo campo è totalmente rientrata; al più, sotto il pungolo della pressione del debito pubblico, sta un po' ripartendo il processo di privatizzazione. Ma sappiamo bene che privatizzare un monopolio lasciandolo tale non serve per affrontare il problema di cui sto parlando, cioè quello di un differenziale di inflazione che penalizza il nostro sistema economico. Questa è forse una delle componenti più importanti per comprendere la caduta di competitività dei nostri prodotti sui mercati internazionali.

Per quanto riguarda i profitti, altro dato dell'economia reale, basta prendere in considerazione l'indagine Mediobanca sulle prime 500 società italiane per vedere chi ha conseguito i profitti più alti nel nostro Paese. Da questi dati emerge che conseguono elevati profitti tutti quei soggetti imprenditoriali che agiscono essenzialmente nel mercato domestico, al riparo dalla competizione internazionale. I nomi è inutile che li ricordi perché li conoscete benissimo: si tratta dell'ENI, dell'ENEL, eccetera. I campioni nazionali dei mercati protetti giocano però in un campionato molto domestico. Mentre le aziende che agiscono in mercati protetti sono caratterizzate da un livello dei profitti molto elevato, le grandi imprese che tentano la competizione mondiale cadono una dopo l'altra. Non dirò della mia preoccupazione, che credo sia di tutti, sulla FIAT. È inutile che citi Parmalat, Cirio, Impregilo o la compagnia aerea Volareweb.com, che aveva cercato la competizione e che quindi non era rimasta nel mercato protetto e che sta finendo nel modo che sappiamo. Sono solo esempi per dire che se guardiamo ai profitti registriamo un fenomeno clamoroso: le società che agiscono nei mercati protetti conseguono profitti elevatissimi e distribuiscono dividendi molto elevati (il che tra l'altro induce il Governo, come proprietario – e lo capisco in un'ottica di valutazione reale dei suoi particolari interessi, penso ai dividendi distribuiti dall'ENEL e dall'ENI – a mantenere la titolarità di tali società, senza considerare che, visto non dal punto di vista del bilancio pubblico in senso stretto, ma del sistema economico nel suo complesso, il mantenimento di tale titolarità, pur se conveniente, penalizza duramente il sistema).

Veniamo all'andamento dei salari. Per quanto riguarda i salari, dal 2002, anno in cui è stato introdotto l'euro come moneta circolante (anche se in realtà come unità di conto sotto il profilo monetario questa era stata introdotta prima), le retribuzioni nel sistema economico italiano sono ferme, cioè non si sono mosse, nel complesso dell'economia. Tale effetto di staticità è frutto di due fenomeni divergenti nel complesso delle retribuzioni. Le retribuzioni sono ferme nel settore industriale, nonostante negli ultimi trimestri ci sia qualche segno di risveglio positivo che va salutato come un fatto dinamico. Si sono poi ridotte in maniera significativa le retribuzioni nei settori dei servizi e delle costruzioni e sono aumentate in maniera molto significativa nel settore della pubblica amministrazione. Dal 2002 l'andamento dei salari è il seguente: aumento nella pubblica amministrazione, diminuzione nei settori dei servizi di mercato e delle costruzioni, inalterato nel settore dell'industria. Se invece guardiamo alla produttività, notiamo un andamento esattamente opposto: stagnazione

nella pubblica amministrazione, dove l'aumento delle retribuzioni è stato più elevato, significativa ripresa nel settore dell'industria, dove le retribuzioni non sono aumentate, e nei servizi di mercato, in grado di adottare le nuove tecnologie delle telecomunicazioni. Anche se, nel settore dei servizi, la presenza di attività di servizio alla persona, ovviamente non soggette a innovazioni tecnologiche particolarmente significative, contribuisce a deprimere la produttività nel suo complesso.

Naturalmente, questo andamento divergente tra la produttività e il salario è uno dei fattori di depressione delle capacità competitive della nostra economia. Di cosa ci sarebbe bisogno? Ovviamente, di un sistema contrattuale che premi anche sotto il profilo del salario gli aumenti di produttività e che consenta invece di difendersi dall'inflazione, ma senza premiare allo stesso modo i settori ove l'aumento di produttività è meno significativo o forte. In questo campo non è vero che il ruolo del Governo non potrebbe esserci.

Abbiamo ora registrato una novità a mio parere molto grande: nel settore dell'artigianato è stato concluso un accordo tra parte datoriale e CGIL, CISL e UIL che sposta la contrattazione per distribuire gli effetti della produttività a livello regionale. Si sposta, cioè, la contrattazione in maniera significativa, si crea anche una componente di salario che dipende dal secondo livello di contrattazione, quello che si determina a livello regionale. Poiché è di vitale importanza che la questione salariale ormai aperta in Italia venga affrontata premiando la produttività (perché altrimenti il sistema nel suo complesso decadrebbe), penso che se c'è qualcosa da fare sul versante fiscale bisogna farlo, cercando di ridurre la pressione fiscale su quella parte di retribuzione connessa alla produttività, cioè derivante dal secondo livello di contrattazione. Sento discutere tanto di tasse. Ma possibile che a nessuno venga in mente che questo tipo di intervento che sto proponendo – di tipo fiscale – spinge l'economia a diventare più competitiva, incrementa il livello di produttività e accresce la competitività del sistema nel suo complesso? Per la verità, proveremo a presentare qualche emendamento in questo senso, facendo leva sulla presenza dell'accordo nel settore dell'artigianato, però credo che si dovrebbe trattare di un indirizzo di carattere generale. Vedremo come verranno accolti tali emendamenti dalla maggioranza, ma sarebbe curioso che coloro che si orientano in senso liberista in campo economico non considerino giusta la scelta di muovere in questa direzione nell'ambito della legge finanziaria e di bilancio.

Emerge da questa analisi molto schematica che ho cercato di presentare sugli andamenti dell'economia reale quello che bisognerebbe fare. Bisognerebbe intanto considerare che la normativa relativa al mercato del lavoro va bene così com'è e smetterla di inventare nuove forme di rapporto di lavoro, alimentando un conflitto sociale fine a se stesso, che non ha alcun obiettivo credibile dal punto di vista economico.

In primo luogo, bisognerebbe liberalizzare ed aprire i mercati chiusi.

In secondo luogo, bisognerebbe creare le condizioni, anche con politiche fiscali, perché siano le imprese che agiscono sul mercato a rivolgersi

ai centri di ricerca pubblici e privati – in particolare, in Italia, alle università – considerato che il sistema produttivo italiano è costituito prevalentemente da piccole e medie imprese che non sono in grado di fare ricerca da sole. Con interventi di agevolazione fiscale, di incentivi automatici e quant'altro, il sistema delle imprese dovrebbe rivolgere alle università e ai centri di ricerca pubblici e privati una domanda di ricerca che in quel caso sarebbe bene indirizzata dal mercato. Non ci sarebbe bisogno di avere complessi centri di valutazione. Sarebbero le imprese agevolate a porre le domande giuste, nel tentativo di chiedere ai centri di ricerca le risposte giuste. Questo meccanismo aiuterebbe a selezionare i centri e le attività di ricerca nelle università, distinguendo quelli utili da quelli che servono a poco, se non addirittura a niente.

In terzo luogo, bisognerebbe riformare la pubblica amministrazione, introducendo misure finalizzate a garantirne una maggiore efficienza e produttività. In particolare, penso al settore della giustizia, ma anche al dato clamoroso, di cui ha parlato anche ieri il senatore Giaretta, costituito dal fatto che nella pubblica amministrazione si sta intervenendo per ridurre significativamente le risorse destinate all'incremento dell'informatizzazione. Mi sembra un dato veramente impressionante. Lo ha documentato, anche quantitativamente, la relazione di minoranza del senatore Giaretta. In questo contesto, certamente si dà priorità all'attività di formazione, però resta il nodo del decentramento di quel mostro rappresentato dal Ministero dell'istruzione, dell'università e della ricerca, nonchè quello di un premio al merito degli operatori in questo campo.

In quarto luogo, come ho già avuto modo di evidenziare, bisognerebbe incentivare le relazioni contrattuali che premiano la produttività del lavoro, spostando verso il basso il livello della contrattazione, in maniera tale che la questione salariale venga affrontata da questo lato. Non c'è dubbio che, in questo caso, l'utilizzo della leva fiscale potrebbe essere decisivo.

In quinto luogo, sottopongo alla valutazione del Governo la possibilità di creare un forte vantaggio competitivo con l'introduzione di misure automatiche, non affidate alla discrezionalità della pubblica amministrazione, finalizzate agli investimenti e alla creazione di nuovi posti di lavoro nel Mezzogiorno.

Dal punto di vista dell'occupazione nel centro-nord, siamo ormai di fronte ad un problema di scarsa presenza di manodopera qualificata, pur in presenza di un'elevata domanda. Da questo punto di vista, in sesto luogo, bisognerebbe adottare una coraggiosa politica volta ad incentivare e regolarizzare i flussi di immigrazione, creando le condizioni perché anche verso l'Italia ci possa essere quell'immigrazione complessa, con alto e basso livello di qualificazione, che invece in Italia non si conosce, sia per un pregiudizio ideologico, sia perché il Governo di centrodestra è ostile al fenomeno dell'immigrazione. Non comprende, infatti, che si tratta di una risorsa strategica...

