

PARTITO COMUNISTA ITALIANO

DIREZIONE

Prot. N.

Roma, li

VIA DELLE BOTTEGHE OSCURE, 4

Telefono multiplo 6711

Ind. tel.: Parcomit - Roma

per Belinquer
e compagni delle Legation

Al vista della riunione del 4 e delle consultazioni
in una delle promemoria di base con la
di anche altri —

W Bauer

3/11/1976

Per una coerente politica di breve periodo

Il giudizio da cui muove questo promemoria (che non vuole nuovamente entrare in questioni di analisi e di valutazioni complessive sulla crisi già più volte affrontate e definite dal CC) è che la linea di politica congiunturale seguita dal governo è inadeguata e incoerente. La logica cui le diverse misure adottate sino a ottobre si possono (con qualche fatica) ricondurre è sostanzialmente la seguente: ridurre il disavanzo del Tesoro (accrescendo il prelievo fiscale e le tariffe) nell'ipotesi che tale riduzione abbia dirette conseguenze sul disavanzo con l'estero e sul cambio; ridurre la liquidità del sistema e delle imprese per ridurre i movimenti di capitali speculativi e per far cadere il ritmo di sviluppo (- 2,5%) al fine di ridurre le importazioni e proteggere il cambio della lira, una volta tolta la protezione dell'imposta del 7% sulle operazioni valutarie. A questa logica, nell'ultima fase, se ne è aggiunta una seconda: attraverso la fiscalizzazione di oneri sociali diminuire il costo del lavoro al fine di accrescere la nostra competitività sull'estero e quindi le esportazioni (con benefici effetti sulla bilancia dei pagamenti e sul cambio). In definitiva l'unico punto di riferimento è stato la difesa dell'attuale cambio della lira.

E' facilmente dimostrabile come talune premesse di questa logica siano errate (per esempio il rapporto diretto tra disavan

zo estero e disavanzo interno: un rapporto c'è ma è più complesso e investe i modi di copertura del disavanzo interno); talune sue conseguenze sono economicamente e socialmente inaccettabili (la paralisi delle imprese e dei Comuni, la riduzione della base produttiva del paese); talune misure sono in contrasto tra loro e i loro effetti si annullano reciprocamente (se si tagliano in modo indifferenziato 4.000 miliardi di consumi per ridurre le importazioni e si restituiscono - con fiscalizzazione di oneri sociali od altro - 2.000 miliardi alle imprese l'effetto sulla bilancia dei pagamenti è nullo dato che in Italia - causa le importazioni energetiche e di materie prime - 2.000 miliardi di investimenti sono esattamente equivalenti, al fine delle importazioni, a 4.000 miliardi di consumi); alcune misure come l'aumento delle tariffe sono insieme deflattive e inflattive; l'ipotesi di aumento delle attuali esportazioni sugli attuali mercati esteri è falsa.

Alla linea del governo se ne sono andate contrapponendo altre che appaiono anch'esse, per altri versi, inaccettabili, soprattutto se assolutizzate:

- a) giocare fino in fondo la carta dell'inflazione e di successive svalutazioni scontando all'inizio del 1977 un cambio a 1.000 lire per dollaro e successivi deprezzamenti. Utilizzare ciò per aumentare la competitività all'estero e per dare un colpo ai salari reali della classe operaia. (Questa è la linea di Andreotti e di una parte della Confindustria).

b) Dare più coerenza alla logica del governo giocando fino in fondo la carta della deflazione, congelando la domanda globale complessiva (consumi più investimenti) all'attuale livello e preparando le condizioni per un secondo tempo in cui la ripresa riprenda sulla base di un mutato rapporto (all'interno della domanda complessiva) tra investimenti e consumi. Poiché la paralisi della domanda globale non indurrà investimenti bisogna pensare a investimenti autonomi (attraverso piani statali). Questa linea è stata teorizzata da Claudio Napoleoni e difesa "anche a costo di 500.000 disoccupati".

c) Smetterla con i prelievi e puntare tutte le carte su una riduzione della spesa pubblica (questa linea è stata suggerita ad Andreotti da Modigliani).

