SENATO DELLA REPUBBLICA

X LEGISLATURA

GIUNTE E COMMISSIONI

parlamentari

26° RESOCONTO

SEDUTE DI MARTEDÌ 6 OTTOBRE 1987

TIPOGRAFIA DEL SENATO (2750)

INDICE

Commissioni permanenti

1ª - Affari costituzionali ..... *Pag.* 12
5ª - Bilancio ..... » 15
6ª - Finanze e tesoro (*)

Commissioni riunite

5ª (*Bilancio-Senato*) e V (*Bilancio-Camera*) ..... *Pag.* 3

Sottocommissioni permanenti

2ª - Giustizia - Pareri ..... *Pag.* 19
4ª - Difesa - Pareri ..... » 19
8ª - Lavori pubblici, comunicazioni - Pareri ..... » 19
12ª - Igiene e sanità - Pareri ..... » 20

CONVOCAZIONI ..... *Pag.* 21

(*) *Il riassunto dei lavori della 6ª Commissione (Finanze e tesoro), 10ª seduta, verrà pubblicato in un separato fascicolo di supplemento del presente 26° Resoconto delle Giunte e delle Commissioni parlamentari del 6 ottobre 1987.*

BILANCIO (5ª)

MARTEDÌ 6 OTTOBRE 1987

4ª Seduta congiunta

con la

V Commissione (Bilancio)
della Camera dei deputati

Presidenza del Presidente
ANDREATTA

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 125-*bis *del Regolamento, il governatore della Banca d'Italia, Carlo Azeglio Ciampi, il vice direttore generale, Antonio Fazio, e il condirettore Cesare Caranza; per il Centro Europa Ricerche (CER), il direttore scientifico Luigi Spaventa e i collaboratori, Franco Sartori e Maurizio Pala; per l'Associazione per le previsioni econometriche (Prometeia), il segretario generale Angelo Tantazzi; nonchè per l'Istituto per la ricerca sociale (IRS), il direttore dell'Istituto, Pia Saraceno, e il direttore di ricerca, Roberto Artoni.*

La seduta inizia alle ore 9,55.

SULLE MODALITÀ DELLE ATTIVITÀ CONOSCITIVE PRELIMINARI ALL'ESAME DEI DOCUMENTI DI BILANCIO PER IL 1988

Il presidente Andreatta avverte che la Presidenza del Senato consente a che la Commissione bilancio, congiuntamente alla omologa Commissione della Camera dei deputati, secondo quanto previsto dall'articolo 125-*bis* del Regolamento del Senato, completi nella mattinata di domani, mercoledì 7 ottobre, il ciclo delle attività conoscitive. Naturalmente – sottolinea il presidente Andreatta – rimangono fermi tutti i termini per la «sessione di bilancio» fissati dalla Conferenza dei Presidenti dei Gruppi parlamentari del 1° ottobre.

Il Presidente fa altresì presente che, per concomitanti, inderogabili impegni, la Presidenza della Commissione bilancio della Camera ha avvertito di non poter garantire la partecipazione dei Commissari all'audizione dei rappresentanti della Svimez, prevista per le ore 18 di oggi: la Commissione bilancio della Camera si riserva di convocare i predetti rappresentanti in una separata procedura conoscitiva. Pertanto, conclude il Presidente, l'audizione già fissata alle ore 18 di oggi rimane confermata ma essa sarà svolta unicamente dalla 5ª Commissione permanente del Senato.

ATTIVITÀ CONOSCITIVA PRELIMINARE ALL'ESAME DEL BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO 1988: AUDIZIONE DEI RAPPRESENTANTI DELLA BANCA D'ITALIA, DEL CER, DELLA PROMETEIA E DELL'IRS.

Dopo che il presidente Andreatta ha rivolto un breve saluto al Governatore della Banca d'Italia, questi, nel prendere la parola, ricorda anzitutto la necessità, sottolineata già nel passato, di eliminare la fonte primaria degli squilibri della finanza pubblica, costituita dal fabbisogno al netto degli interessi, in coerenza peraltro con l'obiettivo di azzerare entro il 1990 il disavanzo primario del settore statale così come indicato nel piano di risanamento presentato dal Governo nell'anno scorso. Il progressivo alleggerimento della pressione esercitata dal Tesoro sul mercato dei capitali avrebbe reso possibile poi ridurre l'onere per interessi, retaggio del debito accumulato negli anni precedenti.

Nel 1987 – fa presente il Governatore – la discesa dei tassi, avvenuta nell'anno precedente in connessione con il forte calo dell'inflazione, ha consentito, dopo anni di continui aumenti, di mantenere pressochè invariata la spesa per interessi, la quale, calcolata al lordo ed in rapporto al prodotto interno lordo, scenderà nel 1987 al 7,7 per cento dall'8,2 del 1986.

L'obiettivo di ricondurre il fabbisogno dello Stato verso il 10 per cento del prodotto,

mancato nell'anno in corso, viene riproposto con la nuova legge finanziaria per il 1988, anche se ciò significa aver abbandonato l'obiettivo più ambizioso, indicato nel piano di risanamento a medio termine, che fissava in 90.000 miliardi il limite del fabbisogno complessivo dello Stato. È peraltro da osservare che nello stesso anno 1988, dato l'aumento del debito e la sostanziale stabilità dei tassi, l'onere degli interessi è previsto salire da 75.000 a 83.000 miliardi, per cui il disavanzo al netto degli interessi dovrebbe scendere da 34.000 a 26.000 miliardi, portandone l'incidenza sul prodotto interno lordo dal 3,5 al 2,5 per cento. Il raggiungimento di questo obiettivo implica un'azione incisiva sulle diverse componenti dell'entrata e della spesa. Per quanto riguarda il primo versante, occorre intervenire soprattutto per ridurre le aree di elusione, di evasione e di erosione degli imponibili: la manovra del Governo è intesa ad aumentare le imposte indirette, il che provoca effetti di impatto «meccanici» di rialzo del livello dei prezzi. È un costo non indifferente e non scevro di pericoli: per riassorbirlo in tempi brevi occorre che la manovra complessiva di politica economica sia tale da incidere sulle aspettative e sulle determinanti ultime del processo inflazionistico, tanto dal lato della domanda quanto dal lato dei costi, in modo da piegarne verso il basso le tendenze di fondo. Solo ricostituendo attese di rallentamento dell'inflazione può essere superato il conflitto fra una politica monetaria rivolta alla stabilità e le esigenze, pressanti, di finanziamento del fabbisogno e di gestione del debito pubblico. Il permanere di questo conflitto non potrebbe non ripercuotersi sui livelli dei tassi di interesse.