VEGAS, *sottosegretario di Stato per l'economia e le finanze*. Mi sembra che sia stato proprio l'attuale Governo a provvedere ad un'adeguata regolarizzazione.

MORANDO *(DS-U)*. Questo è vero, e infatti lei ha mosso l'obiezione giusta. È, infatti, questo Governo ad aver fatto una gigantesca regolarizzazione, ed è noto il livello di qualità, purtroppo, dell'immigrazione clandestina che poi siamo costretti a regolarizzare, anche se è vero che nella situazione data c'era poco da fare, e di ciò me ne rendo conto. In ogni caso, è stato l'attuale Governo ad aver proposto la legge Bossi-Fini, che è patentemente ostativa rispetto a quell'attività di programmazione dei flussi, costante, sistematica, meglio organizzata, prevedibile nei suoi obiettivi che sarebbe necessaria al sistema per risolvere un problema di carenza di manodopera che si manifesterà nei prossimi anni in maniera sempre più evidente. A meno che il Paese non scelga di regredire in maniera significativa nella scala della divisione internazionale del lavoro.

Continuando nei suggerimenti al Governo rilevo, in settimo luogo, che bisogna ricondurre la finanza pubblica ad un contesto di stabilità – e sottolineo il verbo ricondurre – perché in un'area di stabilità la finanza pubblica era entrata alla fine degli anni Novanta. Adesso invece è uscita da quell'area, per tornare in un'area di turbolenza e di instabilità. Lo dimostra in maniera inoppugnabile la dinamica seguita da entrate correnti – basta analizzare i dati forniti dal Governo, che dunque non sono inventati da noi – e spese correnti, che hanno al momento attuale andamenti divergenti, mentre nel corso degli anni precedenti avevano avuto un andamento convergente, malgrado la costante e forte riduzione della spesa per interessi. Altro che buco ereditato dal centrosinistra! Avete ereditato dal centro sinistra la costante e forte riduzione della spesa per interessi, che è continuata nel corso di tutti questi anni. Il risultato di questo processo è che l'avanzo primario tende ad azzerarsi dopo circa 12 anni di ininterrotto valore positivo. Sono 12 anni che l'avanzo primario ha un valore positivo, mentre ora si va verso una situazione nella quale non è difficile prevedere che nel 2005 l'avanzo primario sarà azzerato. E il saldo corrente torna in disavanzo. La spesa primaria corrente sul PIL torna ai livelli dei primi anni Novanta. Questo è il dato di fronte ai nostri occhi.

Come mai, se si è fatto questo, è stato possibile rispettare il parametro del 3 per cento nel rapporto tra *deficit* e PIL? Il rispetto di quel parametro è il frutto della riduzione delle spese in conto capitale, la quale ha consentito una diminuzione dell'indebitamento netto. Naturalmente, tutti sanno che il costo di questa soluzione è caratterizzato da una riduzione delle dotazioni di capitale fisso del Paese. Questo è il dato. Naturalmente, il livello delle prestazioni erogate dalla pubblica amministrazione continua a peggiorare, invece che a migliorare: ricordiamoci che il peggioramento delle prestazioni della pubblica amministrazione è sempre alla base di quella caduta di competitività di cui si è parlato all'inizio.

Questi elementi che ho sinteticamente elencato sono ciò di cui ci sarebbe bisogno per far fronte alle reali esigenze del Paese. Mi soffermerò adesso sull'analisi delle scelte di finanza pubblica effettuate dal Governo.

Il DPEF conteneva una scelta condivisibile e che infatti abbiamo condiviso, tanto da aver predisposto una risoluzione di minoranza in cui era scritto nero su bianco che l'opposizione era d'accordo. Conteneva cioè la scelta di attuare una correzione dell'andamento tendenziale della finanza pubblica, al fine di garantire una maggiore stabilità. Non è vero, quindi, che non abbiamo condiviso quella scelta e nelle risoluzioni di minoranza sul DPEF c'eravamo dichiarati d'accordo per apportare una correzione pari a circa 24 miliardi di euro sul 2005. Il vero problema è se la legge di bilancio e la legge finanziaria mantengano questo impegno. Noi riteniamo di no e la nostra valutazione, in accordo con importanti istituti di ricerca che hanno preso in esame la proposta avanzata in Parlamento, è negativa. Emerge, infatti, che il tasso di realizzabilità della manovra si attesta intorno al 50 per cento. È chiaro, quindi, che se si realizzerà soltanto il 50 per cento della manovra, l'operazione di stabilizzazione fissata dal DPEF non ci sarà. Questo è un primo punto importante di valutazione e giudizio e sarebbe bene discuterne. Qual è oggi il tasso di realizzabilità di questa manovra, sulla base delle condizioni che si possono valutare adesso?

Prima di trattare la manovra di finanza pubblica per il 2005, vorrei fare un accenno a quella del 2004, perché leggo di scivolamenti del condono verso il 2005 che verrebbero portati a copertura di nuove spese o di minori entrate nel 2005. La «manovrina» di luglio sul 2004 non presupponeva la piena realizzazione della legge finanziaria del 2004 stesso? Il condono edilizio non era uno dei capisaldi della legge finanziaria del 2004? Quando vennero rinviati i termini per l'adesione al condono edilizio, noi in questa Commissione abbiamo sostenuto che bisognava coprire finanziariamente quella norma per rinviare i termini, ma abbiamo ricevuto una risposta negativa, perché si manteneva il riferimento allo stesso bilancio, cioè al 2004. Adesso questi termini non solo vengono spostati in avanti, ma addirittura il gettito del condono viene spostato al 2005, portandolo a copertura di nuove spese, in modo che così i buchi sono due, quello che si determinerà nel 2005 (perché le adesioni al condono non ci saranno) e quello che certamente si determina nel 2004.

Con riferimento al 2004, quali sono state, considerato che siamo ormai a dicembre, o quali si apprestano ad essere, in un eventuale intervento a dicembre del Governo, le misure che realizzano i 2 miliardi di misure amministrative sul 2004, previste nella «manovrina» di luglio? Quell'operazione prevedeva 2 miliardi di risparmio da misure amministrative. Dove sono quei 2 miliardi? Poiché si è parlato del mese di dicembre, siamo in attesa di poterle valutare.

GIARETTA *(Mar-DL-U)*. Saranno le sigarette ad aumentare!

MORANDO *(DS-U)*. Quella è un'innovazione legislativa, non una misura amministrativa, senatore Giaretta.

Veniamo ora al 2005. Si propone una correzione reale di circa 22,5 miliardi di euro. Come ho già detto, tale correzione per noi è necessaria, quindi non contestiamo la dimensione, che è quella giusta. Non lo è, invece, il tasso di realizzazione prevedibile. A tale proposito, è già stato citato il rapporto di consenso elaborato per il CNEL dai centri di studi REF, CER e Prometeia, nel quale si afferma che, anche assumendo la realizzazione del 90 per cento di tutte le misure di carattere straordinario (quindi, prendendo per buono tutto ciò che deriva, nell'ambito dei 22 miliardi, da misure di carattere non permanente), il tasso di realizzazione complessivo non supererà il 50 per cento. Rinvio per ulteriori dettagli a quello studio per abbreviare il mio intervento. Mi permetto, in rapporto a quello che sostiene lo studio che sto citando, di avanzare ancora qualche ulteriore dubbio.

Bisogna fare attenzione; anche il relatore sul disegno di legge finanziaria, infatti, ha affermato che nelle misure di manutenzione della base imponibile vi è la revisione automatica anno per anno degli studi di settore e lo stesso relatore ha aggiunto che presenterà emendamenti volti ad eliminare l'automatismo del sistema di revisione degli studi di settore. Non la revisione dei parametri, quindi, ma l'automatismo nella revisione dei parametri. Anche la nostra parte politica proporrà emendamenti in questo senso. Tanto per regolarci nella scrittura degli emendamenti, chiedo allora (lo faccio esclusivamente perché la data di scadenza per la presentazione degli emendamenti è fissata alle ore 18 di lunedì prossimo), a quanto dovrebbe ammontare la copertura finanziaria per l'eliminazione dell'automatismo. Non ci si dica, per cortesia, quello che mi si dice dalle parti sociali sarebbe stato detto dal Governo alle stesse, cioè che l'eliminazione dell'automatismo non costa. Personalmente, ritengo che per eliminare l'automatismo non si possa andare al di sotto del 30 per cento del gettito atteso. Perché qui il Governo ipotizza una revisione automatica, sulla base di dati ISTAT, a fronte di una revisione concertata. Chiedo ciò proprio in virtù del fatto che dobbiamo presentare gli emendamenti: mettiamoci d'accordo, quindi, su quale dovrebbe essere il gettito previsto, per coprire questo emendamento.