All'interno di queste linee ci sono alcune parziali verità ma appare evidente che ognuna di esse, da sola, o va respinta (linea dell'inflazione, linea di una deflazione coerente) o appare inadeguata (riduzione della spesa pubblica).

Nostra controproposta:
=====

Una nostra controproposta deve tener conto di molteplici esigenze:

a) l'attuale rapporto di cambio della lira non è un dogma ma neppure si può accettare un continuo deprezzamento della lira. Il deterioramento del tasso di cambio aggrava l'inflazione e poiché la differenza del tasso d'inflazione tra noi

e gli USA influisce direttamente sul tasso di cambio tra lira e dollaro ne risulta che il deterioramento del tasso di cambio influisce su se stesso creando alla fine una spirale incontrollabile.

- b) La congiuntura degli USA e della RFT sta flettendo e sia per questo motivo sia perché siamo tre paesi in crisi a lottare sugli stessi mercati esteri non si può affidare nel breve periodo il miglioramento della situazione italiana ad un ulteriore miglioramento delle esportazioni. Obiettivo realistico è difendere l'attuale quota.
- c) Non possiamo ignorare che talune misure da Andreotti corrispondono a precise richieste del FMI e che il prestito del FMI a questo punto ci è necessario se non altro come garanzia di credibilità verso paesi terzi.
- d) I tagli già operati nella liquidità hanno raggiunto un limite insopportabile. Il problema che si pone non può essere quello di aumentare il livello dei prelievi, ma di distribuirli in modo più equo e meno pericoloso per la vita economica (imprese e Comuni) e per la vita democratica (Comuni).
- e) Non si può escludere un nuovo aumento del prezzo delle materie prime e del petrolio e quindi la necessità di cedere a paesi terzi ulteriori risorse reali.

- f) La propensione ai consumi individuali va ridotta senz'altro. Dopo la crisi energetica essa in Italia è salita invece di scendere. Tutto il 1976 è stato contrassegnato da una propensione ai consumi maggiore del valore storico.
- g) Gli investimenti non si fanno non perché il livello del reddito va un po' più in su o un po' più in giù, ma perché mancano in Italia le condizioni complessive (redditività e certezza di sbocchi) che possono indurre ad investire. E' caduta perfino la elementare e storica propensione a investire in case.
- h) Fino a che ci sarà disavanzo delle partite correnti è illusorio pensare di difendere la parità della lira (né la parità delle partite correnti può essere ottenuta rendendo flessibile il cambio).
- i) Il costo del lavoro in Italia costituisce un problema reale sia ai fini della redditività delle imprese, sia ai fini della loro competitività sui mercati internazionali.
- l) Talune leve (quella fiscale per esempio) debbono essere adoperate con grande oculatezza per non creare ingiustizie ai danni del lavoro dipendente ma anche per non calcare in modo politicamente e socialmente insopportabile la mano su strati di ceto medio (oggi minacciati contemporaneamente da super aliquota, patrimoniale, aumento della cedolare sui dividendi ecc.).

Nessuna di queste esigenze può essere ignorata da una controproposta. Ciò significa che non esiste una misura che nel breve periodo può risolvere la situazione, ma che la congiuntura può essere fronteggiata solo operando simultaneamente su più linee. La contestualità non è solo una esigenza che emerge tra misure a breve e finalizzazione delle misure nel medio e lungo periodo, ma è una esigenza che emerge anche all'interno del solo breve periodo. In ogni caso ai fini stessi della difesa del cambio della lira appare più importante modificare talune tendenze piuttosto che puntare a risultati immediati che lasciano tuttavia immutate le tendenze.

Le direzioni in cui appare necessario operare sono le seguenti:

1) Domanda

Occorre passare da un contenimento indifferenziato della domanda complessiva mediante prelievi fiscali ad un contenimento selezionato di determinati consumi (ciò può anche ottenersi manovrando l'IVA, talune tariffe etc., ma allora lo scopo di questa manovra non deve essere quello di prelevare 3.000 miliardi o 4.000, ma di ridurre appunto in certe direzioni determinate la propensione al consumo). In parallelo occorre cominciare ad aprire sia con la politica estera, sia affrontando le "questioni brucianti" del paese nuovi sbocchi di domanda al fine di incoraggiare nuovi investimenti. Ciò è necessario anche perché solo il parallelo aumento di certi consumi collettivi (treno, autobus) può compensare e consentire la riduzione di certi consumi individuali.