Per quanto riguarda il 1987, il preconsuntivo mostra significative differenze rispetto al quadro programmatico. Il fabbisogno statale, nonostante le misure prese a fine agosto, dovrebbe restare sul livello dello scorso anno, cioè a 10.000 miliardi più alto del previsto. Lo sviluppo dell'attività produttiva sarà sostanzialmente conforme alle previsioni. La bilancia dei pagamenti correnti dovrebbe chiudersi in pareggio, anzichè presentare un avanzo. A fine anno il tasso di inflazione al consumo dovrebbe risultare, a distanza di dodici mesi, in aumento di circa 1 punto rispetto a quello implicito nell'obiettivo medio annuo. Il controllo delle variabili monetarie e finanziarie ha richiesto una successione di interventi nel corso dell'anno. In generale, nella condotta della politica monetaria, ancora una volta le esigenze di controllo macroeconomico hanno finito con il confliggere con le esigenze di finanziamento dello Stato.

Dopo aver ricordato le principali vicende e i più importanti provvedimenti presi dalle autorità monetarie e creditizie nel corso del 1987, il Governatore fa presente che, in materia valutaria, al momento, dopo i deflussi del mese di agosto e della prima metà di settembre, si sta verificando un afflusso di valuta e che, in materia di controllo degli aggregati creditizi, il massimale è stato disegnato per riportare il tasso di crescita dei prestiti bancari in lire dal 14 per cento, su base annua, registrato in agosto, all'8 per cento alla fine del 1987, valore coerente con lo sviluppo del reddito dell'anno. Il rientro non dovrebbe essere particolarmente difficile per le banche, nè gravoso per il sistema produttivo, dato che dovrebbe avvenire principalmente attraverso il taglio di impieghi di grosso importo a tassi molto bassi. D'altra parte gli istituti di credito speciale sono stati invitati dalla Banca d'Italia a non sostituirsi alle banche nella concessione del credito a breve.

Il risultato dovrebbe essere che il finanziamento totale del settore non statale dovrebbe aumentare nell'anno entro (o poco al di sopra) del margine superiore della fascia prevista. L'espansione di M2 dovrebbe iscriversi all'interno della fascia di crescita programmata. Complessivamente, è prevedibile che il credito totale interno cresca del 13 per cento circa, pari a 150.000 miliardi, rispetto all'11 per cento programmato. Al suo interno si conferma la prevalenza dell'indebitamento dello Stato, che raggiungerà il 70 per cento del credito totale contro il 30 per cento affluito al settore privato.

La crescita maggiore del previsto del credito sosterrà quella delle attività finanziarie sull'interno, che dovrebbero aumentare di 142.000 miliardi, pari al 13 per cento, il che rappresenta un rallentamento netto rispetto al 17 per cento del 1986. Molto inferiore rispetto all'an-

no scorso dovrebbe risultare poi, nel flusso di questo aggregato, il peso delle quote dei fondi comuni a seguito sia del ripiegarsi delle quotazioni azionarie sia dell'esaurirsi della fase di aggiustamento dei portafogli connessa all'introduzione e allo sviluppo dei nuovi intermediari in titoli.

Quanto poi alla base monetaria, nei primi nove mesi dell'anno si è avuta una crescita di 6.500 miliardi circa, corrispondenti ad un tasso annualizzato dell'11 per cento: tra le varie componenti, dominante è stata quella relativa al finanziamento del Tesoro, pari a 13.000 miliardi circa nel periodo gennaio-settembre 1987, mentre il settore estero ha distrutto base monetaria per 3.500 miliardi. Nella restante parte dell'anno la crescita della base monetaria dovrà rallentare e la sua composizione riequilibrarsi attraverso una espansione limitata del finanziamento fornito dalla Banca d'Italia al Tesoro.

Quanto poi alla manovra di politica economica in corso, con il disegno di legge finanziaria ci si propone una crescita del prodotto interno lordo di poco meno del 3 per cento; un disavanzo contenuto della bilancia dei pagamenti correnti; un tasso annuo di inflazione al consumo del 4,5 per cento. Il raggiungimento di questi risultati, e segnatamente dell'ultimo, implica una incisiva azione di politica economica, nelle sue tre componenti: di bilancio pubblico, dei redditi, monetaria.

Coerentemente con le suddette indicazioni macroeconomiche la Banca d'Italia ha predisposto un quadro creditizio e monetario che ipotizza una crescita dei finanziamenti al settore non statale dell'8 per cento, lievemente superiore a quella del prodotto interno lordo, ma in linea con quella degli investimenti.

Dato l'impegno di mantenere il fabbisogno dello Stato entro i 109.500 miliardi, il credito totale interno dovrebbe aumentare dell'11 per cento circa. Di altrettanto dovrebbero crescere le attività finanziarie complessive, la cui consistenza arriverebbe a sorpassare di quasi un terzo il prodotto nazionale. La crescita della moneta, nella definizione di M2, dovrà essere molto più contenuta di quella del complesso delle attività finanziarie e prossima a quella del reddito nominale; essa sarà mantenuta entro una fascia compresa tra il 6 ed il 9 per cento. La realizzazione di questi obiettivi monetari e creditizi non è certo agevole: basti considerare che essa richiederà un aumento del debito pubblico tenuto dai risparmiatori a un tasso pressochè doppio di quello del reddito nazionale. Il finanziamento del Tesoro sul mercato sarà reso più arduo dagli sviluppi intervenuti nell'anno in corso, che hanno interrotto il processo di allungamento della scadenza media del debito pubblico.

Quanto poi al debito pubblico, solo per assicurarne il rinnovo saranno necessarie in media emissioni lorde mensili per circa 30.000 miliardi, a cui si dovranno aggiungere quelle volte a finanziare il fabbisogno dell'anno: si tratta di cifre la cui entità indica di per sè il condizionamento che la gestione del debito pubblico esercita sul governo della moneta. Una risposta del mercato inferiore, anche di poco, alle attese, renderebbe problematico il controllo delle riserve bancarie ed il rispetto degli obiettivi della politica monetaria. In generale, un'azione incisiva di tutte le componenti della politica economica sul fronte della finanza pubblica e su quello dell'inflazione è l'unica garanzia per superare definitivamente le vicende presenti e per evitare un loro ripetersi.