Analogamente, chiedo chiarimenti per quanto riguarda la copertura finanziaria di emendamenti in materia di revisione di estimi catastali, di lotta all'evasione e all'elusione: il relatore ci ha riferito che, anche in questo caso, il Governo prevede un intervento; benissimo. Addirittura, ho sentito il Presidente del Consiglio annunciare che i gruppi appartenenti alla maggioranza avrebbero presentato emendamenti totalmente soppressivi, ma immagino che la soluzione non sarà questa, perché l'onere di copertura che si determinerebbe sarebbe molto elevato.

Per quanto concerne, invece, le correzioni ai margini, chiedo ancora una volta se possano essere cifrate, solo per dare un po' di lavoro ai famosi tecnici del Ministero dell'economia che, oltre a trovare maggiori entrate per l'emendamento oggetto di culto nel corso di questi ultimi giorni

(quello fiscale), dovrebbero trovare anche le coperture per gli emendamenti annunciati in riferimento alla finanziaria che c'è, non a quella che verrà.

La riduzione attesa sul versante della finanza degli enti locali, derivante dall'operazione sul Patto di stabilità interna, è enorme. A tal riguardo, voglio far notare al relatore, senatore Franco, anche per la parte politica alla quale appartiene, che c'è qualcosa di veramente paradossale in quel che sta avvenendo. La vera novità di quest'anno, giustamente segnalata dal relatore, consiste nell'inserimento della spesa per investimenti nei parametri inerenti il Patto di stabilità interno. È questa la vera novità. Ho letto la lettera che il Presidente del Consiglio ha inviato al *premier* Jan Peter Balkenende, attuale Presidente di turno del Consiglio europeo, nella quale egli afferma che gli investimenti vengono spesso sacrificati per rispettare i vincoli del Patto di stabilità e crescita, riferendosi al Patto di stabilità e crescita europeo. Lo stesso Governo che scrive questa lettera a Balkenende, nel Patto di stabilità interno – quello, cioè, che dipende da lui – inserisce gli investimenti nei parametri.

Vorrei capire qual è la *ratio*. Al di là del merito, cioè se sia giusto o meno che gli investimenti di certi settori stiano fuori dai parametri del Patto di stabilità (la mia opinione è che non è questa la strada, che non si dirà mai di sì ad una operazione del genere nel contesto europeo), che credibilità può avere il Capo di un Governo che scrive a tutti i Capi di Governo dell'Unione dicendo di intervenire per togliere gli investimenti dal Patto di stabilità e di crescita europeo e, nello stesso momento, predispone un disegno di legge finanziaria in cui include la spesa per investimenti nel Patto di stabilità interno? Trovo che sarebbe meglio dare coerenza a questo orientamento, togliendo la spesa per investimenti dal Patto di stabilità interno.

Vogliamo presentare un emendamento (credo che anche la maggioranza vorrà fare lo stesso); quanto costano questi emendamenti? La mia risposta è: molto. L'alternativa è lasciare le cose come stanno. In questo caso, però, la credibilità dell'iniziativa europea, a mio giudizio, sarebbe pari a zero.

A tal proposito, la mia opinione sull'iniziativa europea è che bisognerebbe puntare ad una soluzione del tutto alternativa. Una grande occasione è stata persa dal Governo italiano nel Consiglio Ecofin di novembre dell'anno scorso, se non vado errato, nel quale Germania e Francia avevano bisogno dell'Italia per mascherare sotto il tappeto la loro spazzatura; invece, gli si è fatto fare tutto gratis. Presiedendo in quella circostanza la riunione, avremmo potuto chiedere la revisione del Patto; due mesi prima si sarebbe potuta avviare una trattativa che avrebbe potuto giungere a conclusione positiva. In che chiave? Secondo me, il ministro Tremonti aveva colto la chiave giusta all'inizio della legislatura, quando aveva parlato delle politiche di crescita a dimensione europea.

Quali sono gli investimenti che potrebbero andare fuori dal Patto, che potrebbero consentire all'Europa di crescere in un contesto di stabilità? Quelli decisi direttamente dall'Europa, fatti a dimensione europea, magari

utilizzando le riserve eccedenti delle banche centrali che non servono per garantire la stabilità, attualmente persino troppo forte, della nostra nuova moneta. Bisogna puntare a politiche di investimento a dimensione europea, su grandi reti di telecomunicazione, di infrastrutturazione materiale e immateriale dei Paesi.

Ed è, secondo me, sui grandi progetti di dimensione europea che esiste lo spazio per una politica di tipo keynesiano che cerchi di sostenere il ciclo, senza incidere negativamente sulla stabilità dei bilanci dei Paesi membri. Era stata anche un'intuizione positiva dell'onorevole Tremonti, che poi però non è stato, a mio giudizio, coerente nello sviluppo di tale iniziativa in sede europea. Ora, la lettera del Presidente del Consiglio italiano temo non sortirà un grande effetto. Infatti, la revisione, se vi sarà, sarà nel senso già indicato dalla Commissione europea, che risulta penalizzante per il nostro Paese. In altri termini, la Commissione è d'accordo su uno spazio in più o meglio su un minor rigore sul versante del *deficit* per i Paesi che hanno un volume basso di debito. Ciò, in buona sostanza, è la descrizione esatta del contrario dell'interesse italiano.

Arrivo alla conclusione, salvo esprimere un'ulteriore osservazione.

Studieremo le coperture e l'emendamento fiscale. A proposito, chiedo formalmente di sapere se è ammesso usare, per coprire emendamenti, coperture derivanti dal migliore andamento rispetto alle previsioni iniziali di entrata a legislazione vigente. Sui giornali (naturalmente non dico sia questa la volontà del Governo) leggo, ad esempio, che verrebbero portati a copertura i risparmi realizzati dal *bonus* previdenziale che è a legislazione vigente. La legge di contabilità stabilisce chiaramente che, nella logica complessiva del bilancio, i miglioramenti non attesi compensano i peggioramenti non attesi. Se si usano i miglioramenti non attesi a legislazione vigente per coprire nuova attività di spesa o minore entrata rispetto alle previsioni, ci si ritrova soltanto con le eccedenze di spesa. Come vediamo, le eccedenze di spesa sono già abbastanza grandi per non privarle almeno del sostegno in bilancio delle eccedenze di entrata o di risparmio originariamente non valutate, che invece si manifestano positivamente.

Ho solo un grande rimpianto: la Ragioneria generale dello Stato, quando progettammo il *bonus* negli stessi termini, ci disse che costava, se non vado errato, circa 13.000-14.000 miliardi di vecchie lire. Non disponendo di tali risorse, non se ne fece nulla. Fu un clamoroso errore di calcolo della «tecnica», che ci costò politicamente moltissimo. Mi fa piacere che almeno adesso si sia fatto ricorso a questo strumento e che quell'opinione sia cambiata; la norma, infatti, sta funzionando e ne siamo contenti.

Fatta questa premessa, vorrei sapere se possiamo anche noi coprire i nostri emendamenti prospettando una soluzione del genere. Personalmente reputo non sia possibile, sia chiaro, ma se lo fa il Governo è ovvio che possa farlo anche qualsiasi senatore.

Da questa disamina generale emerge che siamo in presenza di una grave difficoltà perché, se è vero che il tasso di realizzazione della manovra complessiva si aggirerà attorno al 50 per cento di quello previsto, il

volume globale del debito non scenderà, non migliorando l'avanzo primario. Se non migliora l'avanzo primario il debito può scendere solo per operazioni sotto la linea, analoghe a quelle realizzate in questi anni (Banca d'Italia, *swap*, eccetera). Se il debito non scende, ci si trova però esposti al rialzo dei tassi di interesse ormai prevedibile, tant'è che nel 2007 la spesa per interessi dovrebbe leggermente aumentare nel bilancio pubblico italiano. Ciò riporterebbe alla situazione di instabilità drammatica degli anni Ottanta, in cui il fabbisogno peggiorava a causa della spesa per interessi sul servizio del debito. Questa era la realtà di quegli anni.

Ultima considerazione. Mi riconosco molto nella valutazione espressa sull'eccedenza di spesa e sulla regola del tetto del 2 per cento della spesa dai relatori di minoranza. Vorrei esprimere un'osservazione soltanto sugli effetti indotti dalla manovra sull'economia.

Riprendo un punto sul quale richiamo l'attenzione del Governo, perché credo vi sia qualche chiarimento da fornire al Parlamento e al Paese. Il Documento di programmazione economico-finanziaria associa alla manovra nel suo complesso, descritta per grandi linee, un effetto di aumento del prodotto interno lordo dello 0,2 per cento. Nella legge finanziaria effettivamente presentata alle Camere si dice che non vi sono effetti indotti sul versante delle entrate. La legge finanziaria non contiene però le misure che nel Documento di programmazione economico-finanziaria erano considerate potenzialmente capaci di accrescere la ricchezza nazionale. In particolare, mancano le cosiddette misure per incentivare la competitività del sistema e non sono neppure previste misure fiscali.