Sul piano immediato la via teoricamente più rapida per ridurre certi consumi è il tesseramento ma non si può ignorare che i nostri stessi sindaci giudicano impossibile caricare sulle amministrazioni locali un tale compito. Si può preparare il tesseramento per la benzina (legando la distribuzione dei couponi al rilascio del bollo di circolazione); non si può attuare oggi il tesseramento della carne (per la quale occorrerebbe invece manovrare l'IVA e proibire l'importazione dei solo quarti posteriori e l'esportazione dei soli quarti anteriori obbligando così importatori e macellai a farsi essi artefici di una modifica nella propensione al consumo di sole carni pregiate).

2) Disavanzo pubblico

Pur escludendo un rapporto diretto e necessario tra disavanzo interno e disavanzo esterno è indubbio che il disavanzo interno costituisce il principale fattore di inflazione e quindi di indiretto deterioramento del cambio.

Se si vuole evitare di puntare tutto sul prelievo fiscale occorre porre al centro della manovra congiunturale la riduzione e riqualificazione della spesa pubblica.

Ciò esige:

- a) revisione di tutte le spese decise per rinviare quelle non urgenti;
- b) riduzione del costo di taluni servizi a partire da quello sanitario;

- c) riduzione di spese di funzionamento della PA con blocco delle assunzioni (salvo quanto previsto per occupazione giovanile) mobilità del personale, fusione di ministeri e di enti;
- d) riduzione del deficit degli enti locali soprattutto attraverso la riduzione del deficit delle municipalizzate (prevedere in questo quadro anche l'eventuale privatizzazione di alcuni servizi: per esempio delle centrali del latte dato che quelle municipali sono tutte passive e quelle private (cooperative e non) sono attive). Occorre stabilire subito parametri obbligatori che stabiliscano quale quota del deficit delle diverse aziende municipali debba essere coperto da tariffe e quale possa essere coperto da erogazioni pubbliche;
- e) pubblicità di tutti gli stipendi di fatto della pubblica amministrazione e di tutti gli enti (comprese le PP.SS.) che coprono i loro deficit con erogazioni pubbliche;
- f) revisione di tutto l'uso del patrimonio pubblico;
- g) decreto legge per modificare obblighi che moltiplicano la spesa pubblica e che sono ^{decisi} stati/senza alcun calcolo di compatibilità finanziaria (rivedere per esempio nel settore della scuola materna, asili nido, colonie, il rapporto - più alto di quello degli USA - tra personale addetto e bambini assistiti);
- h) grande campagna con l'impegno di partiti e sindacati per l'aumento di produttività dell'amministrazione pubblica e parapubblica (eventualmente anche con incentivi materiali).

3) Costo del lavoro per unità di prodotto

L'affermazione secondo cui il costo del lavoro in Italia sarebbe ormai superiore a quello degli altri paesi con cui siamo in competizione è assolutamente falsa. Il costo del lavoro italiano per unità di prodotto, espresso in dollari, all'attuale cambio del dollaro, è assolutamente competitivo con quello degli altri paesi. Va dunque respinta l'agitazione attorno a questo problema e il ricatto che viene posto: o svalutazione o revisione della scala mobile (oppure fiscalizzazione).

In che senso dunque va intesa l'affermazione da noi stessi fatta secondo cui il problema del costo del lavoro è un problema reale? Va intesa nel senso che l'economia sconta in anticipo le aspettative future e che l'aspettativa futura è che a metà del 1977, qualora si tenga conto degli attuali meccanismi e si scontino gli aumenti articolati, il costo del lavoro italiano comincerà a non essere più competitivo. E' utile dunque per incoraggiare gli investimenti creare un'aspettativa diversa e avviare da oggi soluzioni che evitino questa perdita di competitività e conservino un certo vantaggio per l'Italia. Da questa impostazione deriva che per il momento sono sufficienti piccoli ritocchi che valgano soprattutto con segnale e impegno di una correzione di tendenza.