In conclusione, il governatore Ciampi si sofferma sulla recente approvazione dell'Atto unico europeo con lo scopo di portare a compimento e di consolidare il processo di liberalizzazione valutaria e di più stretta integrazione, reale e finanziaria, dell'economia italiana in quella europea ed internazionale: al riguardo, fa presente che una più ampia liberalizzazione favorisce lo sviluppo, ma costituisce al tempo stesso un duplice vincolo: richiede coerenza ancora maggiore nella politica economica e sottopone ad un più rigoroso vaglio internazionale la credibilità del Paese.

I Commissari rivolgono taluni quesiti.

Il deputato Carrus chiede di conoscere anzitutto quali effetti sull'inflazione possa avere la manovra sulle imposte indirette dell'agosto scorso e in secondo luogo se i deflussi di capitale degli ultimi mesi siano stati o meno pareggiati dai più recenti afflussi.

Il senatore Barca, dopo aver domandato quali siano per la Banca d'Italia le determinan-

ti di base dell'inflazione in Italia, chiede di conoscere l'ambito di manovra per evitare che le restrizioni del credito colpiscano, insieme alla speculazione, anche le attività produttive e in che misura le attese di un rialzo dei tassi d'interesse rallentino la domanda di titoli a medio e lungo termine ostacolando quindi la politica di allungamento della scadenza del debito pubblico.

Il deputato Reichlin, dopo aver domandato di quanto l'incremento delle spese dello Stato sia stato superiore negli ultimi anni rispetto a quello del debito, chiede di conoscere quale tipo di intervento si possa attuare sull'«avvitamento» connesso al fatto che il PIL nominale si incrementa in una misura inferiore rispetto agli interessi, il che pone indirettamente un problema di spostamento dell'obiettivo da quello in termini di fabbisogno al netto degli interessi a quello di un disavanzo che enuclei le politiche di investimento e quelle reali.

Il senatore Spadaccia, nel chiedere quali siano le previsioni dell'economia in relazione agli effetti che possono derivare dall'incremento dell'indebitamento pubblico, domanda se la manovra sull'IVA valga a compensare o meno la necessità di attuare una seria lotta contro l'elusione e l'evasione fiscale e quale sia il giudizio della Banca d'Italia in ordine alla radice dell'incremento delle entrate verificatosi negli anni 1984-1986, ossia se esso sia da addebitare solo all'incremento del PIL oppure anche ai frutti di una più rigorosa lotta all'evasione.

Conclude prospettando i problemi implicati da una costante sottovalutazione delle entrate in ordine alla determinazione e alla realizzazione del disavanzo a fine anno.

Il deputato Visco, dopo essersi chiesto quale senso possa continuare ad avere un piano di rientro alla luce della pericolosa situazione di indebitamento complessivo cui si è pervenuti, domanda se e in che misura sia possibile ricondurre all'eventuale realizzazione degli obiettivi in termini di indebitamento un certo abbassamento del livello dei tassi di interesse.

Soffermandosi poi sui temi dell'economia internazionale, chiede quanto a lungo possano essere procrastinati il rifinanziamento dei debiti dei paesi in via di sviluppo e l'afflusso attuale di capitali dall'estero per finanziare il *deficit* federale degli Stati Uniti.

Chiede infine di conoscere, in ordine alla manovra fiscale in atto, che egli definisce deludente ed insufficiente, quale sia l'opinione della Banca d'Italia alla luce degli obiettivi di abbassare le aliquote, allargare la base imponibile e ridurre l'area della evasione.

Il senatore Andriani, nel domandare maggiori informazioni in ordine alla manovra speculativa attuata nei mesi scorsi sul cambio e soprattutto in ordine alle varie sue componenti, chiede se sia automatico il rapporto di causalità tra l'andamento della domanda interna e il *deficit* dei conti con l'estero o se si debbano porre problemi di competitività, di struttura dell'offerta e di rapporto tra domanda interna e livello delle esportazioni: al riguardo, sarebbe utile – egli aggiunge – sapere se sia realistica (e a quali condizioni) l'attuazione della manovra del Governo intesa a deprimere la domanda interna per incrementare le esportazioni.

Il deputato Guarino, nel far presente anzitutto la scarsa rimodulabilità sia delle spese che delle entrate, queste ultime in particolare essendo correlate ad una serie di variabili esterne non del tutto controllabili, fa osservare che appare preoccupante il fatto che la legge finanziaria sconti un incremento del tasso d'inflazione, in presenza di fattori esogeni di segno neutro. In merito poi all'incremento delle stime relative al fabbisogno e all'inflazione, diretto a realizzare una politica di rientro, egli giudica tale operazione più come un *wishful thinking* che non come un'operazione realistica, in assenza di meccanismi che non disinnescano l'«avvitamento» cui ha fatto cenno il Governatore.

Conclude chiedendo quali conseguenze possa avere sulle importazioni l'incremento previsto del tasso d'inflazione.

Il senatore Riva si sofferma sull'idea di potere agire sullo *stock* di debito pubblico e sui tassi d'interesse attraverso una gestione attiva del patrimonio dello Stato e si chiede se sia praticabile un'operazione delle dimensioni rilevanti richieste per ottenere un qualche risultato.

Il deputato Garavini, dopo aver domandato se e fino a che punto sia compatibile con un

maggiore impegno nella lotta all'evasione il recente incremento dell'IVA, si sofferma sul problema dell'incremento dei tassi d'interesse e si chiede in proposito se esso non sia destinato a scaricarsi, oltre che sulla speculazione, anche sulle imprese con scarsa liquidità.

In ultimo, chiede se l'avere incrementato contemporaneamente i tassi e le imposte indirette non risulti nocivo sia ai fini della diminuzione del fabbisogno sia per la crescita dell'economia.

Il presidente Andreatta, nel domandarsi se sia possibile, in un sistema come quello monetario europeo, abbassare il cambio reale per incrementare la competitività, si sofferma sulle varie ipotesi che sono state prospettate in ordine alle conseguenze della manovra in atto e che sembrano peggiori rispetto a quelle ufficiali del Governo: è il caso di domandarsi al riguardo se, per tale carattere negativo, non si determinino delle attese particolari in ordine al collocamento dei titoli e conseguenze in ordine al livello dei tassi.