La mia tesi è che in legge finanziaria (quella che è in esame, per quella che sarà presentata vedremo) si sarebbe dovuto cifrare un contributo negativo alla crescita del PIL e di conseguenza un contributo negativo al volume delle entrate. L'effetto di crescita indotto dalla manovra nel suo complesso sembrerebbe esserci (o no, non lo so, è difficile capirci qualcosa) nel quadro a legislazione vigente degli andamenti dell'economia nazionale.

Questo Governo ha fatto una cosa buona rispetto agli Esecutivi precedenti in termini di informazione, quando ha fornito due quadri, quello macroeconomico a legislazione vigente e quello macroeconomico programmatico. L'effetto di 0,2 per cento indotto dalla manovra è riportato da qualche parte in questi due quadri o non è per nulla indicato? Se quest'effetto esiste, come fa il Governo a fare in modo che possa essere apprezzato per verificare le misure che hanno un reale effetto espansivo? Insisto, la legge finanziaria, così come è stata presentata, dovrebbe avere (in fondo, ne ha fatto un accenno nei giorni scorsi anche il sottosegretario Vegas, che sotto l'aspetto della copertura documenta la fondatezza della mia analisi) non tanto un effetto zero, ma più probabilmente un effetto recessivo. A mio giudizio, gli effetti indotti necessitano di qualche chiarimento, anche al di là del prospetto di copertura della legge finanziaria. Se possibile, gradirei qualche delucidazione sulle modalità attraverso cui è stata realizzata questa trasposizione di effetti dalla legge finanziaria nell'economia reale.

Tuttavia, proprio l'assenza delle misure strutturali, di cui ho cercato di parlare all'inizio (liberalizzazione dei mercati, interventi sul versante della formazione, della ricerca, incentivi fiscali a spostare verso il basso la contrattazione, non ripeto ora un elenco che ho già fatto), mi fa concludere che, in realtà, si è in presenza di una manovra di bilancio incerta negli esiti per quello che riguarda la stabilizzazione della finanza pubblica e certamente incapace di dare un contributo significativo all'incremento del ritmo di crescita dell'economia reale.

Per questa ragione, riassumendo, penso che la proposta che possiamo avanzare non può che essere quella di modificare profondamente il disegno di legge finanziaria in questa seconda lettura.

Naturalmente, prenderemo in esame l'emendamento di rimodulazione delle aliquote Irpef che il Governo presenterà quanto prima (lunedì prossimo, si è detto), valutando innanzitutto gli effetti indotti sull'economia reale. Ritengo infatti che sulla crescita del prodotto interno lordo le misure fiscali producano effetti indotti e che questi siano significativi quando la riduzione della pressione fiscale viene finanziata in *deficit* (come è accaduto recentemente, per esempio, per gli Stati Uniti d'America); penso che invece tali effetti siano da valutare attentamente, e che tendenzialmente nel primo anno siano di tipo recessivo, quando la riduzione della pressione fiscale è interamente finanziata da riduzioni di spesa. Successivamente, nel secondo, terzo e quarto anno, se la riduzione di spesa sarà stata oculata e la riduzione della pressione fiscale altrettanto, dal punto di vista dei suoi destinatari, allora ci potranno essere effetti di espansione. Ma, sinceramente, dubito che questo Governo, nel momento attuale, nel compiere le sue scelte di politica economica, si basi su un'ottica di medio e lungo periodo.

Concludendo, ritengo sia opportuno ribadire che l'intervento che si sta delineando sul versante fiscale, per quello che riguarda gli effetti sull'economia reale, in realtà non avrà un effetto di espansione, ma semmai un effetto recessivo.

FERRARA *(FI)*. Signor Presidente, il dibattito sulla manovra finanziaria che stiamo conducendo in questa Commissione è la discussione generale per eccellenza. Nell'ambito di tale discussione, dobbiamo ragionare da un lato sul significato, sulla base razionale dei procedimenti effettivamente adottati e, dall'altro, sui mezzi e sulle finalità.

Risultano evidenti, infatti, anche nella discussione che stiamo svolgendo, i limiti a livello procedimentale e quindi è opportuno richiamare, seppure brevemente, le difficoltà che incontriamo nel trattare la politica economica del nostro Stato con questo strumento. La nostra legge finanziaria, infatti, è profondamente diversa da quella che viene emanata negli altri Stati del mondo occidentale ed è farraginosa, a causa della doppia lettura a cui deve essere sottoposta da parte delle Camere.

L'esame della manovra comincia in un momento in cui i dati sull'economia mondiale non sono ancora stati comunicati dagli istituti degli enti a ciò preposti in sede internazionale. Iniziamo quindi tale dibattito sulla

base delle affermazioni di principio contenute nel Documento di programmazione economico-finanziaria, che aveva un suo grande significato, come cercherò di spiegare. Questo sistema serviva per ingabbiare la capacità emendativa del Parlamento (pur rispettandone le prerogative, essendo la nostra una democrazia parlamentare), per contenere la deriva di spesa che il Governo – in un sistema eccessivamente parlamentare – non riesce a limitare. Purtroppo, ci troviamo a discutere con pochissimo tempo a disposizione e scarsa possibilità di concentrazione su un documento che invece dovrebbe essere l'elemento fondante del processo di sviluppo e di indirizzo del breve e del lungo periodo.

Le difficoltà sono ancora maggiori se operiamo un confronto – come diceva poc'anzi il senatore Morando – tra quelle del mondo occidentale europeo, in particolare della realtà italiana, e quelle dei Paesi in via di sviluppo e del fronte americano. In America, nel dopoguerra, per molto tempo nella legge di bilancio si è analizzato l'utilizzo del *surplus*. In altri Paesi, c'è una connotazione politica: la Germania, dopo la fine della seconda guerra mondiale, è stata a lungo un Paese occupato, a sovranità limitata, mentre la Francia un po' fortunosamente si è trovata tra i Paesi vincitori, quindi con la possibilità di affermare un rinnovato sciovinismo, che ha portato alla denunzia del Patto Atlantico, alla esuberanza gollista e alla possibilità di sfruttare al meglio quelle capacità che le derivavano dal fatto di essere inserita in un contesto di vincitori e non di vinti.

Possiamo tranquillamente affermare che, nel nostro assetto, non c'è una divisione chiara di compiti e un giusto coordinamento tra istituzioni diverse (Governo, Parlamento e enti locali). Nella Costituzione materiale o formale, nella prassi, nella tradizione (si possono fare tutti questi riferimenti e sono anche troppi) i compiti non vengono chiaramente attribuiti, e quindi continuiamo a vivere con qualche difficoltà una fase come quella attuale, in cui non solo dobbiamo affrontare problemi di carattere economico, ma siamo anche alla ricerca di un nuovo assetto della forma di Stato e di Governo. Nonostante tutto, però, è necessario varare la legge finanziaria.

Molte volte si discute se l'economia sia una scienza o si cerca di studiarla come se lo fosse, poi si vede che in effetti non lo è, o meglio non è una scienza esatta: non è possibile fare una rilevazione oggettiva degli elementi economici o dei fattori che regolano l'economia, né riprodurre scientificamente le caratteristiche dello sviluppo economico con quella certezza e con quel rigore matematico che si riesce ad applicare in altre discipline scientifiche.

Ieri ho fatto la battuta, quando parlava il senatore Marini, sul «dolore» del sapere in economia: si finisce per pensare che l'osservazione è platonico-cartesiana e cioè che il sapere più profondo è quello di non sapere. In economia questo si verifica ancora di più, perché è impossibile affermare di sapere tutto: i fattori sono tali e tanti per cui non si può conoscerli tutti; rispetto agli altri settori, c'è un'incertezza maggiore sui fattori sui quali intervenire per guidare lo sviluppo economico.

Inoltre, negli ultimi tempi l'Occidente è oggetto di un'evoluzione effervescente di nuovi eventi che ci riconducono costantemente sul sentiero delle difficoltà. Quando parliamo di bilancio, cerchiamo di trattare i diversi capitoli, di variarli osservando le Unità previsionali di base, modificandone i valori e le grandezze ed effettuando spostamenti al loro interno. Con il disegno di legge finanziaria affrontiamo poi lunghe discussioni sui valori tendenziali, sull'impostazione dei dati programmatici e, con l'ingresso del Patto di stabilità (scusate questa solfa storica, ma è necessaria per svolgere una certa considerazione), l'obiettivo su cui focalizziamo la nostra attenzione è diventato quello dei famosi indici: rapporto *deficit*-PIL, inflazione e debito pubblico.

A mio avviso, certamente non negli interventi più recenti, nella discussione politica nazionale a livello imprenditoriale e dei rappresentanti dei vari interessi, si perde spesso di vista – e credo che il senatore Morando lo abbia espresso con molta competenza e chiarezza nel suo intervento – il fattore essenziale. Lo si perdeva di vista negli anni passati e soprattutto nell'ultimo ventennio. Mi riferisco allo scopo della politica economica che è essenzialmente quello di garantire una equilibrata produzione di ricchezza in armonia con la società; nella fattispecie, in armonia con lo Stato in cui si discute la legge finanziaria e quindi con le classi sociali che compongono quella società.