In ogni caso bisogna ricordare che una corretta impostazione del problema esige che sia affrontato sia il numeratore del rapporto (costo diretto di lavoro + oneri sociali) sia il denominatore (quantità di prodotto).

Per quanto riguarda il costo del lavoro (numeratore) è indubbio che la misura preliminare da adottare è quella di ridurre le cause che rendono particolarmente alto il costo degli oneri so

ciali e in particolare degli oneri sanitari. Gli effetti di tale riduzione che va rigorosamente perseguita non possono tuttavia aversi che nel medio periodo. Da qui sorge la necessità di perseguire nell'immediato in modo alternativo o in modo combinato la via del rallentamento degli scatti della scala mobile o della fiscalizzazione degli oneri sociali.

L'obiettivo che sembra necessario proporsi tenendo conto dell'andamento del costo del lavoro in Italia e negli altri paesi è quello di ridurre gradualmente, nel 1977, il costo del lavoro del 6%. Il PCI dovrebbe esplicitamente accettare un simile traguardo e discutere le vie per conseguirlo.

La via sulla quale purtroppo va delineandosi una certa convergenza tra governo e sindacati e forze varie (che ritengono di poter così aggirare il rifiuto dei sindacati a discutere) è quella della fiscalizzazione degli oneri sociali.

Io credo che sia dovere del partito battersi contro questa ipotesi per i suoi effetti antimeridionalisti (si toglie al Sud l'unico vero incentivo) e per i suoi effetti sulla spesa pubblica (disavanzo) o sul prelievo fiscale.

La impostazione del governo (non si tratta solo di Donat Cattin) che mira a fiscalizzare il 10% al ~~mi~~ di fuori di ogni discorso di riforma sanitaria comporterebbe una spesa minima di 2.500 miliardi: spesa che annullerebbe ogni effetto di altre misure più decise per ridurre il disavanzo (rendendo impossibile la spesa in altre direzioni: chi la propone pensa ad annullare ogni stanziamento per il fondo di riconversione, fondo che invece va assolutamente difeso) oppure rischierebbe un prelievo fiscale di tale ordine da aprire giganteschi problemi sociali e politici oltre che economici. L'ipo

tesi da taluno affacciata di un prelievo IVA di 2.400 miliardi senza trasferimento dell'aumento delle imposte sulla scala mobile appare politicamente assurda e determinerebbe una spinta selvaggia alla contrattazione articolata, spinta sulla quale cavalcherebbero i sindacati più massimalisti.

E' quindi senz'altro da preferire una trattativa sindacale che porti a rallentare il meccanismo della scala mobile oppure a limitarne taluni effetti (anche indiretti, eventualmente).

In caso di resistenza dei sindacati a gestire essi il problema si potrebbe al più tendere al seguente compromesso:

- a) accettare la fiscalizzazione dei soli oneri che è palesemente ingiusto caricare alle industrie (maternità, allattamento, tubercolosi, etc.) per un forfait del 3% (circa 1.000 miliardi nel caso che la fiscalizzazione sia data a tutte le industrie senza distinzione: il che va discusso e non accettato a priori);
- b) sollecitare una trattativa sindacale per la riduzione del 3% dell'incidenza della scala mobile. Tale 3% può essere anche ricavato accettando la proposta della Confindustria per ridurre gli effetti della scala mobile sull'indennità di quiescenza, lasciando che d'ora in poi l'indennità di liquidazione (che andrebbe progressivamente abolita salvando i diritti maturati) cresca ~~soltanto~~ essenzialmente per impulso degli aumenti salariali (6 - 8%). L'ipotesi è senz'altro valida per grandi e medie industrie; va verificata per le piccole industrie;
- c) avviare un discorso di medio periodo sugli oneri che l'industria sostiene a favore di altri settori (coltivatori diretti etc.).