In ultimo, chiede di conscere se la domanda particolarmente sostenuta che si è avuta nell'economia italiana si sia riflessa automaticamente e per intero sui conti con l'estero oppure in qualche maniera anche sul tasso di occupazione.

Risponde ai questiti il governatore Ciampi.

Riprendendo una domanda del deputato Carrus, ricorda che la stima dell'impatto sull'inflazione della manovra fiscale di agosto è dell'ordine dello 0,4 per cento.

Più in generale, a giudizio della Banca d'Italia, l'andamento sostenuto nel 1987 della domanda interna è la conseguenza anche del miglioramento delle ragioni di scambio avvenuto nell'anno precedente e del concentrarsi degli effetti dei rinnovi contrattuali.

Circa la politica del cambio, si deve tener conto dell'abbassamento del differenziale di inflazione rispetto agli altri paesi; inoltre, considerando la posizione competitiva nell'area SME, occorre tener presente che il cambio nominale della lira fu abbassato in gennaio a seguito del riallineamento generale e successivamente fu fatto scivolare in maggio nell'ambito della fascia di fluttuazione dell'accordo di cambio europeo.

In ordine ai quesiti circa gli afflussi e i deflussi valutari, egli fa presente che, dal giugno scorso, sono defluiti 1.000 miliardi circa al mese, sotto forma di investimenti di portafoglio: si tratta di un fenomeno che può trovare in parte compensazione con un incremento dell'indebitamento del settore pubblico e di quello privato sull'estero. Su questo scenario si sono poi inseriti – fa presente il Governatore – movimenti a breve termine, tuttavia di difficile individuazione e che hanno avuto un'accelerazione verso la metà di agosto soprattutto sulla base delle aspettative in ordine ad un riallineamento, che non è avvenuto in quanto non ne sussistevano le condizioni e che è stato possibile evitare sia utilizzando le riserve sia adottando i provvedimenti presi, il cui risultato complessivo è stato appunto una modifica delle aspettative tale da determinare un rientro massiccio di capitali nella seconda metà del mese di settembre.

In ordine ai problemi relativi al cambio, egli fa presente che la tendenza degli ultimi tempi è quella di considerare il cambio sempre più come una variabile che non è possibile liberamente modificare a seconda delle esigenze di politica interna: questo mutamento sostanziale nella gestione del cambio riflette l'opinione prevalente nelle sede internazionali e ha trovato consensi da parte della Banca d'Italia, che ha sempre inteso evitare una eccessiva volatilità nei rapporti di cambio. D'altra parte, è opportuno far presente che le ragioni della liberalizzazione dei movimenti di capitali non possono essere tenute in una considerazione maggiore rispetto a quelle del movimento delle merci e dei servizi in particolare.

Soffermandosi poi sulla manovra di bilancio in corso e sugli effetti della parte relativa all'IVA, il Governatore fa presente che, per assorbire l'impatto sul tasso d'inflazione, occorrerebbe agire su tutte le componenti della politica economica, ossia sulla politica di bilancio, su quella del reddito e su quella monetaria, senza di che è difficile pervenire a risultati apprezzabili.

Riprendendo il quesito del senatore Barca fa poi presente che, almeno in relazione agli ultimi tempi, è possibile distinguere gli impieghi bancari nella loro componente finanziaria

e in quella destinata agli investimenti. La crescita degli impieghi finanziari dipende anche dal mutato rapporto tra banche ed imprese, evolutosi nel senso che queste ultime, mercè il risanamento interno conseguito, hanno visto rafforzata la propria posizione rispetto alle prime e quindi sono in grado di spuntare condizioni vantaggiose nei confronti del sistema creditizio. Le difficoltà degli ultimi tempi, in relazione ad un andamento particolarmente sostenuto degli impieghi nel loro complesso, hanno indotto a reintrodurre il massimale rispetto al quale il rientro in corso sta avvenendo soprattutto attraverso la diminuzione della componente finanziaria degli impieghi.

Riprendendo poi alcuni interrogativi del deputato Reichlin, nel confermare che l'indebitamento pubblico è cresciuto ad un tasso superiore rispetto al PIL, egli fa presente che l'obiettivo in termini di fabbisogno al netto degli interessi rappresenta una politica appropriata in quanto un suo azzeramento inaridisce la fonte originaria dello squilibrio. Sussistono difficoltà per un'esatta differenziazione tra spese correnti e spese in conto capitale: il disegno sottostante l'assunzione di un obiettivo espresso in termini del fabbisogno al netto di interessi è che, se si abbassa la dimensione di questa componente del fabbisogno, si può pervenire ad una decelerazione del tasso d'inflazione e ad una diminuzione dei tassi di interesse reali.

In risposta ad alcuni quesiti del senatore Spadaccia, nel ricordare che una situazione di recessione aggrava gli effetti di un elevato fabbisogno, fa presente, in ordine al nesso tra incremento dell'IVA ed allargamento dell'area dell'evasione, che secondo la Banca d'Italia la manovra di incremento delle entrate deve passare attraverso una riduzione di tale area, e ciò anche allo scopo di impedire un impatto di segno negativo sul tasso d'inflazione. Il Governo ha scelto la strada dell'incremento delle imposte indirette, che non rappresenta un'alternativa, ma appare complementare con la strada del recupero di gettito attraverso una riduzione dei fenomeni di evasione. In ordine alle osservazioni fatte circa la costante sottovalutazione delle entrate, il Governatore fa presente che a tale fenomeno non si è accompagnato un minore disavanzo, a testimonianza del fatto che anche le spese sono state sottostimate.

Quanto poi ai quesiti del deputato Visco, dopo aver fatto presente che in sede internazionale si stanno attuando politiche atte a risolvere o comunque ad affrontare il problema dei debiti dei paesi in via di sviluppo, anche attraverso il riconoscimento di un ruolo maggiore delle istituzioni internazionali, conferma che il raggiungimento degli obiettivi di contenimento del disavanzo primario può portare ad un abbassamento dei tassi di interesse.