Secondo me – e non è una difesa di parte, essendone personalmente molto convinto – in questa finanziaria c'è una novità. Essa, infatti, una volta per tutte, affonda il bisturi non sul *deficit* a sé stante, da bilanciare nei confronti del PIL in termini esclusivamente matematici, ma sul tentativo di riportare, senza per questo privilegiare la ricerca del consenso sulla base della riconoscenza e non della fiducia, le voci che fanno sì che l'eccesso di spesa ci riconduca ad un processo vizioso che impedisce di comprimere il *deficit* rispetto al PIL entro parametri ragionevoli. In passato si analizzavano le diverse voci di bilancio, si operavano dei tagli e non ci si rendeva conto che ve ne erano tante altre che continuavano a correre a briglia sciolta. Fatta la finanziaria, in Commissione bilancio si portavano così tanti provvedimenti che – sfuggendo alle migliori intenzioni sia dei commissari dell'opposizione che della maggioranza e allo stesso controllo del Governo per le tensioni che si manifestavano al suo interno, sia da un lato che dall'altro, perché la nostra è una democrazia in cui il consenso si genera a seguito di una legge elettorale di tipo maggioritario con una logica di coalizione che determina, nel Governo e nel sotto Governo, diverse tensioni – si finiva per non riuscire a contenere l'eccesso di spesa.

Questa finanziaria, con il riferimento ad una crescita massima della spesa, (quindi non al risparmio) contenuta entro il 2 per cento, è eccepibile dal punto di vista del procedimento al quale storicamente per prassi siamo stati chiamati. Infatti, fissa un limite alla capacità del Parlamento di intervenire, perché le voci di spesa soggetta a quel limite del 2 per cento si vedono solo alla fine nella Nota di variazione e quindi si finisce con il discutere di qualcosa che all'inizio non si ha possibilità di vedere (se non con quell'elenco che l'opposizione ha fatto bene a chiedere e

che le è stato consegnato), realizzando un taglio effettivo alla possibilità che questo *deficit* corra inopinatamente. A mio avviso, però, ciò continua ad essere insufficiente. Infatti, continuiamo comunque a discutere sul *deficit*, sugli altri parametri di Maastricht e non sul PIL e sul prodotto industriale lordo, vale a dire non ci concentriamo sulla discussione relativa all'intendimento, attraverso la produzione legislativa, di influire sull'aumento della ricchezza.

In sostanza, rischiamo di continuare a commettere gli errori del passato. In passato non c'erano i parametri di Maastricht, non si guardava a nulla, ci si concentrava sulla ricerca del consenso per riconoscenza e non per fiducia, si aumentava la spesa in modo assurdo e si redarguivano gli alleati, specialmente i piccoli. Ricordiamo Presidenti del Consiglio che affermavano che gli alleati minori della coalizione avrebbero dovuto mettersi in riga perché non avevano titolo per poter parlare e qualche Presidente della Repubblica che criticava i Presidenti delle Commissioni bilancio affermando che si ergevano a difesa del rigore e citavano Keynes soltanto per averlo letto. Sempre in passato si lavorava sul debito pubblico e si scimmiottavano gli Stati Uniti d'America, il cui debito pubblico non è stato mai una grande preoccupazione, visto che il Governo americano realizza manovre espansive, come attualmente, a scapito del suddetto debito con un aumento del *deficit* che viene finanziato incrementando la massa monetaria. Contemporaneamente, per favorire l'espansione della massa monetaria sul mercato internazionale, gli Stati Uniti favoriscono la svalutazione del dollaro che porta all'ulteriore beneficio di favorire l'esportazione, evitando di importare inflazione perché, come sappiamo bene, quel Paese non ha il problema dell'importazione di fonti di energia o di materie prime. I nostri Governi, quindi, emulando quello che facevano negli anni Ottanta gli Stati Uniti, si lasciavano andare ad un metodo che inseguiva il consenso a scapito di una corretta amministrazione.

Volendo fare un paragone con ciò che abbiamo imparato sulle curve del fabbisogno e dell'indebitamento, sappiamo che per contrastare la divergenza tra le due curve dobbiamo evitare che il livello dell'indebitamento raggiunga quello del fabbisogno, e quindi dobbiamo piegare verso il basso l'indebitamento per ricondurre in linea con quest'ultimo la curva del fabbisogno stesso. In passato, per inseguire il consenso nel momento in cui sfuggiva, invece di realizzare una corretta amministrazione si procedeva ai prepensionamenti, si facevano nuove assunzioni e si inseguiva il consenso. Tutto ciò faceva sì che il PIL non potesse aumentare, che le manovre espansive fossero smisurate e scoordinate e l'unico effetto che ne derivava era un'incredibile inflazione. Dall'inflazione discendeva l'incapacità della domanda di aderire all'offerta per lo scarso possesso di risorse delle classi deboli, gli scioperi, inseguiti dagli aumenti salariali, attivando un circuito vizioso in cui la spesa produceva un innalzamento dei tassi che, senza un grande sforzo di memoria, arrivavano al 25-26-27 per cento.

Apro una breve parentesi. Non si comprende che questo è uno dei motivi per cui le associazioni di interessi, le classi imprenditoriali, la Confindustria continuano ad avere nei confronti dello Stato, per quanto è ac-

caduto in passato, un atteggiamento di totale sfiducia? La quantità di disastri imprenditoriali, di pirateria affaristica, tutto quello che c'è stato, il ricordo di una esperienza incredibile, di momenti tristissimi trascorsi, secondo me, fa ancora sì che, rispetto al mantenimento di patti e di impegni, la produzione di una legislazione di gran lunga più di rigore rispetto a quanto era stato fatto nel passato, la ricerca di un sistema di equità nell'intervento tra i vari settori imprenditoriale, agricolo, industriale, di servizio non venga recepita nella giusta misura e per la sincerità sostanziale dal sistema della produzione.

Tornando al PIL, visto che stiamo parlando di impresa, questa grandezza dovrebbe rappresentare il fatturato. In passato non se ne parlava, ci si riferiva a manovre espansive, ad aumenti. Capisco che c'è una profonda diversità tra impresa e Stato, ma se volessimo per semplicità riferirci allo Stato, visto che l'aumento della produzione è di più facile comprensione, non per noi, ma per chi dovesse leggere e per chi volesse dare un'interpretazione, bontà sua, a quello che sto per dire, allora non è possibile cercare di incrementare la produzione, sviluppare l'economia senza un riguardo alla qualità del prodotto. In un'azienda si pensa un prodotto, lo si progetta, lo si vende e se ne incassa il corrispettivo. Non è questo quello che abbiamo continuato a fare, non è quello che è stato fatto nel passato, non è quello che è stato fatto negli ultimi tempi, se non in quelli più recenti. In economia, lasciar fare ad un processo che non venga indirizzato e ingabbiato, come stiamo cercando di fare adesso, è come se in un'azienda la produzione la si facesse per quello che viene in testa ai singoli operai o, *mutatis mutandis*, partiti, cioè significherebbe vendere il prodotto senza stare attenti che, oltre al vendere bisogna anche incassarne il corrispettivo.

Ho fatto questa premessa perché, stante la situazione passata, cosa ha fatto il Governo Berlusconi? Perché ci troviamo oggi ad una finanziaria che prevede la correzione del 2 per cento?

Il Governo Berlusconi ha riorganizzato la produzione, si è concentrato su tre direttrici (mercato, lavoro e finanza), ha approvato una serie di leggi finalizzate ad incrementare la realizzazione di infrastrutture (e ora cercherò di dare alcuni dati e alcuni esempi), ha previsto una riforma pensionistica che, tra i «se» e i «ma», con i «si poteva far meglio», «ma perché farla così», è comunque apprezzata e ci ha garantito fiducia nel contesto della finanza internazionale, ha fatto degli interventi sul mercato del lavoro. Anche qui, un po' come nel mondo del calcio, la controprova: il senatore Morando affermava che il mercato del lavoro era già avviato bene, eravamo ad un *progress* di dati che ci può ottimisticamente far pensare ad una disoccupazione che dal circa 8 per cento di oggi possa scendere al 7 per cento nel 2006, quindi gli interventi del Governo Berlusconi, che sono stati discussioni dilanianti per alcuni versi, erano soltanto di contorno. Non sono d'accordo su questo perché, se su certi sistemi di flessibilità non si fosse intervenuti, non era certo, anzi è assolutamente improbabile, che l'esito attuale potesse essere raggiunto. Non solo, l'incertezza che refluisce negativamente sull'iniziativa per una platea che viene attratta dal mondo del lavoro e che, essendo abituata ai sistemi di rapporto con-

trattuale del passato di tipo stabile, si trova di fronte a una certa difficoltà alla spesa per gli ostacoli dei periodi e degli spazi di vita futuri, non è paragonabile a quello che avviene nella rimanente parte del mondo occidentale, ma è vincolata ad una realtà ed una storia economica della nostra nazione, che è una delle altre difficoltà a cui accennerò e che occorre fare uno sforzo per superare.