Per quanto riguarda il denominatore (quantità di prodotto) è giunto il momento di aprire un discorso sull'utilizzazione degli impianti, orari di lavoro, mobilità oltre che sui fattori dell'assenteismo. Ovviamente va sempre reso chiaro che il quadro politico è decisivo perché questo discorso, come altri, del resto, vada avanti.

(segue)

4) Fisco

Il problema è legato a quello della domanda, ma merita un rilievo specifico.

Va respinto un discorso che tenda a giustificare il prelievo fiscale da effettuare sulla base di un rapporto matematico tra disavanzo con l'estero (e livello del tasso di cambio) e disavanzo interno (5.000 miliardi). Più corretti matematicamente (ma altrettanto falsi come guida politica) appaiono ragionamenti che partono dal rapporto tra domanda globale e bilancia dei pagamenti: in questa seconda ipotesi i calcoli sulla domanda da tagliare indicano cifre che vanno da 4.000 miliardi a 6.000 miliardi (quattromila se si riesce a portare la propensione al consumo ai livelli storici del passato, 6.000 se dovesse continuare la propensione al consumo del 1976). E' da tener presente che queste cifre presuppongono un taglio effettivo netto della domanda globale aggregata (consumi + investimenti) e quindi vanno considerati al netto di eventuali restituzioni sia in forma di aumenti di stipendi, sia in forma di erogazioni per investimenti. Se si calcola che finora sono stati prelevati 2.800 miliardi (benzina 1.250; banche, tabacchi e Toto 270; bollo e registro 500; Friuli 250; 7% sulla valuta 400; rivalutazione rendita catastale 150); che ne sono previsti altri 1.100 (pagamento anticipato Irpef sui redditi dei professionisti e lavoratori autonomi); ma che notevole parte di questi prelievi tornerà in circolo ne risulta che occorrerebbe ancora prelevare, nell'ipotesi minima, almeno 2.000 miliardi.

Si suggerisce di tener presente questa cifra solo come riferimento di massima (anche per contrastare ipotesi di fiscalizzazione di oneri sociali con massicci prelievi), ma di escludere ogni ragionamento sul fisco che si proponga come obiettivo di aggiungere ai 3.800 miliardi prelevati altri 2.000 miliardi.

Il ragionamento sul fisco va invece impostato essenzialmente sulle seguenti basi:

- a) operare all'interno dell'attuale prelievo per renderlo più equo
- b) puntare a nuovi prelievi solo in funzione di piani di investimento, di miglioramento di servizi, del finanziamento del fondo di riconversione
- c) rendere più elastico il sistema fiscale per farlo strumento di manovra congiunturale. Ciò sconsiglia di portare troppo in alto le aliquote non solo per non rompere le alleanze con determinati ceti, ma per non irrigidire troppo tutto il sistema.

Per le misure concrete sul fisco si rinvia alle conclusioni dell'apposito gruppo di lavoro che ha operato in accordo con i gruppi parlamentari e i comitati regionali. Ricordiamo che tali conclusioni escludono per ora l'adozione della patrimoniale che si vede invece utilmente applicata congiuntamente all'equo canone (vedi apposito promemoria di un mese fa).

Un nodo importante della questione fiscale è quello più direttamente collegato al problema della finanza locale. Una parte crescente di noi e delle organizzazioni di partito è a favore della restituzione ai Comuni di una loro capacità impositiva o assegnando ad essi un'imposta (patrimoniale e imposta reale sui fabbricati) o riservando ad essi la possibilità di mettere una sovrainposta sull'Irpef qualora vogliano concedere servizi gratuiti o semigratuiti.

Un altro nodo è quello legato al trattamento fiscale delle azioni e degli utili societari. Il PCI dovrebbe essere favorevole per due anni a concedere sgravi fiscali a tutte le persone fisiche acquirenti di nuove azioni in borsa (fino ad una certa cifra dovrebbe essere ammessa una deduzione del reddito come per l'acquisto di case con mutuo) e a esonerare da imposte gli utili societari portati ad aumento di capitale.