Quanto poi agli interrogativi posti in ordine al peso relativo delle componenti di domanda e di offerta nelle recenti vicende congiunturali, l'oratore fa osservare che l'industria italiana ha presentato un elevato livello di elasticità rispetto alle variazioni delle condizioni dei mercati internazionali, ricordando i successi avuti negli anni passati, prima sui mercati dell'OPEC e, poi, su quello degli Stati Uniti. Riprendendo, poi, un suggerimento del deputato Guarino, conferma che a giudizio della Banca d'Italia sarebbe opportuno un incremento delle entrate attraverso un recupero dell'area che attualmente sfugge ad ogni tipo di imposizione.

Avviandosi alla conclusione, il Governatore, nel dichiararsi favorevole ad una gestione attiva del patrimonio dello Stato, sottolinea ancora la validità dell'obiettivo di azzeramento del disavanzo primario, in quanto solo in tal modo sarebbe possibile destinare le maggiori entrate alla estinzione o alla riduzione del debito. Riprendendo taluni quesiti del presidente Andreatta fa presente, in ordine a quello relativo alla manovra sul cambio, che rimane fermo il punto secondo cui per realizzare risultati apprezzabili, anche sul lato della competitività, occorre attivare tutte le componenti della manovra di politica economica. Quanto poi al legame della domanda interna con i conti con l'estero e anche con il tasso di disoccupazione, non ritiene possibile al momento fornire una risposta quantitativa, anche se non ci si può sottrarre alla considerazione che la relazione sia soprattutto con i conti con

l'estero, dato il legame di inversa proporzionalità tra domanda interna ed esportazioni (oltre a quello diretto con le importazioni).

Segue quindi l'audizione dei rappresentanti del Centro Europa Ricerche (CER), dell'Associazione per le previsioni econometriche (Prometeia) e dell'Istituto per la Ricerca Sociale (IRS).

Il presidente Andreatta chiarisce brevemente che nell'attività conoscitiva preliminare all'avvio della sessione di bilancio è stata quest'anno introdotta l'innovazione di raccogliere anche le previsioni di tre centri di analisi economica privati in ordine agli andamenti inerziali dei principali saldi di finanza pubblica e alle possibili linee di intervento in relazione agli obiettivi di riduzione del rapporto debito-PIL e ai problemi dell'indebitamento pubblico.

Ha quindi la parola il professor Spaventa del CER, il quale, dopo aver ricordato i limiti degli esercizi previsionali effettuati in conseguenza della variabilità delle ipotesi e anche delle aspettative, nonchè delle difficoltà di valutare l'andamento dell'offerta, fa presente che le stime elaborate nella tabella presentata ai Commissari compariranno anche nel prossimo rapporto CER.

Passa quindi sinteticamente ad analizzare le ipotesi relative al quadro dell'economia internazionale, per il quale è prevista una ragionevole stabilità, una situazione di parziale debolezza del dollaro, una domanda mondiale in ragionevole espansione e prezzi per l'importazione in dollari in moderato aumento. Dopo aver quindi fatto presente che l'ipotesi di finanza pubblica elaborata dal Centro tiene conto degli effetti della legge finanziaria e di alcuni provvedimenti di accompagno, come quello sui tabacchi, rispetto alle previsioni a politiche invariate, si sofferma ad analizzare l'andamento economico inerziale, che realizza una crescita moderata, una tendenza alla riduzione delle inflazione interna, cifrata fra il 4,50 e il 5 per cento, in assenza di manovra, con contributo positivo dei fattori internazionali, e una crescita delle retribuzioni inferiore a quella realizzatasi nel 1987 (anno in cui hanno pesato la corresponsione di arretrati), nonchè una bilancia dei pagamenti in peggioramento.

Passando quindi ad esaminare gli effetti sull'economia della manovra che il Governo intende realizzare, osserva che si può constatare un aumento del prelievo netto, una qualche perdita per i redditi da lavoro autonomo o da capitale, una moderata compressione della domanda interna, più sul lato dei consumi che degli investimenti, un minore effetto di compressione del PIL e una spinta alla inflazione non lieve. Considerati quindi gli effetti non estremamente rilevanti, l'oratore si interroga sulle ragioni che hanno indotto il Governo a mettere in opera una manovra così complessa, il cui effetto sembrerebbe essere un incremento delle spinte inflazionistiche senza che i redditi da lavoro dipendente e da pensioni, a favore dei quali era stata impostata, riescano a conseguire consistenti benefici.

Quanto al quadro di finanza pubblica, osserva che, a suo avviso, occorre avere riguardo, più che alle cifre assolute del fabbisogno, alla velocità di formazione del debito, che subisce un incremento. Dopo aver quindi ricordato che in passato, tra le previsioni del CER e quelle elaborate dal Ministero del tesoro si sono verificate considerevoli differenze, fa presente che nella previsione, in assenza di manovra, il fabbisogno inerziale si cifra in 127.000 miliardi per il 1988 e in circa 130.000 miliardi per il 1989, con un *trend* in crescita per le spese correnti. Dopo aver poi fatto presente che il CER non ha tenuto conto della diminuzione di erogazioni, prevista e incorporata nella previsione del Tesoro, per un ammontare di 4.700 miliardi sull'ammontare di fabbisogno per il 1988, osserva che gli effetti della manovra risultano modesti e prevalentemente concentrati nel primo anno, con una previsione di fabbisogno per il 1988 che si cifrerebbe sui 116.000 miliardi, mentre nell'esercizio previsionale non emergono effetti significativi sul lato delle spese. Dopo aver quindi dettagliatamente analizzato i problemi di velocità di formazione del debito, di riduzione del fabbisogno primario e del rapporto debito-PIL, osserva, in via generale, che esiste un problema di tassi di interesse più elevati rispetto a quelli esteri, specialmente se si considerano le scadenze e la durata del debito, sottolineando come vada attribuita estrema attenzione anche alla questione della gestione

del debito stesso e come non sia sostanzialmente risolto il problema della finanza pubblica.