Tutto questo lo si è fatto, però, non a scapito del *welfare*. Questo è un altro elemento da chiarire perché accennato da altri colleghi. Oggi il Sistema sanitario nazionale è uno di quelli che funziona meglio, perché non avere l'orgoglio di dirlo, nel mondo occidentale. Con questa finanziaria riserviamo alla sanità una cifra superiore a 90 miliardi di euro, cioè circa 180.000 miliardi di vecchie lire. Se non ricordo male, fino al 2001, cioè al periodo conclusivo del passato Governo, la spesa non superava i 130.000 miliardi. Questo significa che c'è stato un aumento di circa 50.000 miliardi o risorse messe a disposizione per oltre 34.000 miliardi. Qualche dubbio viene sul fatto che questi dati siano veri, cioè se questi dati che oggi vengono contabilizzati ed evidenziati non corrispondano solo in parte a un aumento vero, basato sul riconoscimento di cui all'accordo dell'agosto 2001, e non siano in parte, invece, il risultato contabile di trasferimenti che venivano contabilizzati come regolazioni contabili e come debiti pregressi che poi, con quel sistema del cosiddetto «decreto taglia-spese», sono risultati evidenti e quantificati e che, a molto dire, hanno determinato quel «buco» di cui tante volte abbiamo dibattuto.

Questo, dicevo, è stato fatto nel passato, ma non è stato sufficiente: ci sono dei dati dalla relazione della stima della Banca d'Italia di ottobre che leggono una disoccupazione al 7,9 per cento (poco, ma è ancora da abbattere), un PIL all'1,3 per cento, una inflazione al 2,3 per cento, un rapporto *deficit*-PIL al 2,6, e, ahimè, un debito pubblico al 105 per cento. I dati sono ancora di una situazione preoccupante.

Questa finanziaria si propone di realizzare altri obiettivi: scardinare alle basi l'annosissimo problema dell'eccesso di spesa pubblica, introdurre sistemi di controllo della spesa indirizzati al risanamento, riorganizzare – bruttissima espressione, ma viene utilizzata così tante volte che mi permetto di usarla pure io – la cosa pubblica con criteri di efficienza e trasparenza; si sta cercando, cioè, di ammodernare come base essenziale per ampliare. Non si può ampliare la produzione, non si può migliorare l'offerta, non si può realizzare l'obiettivo secondo me principale – e tante volte, nella farraginosità dei dispositivi ai quali siamo chiamati al consenso, si perde di vista – di migliorare il fatturato, non si può migliorare il PIL se non si ha prima l'ampliamento, se non si ha prima l'ammodernamento, se non si ha prima ancora l'efficienza. Il senatore Giaretta afferma che questo non è vero, che in questa finanziaria c'è una rinuncia alla politica riformista, c'è l'introduzione di quel famigerato 2 per cento inutile e dannosa: con un derivante minor controllo da parte del Parlamento e del Tesoro sui processi di spesa, si rinvia l'intervento sui nodi strategici. Tutto ciò mentre nel Paese si registra un fortissimo aumento dei prezzi e mentre le difficoltà sono tali da richiamarci a una produzione

legislativa più attenta. La battuta nei confronti del senatore Giaretta, quando parla di aumento dei prezzi, sarebbe facilissima. Ci sono stati tanti, sin troppi, *talk show*, trasmissioni televisive, e accalorati dibattiti parlamentari sull'aumento dei prezzi. Dopo le prime conseguenze psicologiche abbiamo però registrato un abbassamento del livello dei prezzi. È lo stesso motivo che in passato ci ha portato a non introdurre la lira pesante o che ha portato gli Stati europei a scegliere una sostanziale parità tra euro e dollaro. Si è scelta la parità tra euro e dollaro non soltanto per realizzare una concorrenza sul mercato, che si è rivelata addirittura dannosa (come al solito tante previsioni degli studi economici finiscono con l'essere inesatte), ma anche perché in questo modo l'euro era più vicino al franco (dieci franchi per un euro) ed al marco (due marchi per un euro), anche se poi per la lira tale parità ha prodotto uno sconquasso terribile. Questa scelta, che non è stata certo compiuta da noi che eravamo all'opposizione, ha poi portato all'equivalenza psicologica: un marco uguale un euro. Adesso vediamo però che i prezzi stanno scendendo. Stamattina c'era un bellissimo articolo su «la Repubblica» in cui si affermava che oggi il risparmio sta diventando di moda.

Il senatore Giaretta parlava di aumento dei prezzi e ci richiamava al controllo, ma quello è tutto un altro dibattito, che sarebbe lungo affrontare in questa sede, e cioè se sia auspicabile un'economia socialista o liberal-riformista. Di certo, sappiamo però che l'economia socialista ha perso nel mondo e questo è uno dei motivi per cui ci dibattiamo in tali tremende difficoltà. I Paesi a socialismo reale non esistono più (sono solo due o tre nel mondo) e la Cina, che ha un prodotto nazionale lordo ormai superiore a quello italiano, mostra coefficienti di sviluppo annui dieci volte superiori a quelli italiani: il tendenziale europeo è pari al 2 per cento, quello americano al 4 per cento, quello indiano e coreano all'8 per cento, quello cinese al 10 per cento. La sconfitta del sistema del socialismo reale – non me ne voglia il senatore Giaretta se richiamo quel suo auspicio come elemento negativo, come grimaldello per fare un'ultima considerazione – determina le difficoltà del mondo occidentale. Si tratta di difficoltà del mondo occidentale che si sovrappongono a quelle contingenti, per gli attentati, per la crisi argentina, per la crisi interna dovuta a uno stato di declino, per colpe di tutti e di nessuno. È colpa dei problemi della FIAT, della Parmalat, delle difficoltà strutturali della nostra economia, figlie di una configurazione storico-economica che ci vede ancora in secondo piano rispetto alle tre potenze. In realtà, si tratta poi di due potenze più una, cioè Francia e Germania più Inghilterra – perché quest'ultima è un caso a sé – le quali, è evidente, hanno tutto l'interesse a non fare entrare una scalpitante Italia nel club dei ricchi della Comunità europea. Se volessimo fare considerazioni cabalistiche o esoteriche sui motivi della nostra sfortuna, anche se condivisa con tante realtà del mondo occidentale, potremmo a questo punto anche ribaltare la questione, valutando se, anziché in presenza di fortissime avversità, si sia invece in presenza di fattori caratterizzati da notevoli potenzialità menagramiche. La verità è che il mondo è così, si evolve con fasi alterne, in momenti migliori e in momenti peg-

giori. Il momento che sta affrontando questo Governo, sommato a difficoltà storiche del contesto economico nazionale, non è certamente dei migliori e senza dubbio in questo momento stiamo facendo tutto ciò che è possibile.

Vi sono capacità e possibilità di miglioramento? Sembrerebbe di sì. Dalla relazione previsionale e programmatica sembra che gli investimenti stiano aumentando. Il senatore Morando richiamava la riduzione della nostra capacità di esportazione, che ci ha portati al trentesimo posto nella classifica mondiale. Mentre lui interveniva nella discussione, ho consultato l'atlante De Agostini 2005 e lo vorrei correggere: non siamo al trentesimo posto.

MORANDO *(DS-U)*. Non ho parlato di trentesimo posto, ho detto che in questo campo abbiamo registrato una riduzione dal 5 al 3,5 per cento.

FERRARA *(FI)*. Secondo l'atlante De Agostini 2005, l'Italia è l'ottavo esportatore di beni al mondo (3,9 per cento sul totale). Quindi il 3 per cento che lei richiamava deve essere corretto al 3,9 per cento.

MORANDO *(DS-U)*. Ho parlato del 3,5 per cento, se invece si tratta del 3,9 per cento ne prendo atto.

FERRARA *(FI)*. Dalla lettura della relazione previsionale e programmatica si registrano comunque segnali di speranza, in particolare l'aumento del 2,6 per cento per quanto concerne gli investimenti, che nell'ultimo trimestre sono cresciuti di un ulteriore 1,4 per cento. I consumi delle famiglie hanno sì registrato una flessione dello 0,3 per cento nell'ultimo trimestre, però avevano anche registrato un forte aumento del 1,1 per cento nel primo trimestre.