Ha quindi la parola il professor Artoni, dell'Istituto per la ricerca sociale (IRS), il quale, nel presentare ai Commissari le conclusioni della ricerca svolta, si sofferma preliminarmente a considerare il quadro della congiuntura internazionale, che sconta un'ipotesi di prosecuzione delle tendenze in atto, con inflazione moderata, con un rilancio non forte dell'economia internazionale e con una continuità nelle politiche di bilancio e di distribuzione del reddito nei paesi ad avanzo strutturale dei conti con l'estero, quali la Germania e il Giappone. Non sembra quindi condivisibile il moderato ottimismo degli organismi internazionali, mentre è da ritenersi più plausibile un'ipotesi moderata di crescita del prodotto mondiale e del commercio mondiale. Quanto alla situazione italiana, anche il tasso di sviluppo dell'economia italiana non sembra significativamente diverso da quello dei principali paesi europei, rendendo quindi ragionevole ipotizzare un rallentamento nel 1988, un più contenuto tasso di crescita della domanda dei beni di consumo e un tasso di crescita dei prezzi sostanzialmente sotto controllo. Dopo aver quindi ricordato che questa previsione incorpora una ipotesi di relativa ininfluenza della liberalizzazione valutaria sul quadro macroeconomico, passa ad esaminare il quadro di evoluzione della finanza pubblica, osservando, con riferimento alle entrate, che la previsione ipotizza una elasticità rispetto al PIL pari a 1.2, una pressione tributaria che cresce di circa un punto percentuale a una elasticità unitaria per tutte le spese pubbliche, ad esclusione di quelle per interessi, in considerazione della difficoltà a realizzare un congelamento delle spese correnti. Sarà quindi la dimensione degli oneri finanziari la determinante essenziale della evoluzione del quadro di finanza pubblica, problema rispetto al quale sono state sviluppate dall'Istituto due distinte ipotesi: la prima di invarianza, rispetto ai livelli 1987, dei tassi di interesse reale all'emissione dei titoli del debito pubblico e la seconda di allineamento della crescita dei tassi reali allo stesso livello della crescita del PIL. Dopo aver quindi indicato una ipotesi di fabbisogno per il settore pubblico pari a 115.000 miliardi, per effetto di un lieve incremento delle entrate e una sostanziale costanza delle uscite correnti, sottolinea il carattere in parte restrittivo della manovra, sostenendo l'esigenza di una revisione della politica del debito, nonchè della creazione delle condizioni perchè sia possibile operare una riduzione dei tassi di interesse.

Ha quindi la parola il professor Tantazzi, dell'Associazione per le previsioni econometriche, il quale, nel riesaminare le diverse ipotesi previsionali finora formulate, sottolinea che emergono elementi di sostanziale comunanza e uniformità, sia per il quadro economico internazionale, per il quale si prevedono una leggera accelerazione della domanda mondiale, una maggiore inflazione importata e cambi della lira sui valori medi, sia per la situazione economica interna, per la quale si ipotizzano un rallentamento della crescita dei consumi privati e la continuazione del *trend* di crescita per gli investimenti fissi e per le esportazioni. Quanto all'inflazione, che nelle ipotesi previsionali dovrebbe collocarsi intorno al 6 per cento, le differenze che emergono rispetto al rapporto Prometeia di settembre derivano dalla mancata incorporazione in quest'ultimo degli effetti della fiscalizzazione aggiuntiva degli oneri sociali. Quanto alle previsioni sulla bilancia dei pagamenti, rileva che le differenze previsionali sono più aritmetiche che reali, mentre esiste notevole concordanza circa le previsioni sull'andamento del fabbisogno pubblico, che si cifra per il 1988 intorno a 116.000 miliardi nell'elaborazione Prometeia.

Desta quindi perplessità una manovra incentrata sulle imposte indirette, per gli evidenti effetti negativi che può esercitare sui costi e sui prezzi e quindi sul rallentamento dell'inflazione, mentre si può allargare il divario rispetto alle previsioni per gli altri paesi europei con corrispondente incorporazione nelle aspettative degli operatori economici. Dopo aver quindi illustrato il significato di due grafici relativi all'andamento del fabbisogno ufficiale ed effettivo del settore pubblico e al rapporto fra fabbisogno primario e interessi, osserva che da tali grafici, che analizzano i risultati relativi ad un secolo, emerge che i periodi precedenti di massima sostenutezza

dei pagamenti per interessi si sono accompagnati a fabbisogni primari negativi, ovvero a livelli di debito contabile, che, se si eccettua la spesa per interesse, risultavano in diminuzione.

I Commissari rivolgono allora alcuni quesiti.

Al senatore Andriani, che chiede se nella valutazione effettuata dal CER circa l'andamento inerziale dell'economia per il 1988 sia stato già scontato l'effetto delle misure creditizie adottate quest'anno, il professor Spaventa replica dichiarando che il modello sconta una ipotesi di politica monetaria in condizioni di normalità con tassi reali in discesa, sottolienando, dopo una richiesta di chiarimento del deputato Castagnola, che l'esercizio previsionale ha altresì tenuto conto di tassi abbastanza alti in altri paesi.

Al presidente Andreatta, che chiede se l'ipotesi relativa ai tassi di interesse elaborata da Prometeia sia compatibile con un'ipotesi di sviluppo di M2 alla stessa percentuale del reddito, replica il professor Tantazzi, dichiarando che sulla base del modello la crescita dell'offerta di moneta sarebbe superiore al 9 per cento.

Segue un breve dibattito, al quale prendono parte il senatore Barca (che rivolge quesiti circa alcune tabelle prodotte dal CER), il professor Spaventa (il quale fornisce dei chiarimenti sulla metodologia adottata) e il professor Artoni (il quale illustra alcuni dati relativi alle tabelle di sintesi dell'IRS).

Al presidente Andreatta, che chiede poi quali possibilità sussistano di usare effettivamente il tasso di interesse come variabile indipendente di politica economica, considerata l'esistenza di accordi di cambio fra i vari paesi, replica il professor Artoni, il quale sottolinea che, a suo avviso, per l'Italia si tratta di realizzare una ipotesi di tassi di interesse nominali in linea con quelli degli altri paesi e quindi di creare e promuovere fattori di stabilizzazione delle aspettative.

Il professor Spaventa, riprendendo la parola, osserva che la recente variazione nella scadenza media del debito è tale da destare estrema preoccupazione e da indurre scetticismo sulla ipotesi di riduzioni dei tassi. Dopo aver quindi sottolineato che la percentuale di debito estero si colloca a livelli estremamente bassi, dichiara che sarebbe opportuno incrementare le emissioni sull'estero, per esempio in monete diverse dal dollaro, in quanto più appetibili per il vantaggio fiscale di cui godono e quindi in condizioni di spuntare condizioni più favorevoli sui mercati finanziari.