Ci sono quindi due motivi di ottimismo: il primo è quello del maggior apporto alla crescita che viene puramente dalla domanda interna, il secondo è quello del rafforzamento occupazionale, anche se poi continuano ad esistere serie perplessità in merito alla nostra capacità di tenuta nel campo delle esportazioni. L'esportazione viene favorita da due condizioni particolari: il prezzo conveniente del mercato e la qualità tecnologica. Sono tre gli Stati esportatori in quantità e qualità del mercato europeo: la Francia, la Germania e l'Italia (l'Inghilterra gioca sempre un ruolo a parte). È vero che ci sono altri fattori di crescita; ad esempio, la Grecia mostra un fattore di crescita superiore, ma se poi guardiamo al dato assoluto vediamo che questo non è alla stessa stregua. Quali sono i problemi di Francia e Italia? La Germania, come abbiamo visto, sta migliorando: il suo tasso di crescita è passato dall'11,5 all'11,7 per cento e questo non soltanto per la politica di espansione a scapito degli altri due Paesi ma perché ha tantissima tecnologia. La Francia invece continua a crescere per la sua capacità di esportare prodotti agricoli, visto che, lo ribadisco, produce 30 milioni di tonnellate di grano contro circa 7 milioni di tonnel-

late di grano italiano, cioè, produce da quattro a cinque volte in più soltanto di grano. La Francia ha un PIL che per il 30 per cento è agricolo, l'Italia ha un PIL che per meno del 15 per cento è agricolo. La Francia è il primo esportatore agricolo d'Europa e il terzo esportatore agricolo del mondo e continua a mantenere queste aliquote perché i Paesi in via di sviluppo, ad esempio, la Cina e l'India, non aumentano il loro 10 per cento annuo sul PIL di produzione agricola ma i loro sforzi sono concentrati esclusivamente ad aumentare la produzione industriale. La produzione agricola indiana, cinese e dei Paesi in via di sviluppo è totalmente scadente.

Torniamo ora all'altro dato sostanziale di questa finanziaria legato al potere e dover lavorare sulla leva fiscale, anche se mi rendo conto che se ne potrà parlare più approfonditamente quando verrà presentato l'emendamento governativo di rimodulazione delle aliquote Irpef.

Se l'obiettivo del mio discorso è migliorare la produzione nazionale, bisogna cercare di capire come ciò si sia realizzato nelle due esperienze americana ed inglese. Nel primo caso si è puntato ad un taglio drastico del prelievo tributario, nel secondo ad un taglio drastico della spesa del sistema statale.

Negli Stati Uniti d'America hanno potuto farlo perché si operava senza preoccupazioni sul *surplus* o sull'espansione dell'indebitamento, mentre nel Regno Unito, non potendo agire in quel modo, l'hanno comunque fatto potendo fare affidamento su una tradizione completamente diversa, tanto è vero che negli anni successivi questo modo di agire è stato definito in letteratura come thatcherismo, cioè una politica che prestava scarsa attenzione ad un sistema di produzione equilibrato e comprensivo delle attese sociali.

In Italia stiamo realizzando – e sono convinto che ci si possa riuscire – un *mix* tra un sistema che da un lato introduce un taglio del 2 per cento, ricercando una migliore efficienza della spesa statale, dall'altro interviene sulla leva fiscale, secondo il maxiemendamento di cui ormai tutti sentono parlare e che viene dato per certo nella sua statuizione e copertura da tutti i giornali nazionali, anche se ancora non se ne ha esatta contezza e conoscenza. Realizzando questo *mix*, sarà possibile dare una migliore risposta alle attese non soltanto della maggioranza e dell'opposizione ma di tutto il Paese che ci onoriamo di rappresentare.

MICHELINI *(Aut)*. Signor Presidente, premetto che condivido le relazioni di minoranza che sono state enunciate ieri e mi riconosco nella relazione del senatore Morando, perché le sue valutazioni sono fortemente oggettive. In relazione a questo fatto, limiterò il mio intervento a qualche considerazione che assume aspetti più di particolarità che di generalità.

Vorrei ricordare che il 2005, così come è stato anche ribadito dal DPEF per gli anni 2005-2008, presentava due aspetti di grande criticità. Il primo aspetto afferisce alla sfera economica con un tasso di crescita dell'economia particolarmente basso, pari all'1,4-1,6 per cento rispetto all'anno precedente, con l'obiettivo di arrivare al 2,1 per cento. L'altro

aspetto di criticità riguarda l'elevato disavanzo finanziario della pubblica amministrazione. Si raggiunge la ragguardevole cifra di 62.650 miliardi di euro, pari al 4,4 per cento del PIL.

Come vengono affrontate queste due criticità? Dalla lettura della Nota di aggiornamento al DPEF, si prende atto che le due criticità non vengono affrontate con un unico provvedimento, così come c'era da attendersi. Ci si aspettava, infatti, una legge finanziaria che per le sue stesse potenzialità aveva tutte le caratteristiche per affrontare tali criticità. Invece il Governo disgiunge gli strumenti in due interventi. Il primo intervento è quello relativo alla legge finanziaria che, come vedremo, affronta gli aspetti di carattere finanziario. L'altro è un apposito provvedimento che, secondo quanto preannunciato, dovrebbe affiancare la legge finanziaria per il 2005 e contenere misure per la competitività, lo sviluppo, il potere di acquisto ed i dettagli della riforma fiscale.

Relativamente al primo intervento, ossia il disegno di legge finanziaria in esame, che afferisce dunque alla prima criticità, la manovra per il 2005 in esso contenuta prevede, per il conto delle amministrazioni pubbliche che, sulla base delle previsioni a legislazione vigente, presenta attualmente un indebitamento netto di 62,650 miliardi di euro (pari al 4,4 per cento del PIL), una riduzione dello stesso indebitamento netto per un importo di 23,959 miliardi di euro (pari all'1,7 per cento del PIL). L'obiettivo è di conseguire un saldo relativo all'indebitamento pari a 38,691 miliardi di euro. Questo obiettivo viene conseguito attraverso una variazione abbastanza sostanziale dei dati previsionali per il 2005 redatti sulla base della legislazione vigente. Le variazioni afferiscono, in maniera particolare, ad un aumento complessivo delle entrate pari all'1,6 per cento del PIL, laddove il valore complessivo delle entrate è pari a 7,134 miliardi di euro. Si provvede, inoltre, ad una riduzione delle spese complessive per 16,825 miliardi, pari a –2,5 per cento.

Credo sia importante valutare quali comparti o categorie di entrata e di spesa abbiano trovato una sostanziale modificazione rispetto al bilancio a legislazione vigente.

In primo luogo, le entrate tributarie sono state aumentate di quasi 6 miliardi di euro (pari all'1,5 per cento del PIL). Sotto questo profilo, è da rilevare che l'aumento, sempre rispetto al bilancio a legislazione vigente, dell'1,5 per cento non consegue l'obiettivo contenuto nella Nota di aggiornamento al Documento di programmazione economico-finanziaria, che stimava una crescita delle entrate tributarie del 3,5 per cento. Sono stati operati altri brevi ritocchi alle entrate che hanno interessato i contributi sociali, altre entrate di natura corrente, nonché in conto capitale, per un ammontare complessivo di 1,169 miliardi di euro.

Per quanto riguarda le spese, le voci che hanno subito le maggiori riduzioni rispetto agli andamenti tendenziali sono i consumi intermedi (decurtati di 4,077 miliardi, ossia –3,7 per cento), altre spese correnti (–2,110 miliardi, pari al –4,4 per cento), gli interessi passivi sul debito, sui quali si discute molto, rispetto al tendenziale (–1,500 miliardi, pari al –2 per cento), le spese in conto capitale (–2,002 miliardi, ovvero –3 per cento)

e, infine, le dismissioni patrimoniali (ridotte di circa 7 miliardi), in dipendenza delle quali si raggiunge il pareggio sulla cifra di 38 miliardi di disavanzo a cui ho già fatto cenno.

Voglio precisare che, rispetto al bilancio tendenziale, non vi sono state riduzioni sui redditi da lavoro dipendente, né per quanto riguarda le pensioni, né per le altre prestazioni sociali. In questo modo viene costruito, per così dire, il bilancio. La legge finanziaria, seguendo le indicazioni contenute nella Nota di aggiornamento al Documento di programmazione economico-finanziaria, non introduce la manovra con un provvedimento di riduzione del tendenziale, cioè del bilancio a legislazione vigente, ma opera attraverso un nuovo criterio, peraltro, usato anche in altri Stati: l'incremento del bilancio 2004. Tale incremento dovrebbe essere dell'ordine del 2 per cento. Proviamo a verificare se la consegna dettata dal DPEF viene osservata.

Per inciso, vorrei sottolineare che il dato relativo all'assestamento viene riportato nella relazione previsionale e programmatica, sezione seconda; sappiamo, però, che è un dato non definitivo, ma previsionale rispetto ad un dato di accertamento o, comunque, d'impegno di spesa. Nonostante ciò e il fatto che non sia ben certo se in effetti nelle cifre che compongono l'assestamento siano incluse tutte le variazioni (quelle, cioè, per atto amministrativo, quelle della «manovrina» e quelle del vero e proprio assestamento), tuttavia notiamo che le spese nel loro complesso aumentano, superando i 14 miliardi, nella percentuale del 2,1 per cento. Il limite fissato al 2 per cento, quindi, non è stato osservato; è stato sfondato, per intenderci. Non solo, devo inoltre ricordare che vi è stato un contributo rispetto al 2004, un aumento delle entrate per oltre 16 miliardi. Naturalmente, le entrate in questo caso sono aumentate del 2,8 per cento. C'è da chiedersi perché aumentano le spese ed anche le entrate. Perché rispetto al 2004, l'indebitamento netto varia di appena un miliardo, quindi si mantiene sostanzialmente sulle cifre dello scorso anno.