Dopo che il presidente Andreatta ha fatto presente che non sembrerebbe peraltro emergere una forte disponibilità all'assorbimento da parte del pubblico delle emissioni del Tesoro in scudi europei, il professor Spaventa fa osservare che lo scudo, il cui paniere contiene la lira e la sterlina, che non è soggetta alle regole SME, rivela incertezze sul suo andamento.

Il presidente Andreatta, nel riassumere i risultati dell'audizione, osserva che è stato possibile registrare una concordanza di giudizi da parte dei tre centri di analisi economica, i quali valutano come ottimistiche le previsioni del Governo sugli effetti della manovra relativamente al 1988 e prevedono una ipotesi di fabbisogno per lo stesso anno di circa 5.000 miliardi superiore alle previsioni ufficiali, con effetti assai ridotti della manovra per l'anno successivo. Quanto agli obiettivi, è emerso altresì scetticismo circa la decisione di puntare sull'IVA senza peraltro tenere conto delle ipotesi di riallineamento delle aliquote; conclusivamente, dalla audizione sembrerebbe emergere il profilo di una manovra di breve termine, non chiara nel suo significato economico e tale da suscitare preoccupazioni per il quadro che si può delineare per il 1989.

Il presidente Andreatta, nel dichiarare conclusa l'audizione, ringrazia i rappresentanti dei tre centri di ricerca per la collaborazione prestata in ordine al chiarimento delle previsioni riguardo l'economia italiana.

La seduta termina alle ore 13,15.

AFFARI COSTITUZIONALI (1ª)

MARTEDÌ 6 OTTOBRE 1987

9ª Seduta

Presidenza del Presidente
ELIA

Interviene il sottosegretario di Stato alla Presidenza del Consiglio dei Ministri, Saporito.

La seduta inizia alle ore 15,40.

IN SEDE REFERENTE

«Conversione in legge del decreto-legge 25 settembre 1987, n. 393, recante norme in materia di locazione di immobili ad uso non abitativo, di alloggi di edilizia agevolata e di prestiti emessi dalle Ferrovie dello Stato, nonchè interventi per il settore distributivo» (466)

(Esame preliminare, ai sensi dell'articolo 78 del Regolamento, dei presupposti costituzionali)

Riferisce in senso parzialmente favorevole il senatore Guzzetti che ritiene sussistenti i presupposti costituzionali di necessità ed urgenza per gli articoli 1, 2 e 3 del decreto-legge, nonchè per l'articolo 5, che elimina l'incertezza attualmente esistente sul trattamento fiscale dei prestiti emessi dalle Ferrovie dello Stato, di cui, tuttavia, sottolinea l'eterogeneità rispetto alla materia trattata dal decreto. Non sussistono invece i presupposti costituzionali, a parere del relatore, per gli articoli 4, 6 e 7, che regolano materie alle quali più correttamente si dovrebbe provvedere con disegni di legge ordinari.

Interviene il senatore Taramelli che si dichiara d'accordo col relatore, con un'eccezione per ciò che riguarda l'articolo 5, di cui, a suo parere, non sussistono i presuppoti di cui all'articolo 77 della Costituzione in quanto si tratta di una norma meramente interpretativa.

Con tali osservazioni concorda il senatore Pontone, il quale lamenta, altresì, un'eccessiva disinvoltura da parte del Governo nell'accorpare in uno stesso decreto materie eterogenee, disinvoltura che offende la stessa sensibilità del Parlamento.

La Commissione riconosce, all'unanimità, la sussistenza dei presupposti costituzionali per gli articoli 1, 2 e 3 del decreto-legge, mentre la nega per gli articoli 4, 5, 6 e 7 (a maggioranza, per l'articolo 5), conferendo infine mandato al senatore Guzzetti di riferire oralmente all'Assemblea nei termini convenuti.

«Conversione in legge del decreto-legge 25 settembre 1987, n. 394, recante norme in materia di composizione delle corti di assise e degli altri uffici giudiziari» (467)

(Esame preliminare, ai sensi dell'articolo 78 del Regolamento, dei presupposti costituzionali)

Riferisce in senso favorevole il senatore Ventre, il quale ritiene pienamente sussistenti i requisiti di necessità e di urgenza del provvedimento, che contribuisce a sanare una grave situazione di incertezza giuridica.

Dopo interventi favorevoli della senatrice Tossi Brutti e del senatore Pontone, la Commissione riconosce la sussistenza dei presupposti costituzionali, conferendo mandato al senatore Ventre di riferire oralmente in senso favorevole all'Assemblea.

IN SEDE DELIBERANTE

«Nuova disciplina del sostegno alle attività di promozione sociale e contributi alle associazioni combattentistiche» (322), d'iniziativa dei senatori Saporito ed altri.

(Discussione e approvazione con modificazioni)

Il relatore Guzzetti rileva che il disegno di legge in discussione si compone di due titoli con contenuto differenziato: nel Titolo II,

infatti, si indicano nominativamente gli enti e le associazioni cui sono concessi i contributi e la misura dei relativi importi; nel Titolo I, si specificano le finalità ed i requisiti degli enti cui i contributi sono concessi, nonchè la procedura da seguirsi per l'assegnazione dei contributi stessi. Premesso che nessuna osservazione specifica può esser fatta a proposito dell'articolo 8 del disegno di legge in discussione, dal momento che le associazioni ivi indicate svolgono tutte attività di alto contenuto sociale, si sofferma ad analizzare la normativa contenuta nel Titolo I.

A tale proposito esprime perplessità riguardo all'articolo 2 del disegno di legge, che, estendendo le possibilità di ottenere contributi a favore di associazioni svolgenti attività a livello nazionale ed aventi sedi operanti da oltre tre anni in almeno dieci regioni, sembra introdurre un elemento di discrezionalità nella concessione dei benefici. Rileva, inoltre, che l'obbligo di presentazione di una relazione sull'attività svolta dall'ente nell'anno precedente, stabilito nell'articolo 3 del disegno di legge, rischia di venire vanificato ove tale relazione non venga sottoposta ad alcuna verifica.

Riferisce quindi che la 5ª Commissione permanente, esaminato il disegno di legge, ha espresso parere favorevole a condizione che sia riformulato l'articolo 9, limitandone la copertura finanziaria agli anni 1986 e 1987 e, conseguentemente, modificati gli articoli 4, secondo comma e 8, primo comma.