Proviamo ad esaminare i dati, che ritengo siano piuttosto importanti. Le entrate tributarie, rispetto al 2004, aumentano del 3,1 per cento. Anche con questo dato, non si consegue l'obiettivo contenuto nella Nota di aggiornamento al DPEF del 3,5 per cento. Ricordo, inoltre (ed è un dato piuttosto rilevante), che i contributi sociali aumentano di oltre 5 miliardi, con un volume del 3,3 per cento.

La manovra contenuta nella legge finanziaria 2005, cioè quella che deriva dall'insieme di interventi prodotti con l'articolato della legge finanziaria, comporta, per quanto riguarda il versante delle entrate, un importo di 5,743 miliardi. Si rende assolutamente necessaria una valutazione attenta.

Tra l'aumento delle entrate tributarie nel 2005, rispetto al 2004, misurato sulla base degli andamenti tendenziali (pari a 12,166 miliardi) e l'aumento connesso alle norme introdotte dal disegno di legge finanziaria (pari a 5,743 miliardi), vi è un divario di ben 6,423 miliardi i quali, aggiunti ai 5,743 miliardi di aumento di contributi sociali, determinano un incremento che raggiunge un volume di oltre 12,200 miliardi.

L'aumento delle entrate tributarie determinato dalla manovra (cioè 5,743 miliardi) è sostanzialmente inferiore all'aumento delle stesse entrate rispetto a quelle determinate con il bilancio a legislazione vigente (5,9 miliardi). Bisogna dimostrare e stabilire che l'obiettivo di crescita delle entrate fissato dal Governo sia stato raggiunto non solo mediante le misure correttive adottate nel disegno di legge finanziaria, ma anche attraverso l'aumento spontaneo delle entrate (cioè quello derivante dalla legislazione vigente), già desumibile nel Documento di programmazione economico-finanziaria. Questo significa che la manovra poteva essere realizzata in maniera diversa dall'impostazione del Governo.

Mi soffermerò ora molto brevemente su due aspetti del disegno di legge finanziaria. Il primo riguarda il Patto di stabilità interno, il secondo la cosiddetta manutenzione della base imponibile. Non voglio aggiungere ulteriori considerazioni a quelle già menzionate dal senatore Morando nel corso del suo intervento, ma soltanto mettere in evidenza come il Patto di stabilità interno nei confronti degli enti locali diventi in questa legge finanziaria particolarmente stringente non solo perché in esso vengono comprese anche le spese di investimento nel calcolo dei relativi parametri, ma anche perché vengono poste delle limitazioni alla capacità di indebitamento degli enti territoriali. Si ha quasi l'impressione che con le disposizioni contenute nel disegno di legge finanziaria le autonomie locali, invece che essere considerate enti con pari dignità istituzionale rispetto allo Stato, vengano trattate come uffici, amministrazioni dello Stato.

Vi è anche l'aggravante in base alla quale a tale livellamento sono ricondotte – secondo le proposte del Governo contenute nella prima versione del disegno di legge finanziaria – anche le Regioni ad autonomia speciale. L'altro ramo del Parlamento ha apportato alcune modifiche che, in una certa misura, distinguono il ruolo delle Regioni a Statuto ordinario da quello delle Regioni a Statuto speciale. È molto importante porre attenzione a questi interventi. Certamente vi sarà una riduzione delle spese vista la limitazione dell'incremento delle stesse non oltre il 2 per cento. Vi sarà un beneficio, per così dire, immediato, da riscontrare in maniera diretta, sulla contabilità nazionale e sul modo di relazionarsi ad ECOFIN. Ai fini di una compartecipazione allo sviluppo, quale ruolo possono svolgere gli enti locali, se si consegna loro la missione del negativo, vale a dire di non aumentare le spese correnti e gli investimenti e di non ricorrere a ulteriori finanziamenti? La mortificazione degli enti locali è uno dei segnali forti e portanti del modo con cui non si danno oggi risposte concrete ed operative alla tematica dello sviluppo.

Se venissero alimentati la cultura della sussidiarietà verticale e soprattutto il processo culturale della competitività fra Comuni, Province e Regioni, con tutta probabilità molti dei problemi, che oggi abbiamo di fronte, troverebbero adeguata soluzione.

Provengo da una realtà autonomistica dove il Governo locale assume sempre e comunque come riferimento il proprio sviluppo rispetto a quello delle Regioni contermini, siano esse Province o Regioni a economia analoga o a economia differenziata. Emerge una forte tensione morale nella

competitività che si alimenta tra queste Regioni proprio per conseguire livelli di sviluppo sempre più ampi. La mia esperienza m'insegna che il nostro sviluppo, di un punto superiore all'incremento del prodotto interno lordo nazionale, non è sufficiente a consentire a queste realtà di realizzare livelli di sviluppo pari a quelli dei Paesi maggiormente sviluppati. Per questa ragione, reputo necessario rivedere la formulazione del testo della finanziaria e mi auguro che il Governo accolga alcuni degli emendamenti che saranno presentati in merito.

Quanto al tema della manutenzione della base imponibile, vorrei mettere in evidenza – come d'altra parte è stato riportato dal senatore Morando – che vi è molto da dibattere sugli studi di settore, essendo abbastanza discutibile l'estensione degli stessi alle piccole e medie imprese che non operano in un regime di contabilità semplificata. Oltre ad essere una scelta immotivata sul piano etico, giacché colpisce realtà produttive la cui contenuta dimensione non giustifica un appesantimento burocratico di tale natura, si tratta anche di una procedura di difficile realizzazione pratica, che probabilmente non sortirà i risultati attesi in termini di gettito. Di conseguenza, sono dell'avviso che gli esiti positivi emersi dalle stime effettuate siano difficilmente conseguibili.

È poi necessaria una riflessione sugli effetti che una revisione degli estimi catastali produrrebbe sulle principali imposte (IRPEF e soprattutto ICI) e sul valore degli affitti. I vari studi non danno contezza di tali effetti. In dipendenza di ciò, considero assolutamente necessario un approfondimento, attesa la poca chiarezza della normativa. Fondamentalmente tali effetti potrebbero trasformarsi in una sorta di imposta patrimoniale mascherata, di cui forse oggi non abbiamo bisogno.

La manovra economica proposta dal Governo non considera il tema dello sviluppo e del rilancio dell'economia. Il preannunciato pacchetto di sgravi fiscali potrà essere valutato solo quando il Governo presenterà concretamente le proposte, che approverà probabilmente questa mattina. Non si sa se saranno proposte misure per la competitività, per lo sviluppo e per il potere d'acquisto. Ad ogni modo, non disponendo del documento non credo sia corretto esprimere anticipatamente valutazioni sullo stesso. Comunque, se, come anticipato da molti organi di stampa, le misure si limitassero a una rimodulazione delle aliquote fiscali e a una redistribuzione del reddito tra le varie fasce sociali, solo per conseguire una riduzione dei gettiti a favore di moltissimi beneficiari e anche se si attribuisse alla riduzione della pressione fiscale (che in questo caso vi sarebbe a legislazione vigente) un aumento della produttività e una ripresa dello sviluppo economico, l'effetto complessivo sarebbe limitato e di dubbia efficacia.

Innanzi tutto, l'aumento del reddito disponibile potrebbe incentivare in una qualche misura i consumi. Non è detto però che i consumi si indirizzerebbero con uguale intensità sia sui beni nazionali sia su quelli di importazione; penso, ad esempio, ai viaggi di piacere. Sotto questo profilo si aumentano non solo i consumi ma anche le importazioni. La nostra economia avrebbe piuttosto bisogno di un aumento delle esportazioni, come è stato già ampiamente e fortemente ribadito. L'aumento delle esportazioni

però può avvenire solo se siamo competitivi sui mercati internazionali e ciò è possibile solo attraverso una riforma degli strumenti del commercio con l'estero e un'innovazione del sistema della ricerca.

Non credo assolutamente che si possano conseguire questi obiettivi attraverso una riduzione delle entrate. Sinceramente ho l'impressione che la manovra di carattere economico, preannunciata dal Governo e che esamineremo la settimana prossima, si limiti a questo senza prendere in considerazione altre misure volte a sostenere il potere d'acquisto delle famiglie (penso in particolare ai salari) e senza aumentare la competitività. Ebbene, in tal caso, ritengo che il Governo non osservi le prescrizioni e gli obiettivi che si è posto con il Documento di programmazione economico-finanziaria e, proprio a causa di questa trasgressione, non risponda alla criticità di cui ho parlato all'inizio, cioè un tasso di crescita forse troppo basso, che naturalmente determina l'impossibilità per il nostro Paese di essere maggiormente presente nel contesto europeo e mondiale.

PRESIDENTE. Rinvio il seguito dell'esame congiunto dei disegni di legge in titolo ad altra seduta.

I lavori terminano alle ore 12.

€ 1,28