Il senatore Taramelli esprime un giudizio critico nei confronti del parere della Commissione bilancio che, nell'escludere la copertura per l'anno 1988, sembra anticipare il giudizio del Parlamento sul disegno di legge finanziaria. Annuncia il proprio voto favorevole al disegno di legge, motivato dalla necessità di procedere alla approvazione di esso prima che abbia inizio la sessione di bilancio.

Il senatore D'Amelio, sottolineata l'opportunità e la validità del disegno di legge in discussione, che prende come base il testo già approvato dalla Camera dei deputati nella IX legislatura, con riferimento alle osservazioni svolte dal relatore, specifica che, pur essendo le finalità degli enti beneficiari dei contributi probabilmente generiche, la concessione dei benefici appare comunque condizionata a elementi che ne garantiscono la rilevanza sociale. Per quanto, poi, ha riguardo alla limitazione della copertura finanziaria agli anni 1986 e 1987, secondo quanto richiesto nel parere della 5ª Commissione, sottolinea la necessità di giungere prontamente al varo del disegno di legge, facendosi eventualmente carico di un nuovo provvedimento per l'anno 1988.

Il senatore Pontone, sottolineata la genericità delle finalità degli enti beneficiari, indicate all'articolo 1, e richiamata la necessità di garantire la copertura finanziaria del disegno di legge anche relativamente all'anno 1988, esprime le proprie perplessità riguardo all'elencazione degli enti beneficiari, contenuta nell'articolo 8. Dichiara, infine, il proprio voto favorevole a tutti gli articoli del disegno di legge, ad eccezione dell'articolo 8, per il quale preannuncia la propria astensione.

Il presidente Elia pone quindi in votazione il disegno di legge.

Il senatore Taramelli annuncia il voto favorevole del Gruppo comunista, pur con le riserve derivanti dalla limitazione agli anni 1986 e 1987 della relativa copertura finanziaria.

I singoli articoli sono quindi approvati all'unanimità, con le modificazioni agli articoli 4, secondo comma, 8, primo comma e 9, rese necessarie dal parere espresso dalla Commissione bilancio e con una modificazione formale all'articolo 3. L'articolo 8 è approvato con l'astensione da parte del senatore Pontone.

La Commissione procede quindi all'approvazione del disegno di legge nel suo complesso, nel testo così modificato.

SUI LAVORI DELLA COMMISSIONE

Il senatore Taramelli auspica che ai lavori della Commissione dedicati all'esame congiunto, in sede consultiva, dei disegni di legge finanziaria e di bilancio partecipino, oltre ai Ministri direttamente interessati, la cui presenza è obbligatoria ai sensi dell'articolo 126, secondo comma, del Regolamento, anche i

Ministri per la funzione pubblica, per gli affari speciali, per le aree urbane e per le regioni.

CONVOCAZIONE DELLA COMMISSIONE

Il Presidente avverte che la Commissione tornerà a riunirsi giovedì 8 ottobre, alle ore 9,30, per l'esame, in sede consultiva, dei disegni di legge finanziaria e delle tabelle di bilancio riguardanti lo stato di previsione della Presidenza del Consiglio dei Ministri e quella del Ministero dell'interno per l'anno finanziario 1988.

La seduta termina alle ore 17,35.

BILANCIO (5ª)

MARTEDÌ 6 OTTOBRE 1987

8ª Seduta

Presidenza del Presidente
ANDREATTA

*Intervengono, ai sensi dell'articolo 125-*bis *del Regolamento, il presidente della SVIMEZ, Pasquale Saraceno ed il direttore Salvatore Cafiero.*

La seduta inizia alle ore 18,20.

ATTIVITÀ CONOSCITIVA PRELIMINARE AL BILANCIO DI PREVISIONE DELLO STATO PER L'ANNO 1988: AUDIZIONE DEI RAPPRESENTANTI DELLA SVIMEZ

Dopo un breve saluto del presidente Andreatta, il quale mette in luce l'importanza dello sviluppo del Mezzogiorno nell'ambito dell'economia del paese, ha la parola il professor Saraceno, il quale, nell'illustrare un rapporto appositamente predisposto, fa presente che, nei trentasei anni dall'avvio dell'intervento straordinario, il divario tra Nord e Sud è rimasto praticamente invariato, il che rappresenta un risultato non di poco conto se si considera che in tale periodo il prodotto *pro capite* del Mezzogiorno è più che triplicato, anche se rimane che il divario non è diminuito e la disoccupazione nel Mezzogiorno è oggi più che doppia rispetto al Centro-Nord.

Nel rilevare poi come nel corso di tali anni la quota del prodotto nazionale che una politica efficiente può fare acquisire al Mezzogiorno è notevolmente diminuita e pertanto l'azione da svolgersi è divenuta più ardua, egli ricorda che, nell'impostare tale azione, va tenuto conto del fatto che la politica meridionalistica può ben dirsi in crisi dal 1980, quando cioè venne a scadenza la legge sull'intervento straordinario. La nuova legge n. 64 del 1986 introduce un ordinamento radicalmente nuovo, la cui operatività, dopo oltre un anno, non è ancora conseguita, essendo subordinata all'emanazione di numerosi provvedimenti di attuazione e all'attivazione di numerose procedure, peraltro non semplici. La situazione nella quale ci si trova è quella non tanto di continuare l'azione intrapresa nel passato, quanto di attuare un nuovo ciclo di quell'azione. Allo scopo è necessario anzitutto definire la situazione di partenza, cioè la situazione cui ha messo capo l'incertezza di questi anni, e in secondo luogo formulare un programma della nuova azione che si intende iniziare.

Nella formulazione del programma occorre ovviamente anzitutto determinare l'obiettivo: in materia è necessario oggi distinguere il discorso sulla disoccupazione da quello del divario di sviluppo, abbandonando la posizione attuale secondo cui la soluzione del problema dello sviluppo è una manifestazione dell'avvenuta risoluzione del problema della disoccupazione.

Quanto poi all'entità dell'occupazione, è necessario ricordare che, in base alle previsioni ISTAT ed a stime della SVIMEZ sull'andamento della forza di lavoro nei prossimi anni, solo dopo il 1996 nel Centro-Nord, rimanendo invariato il saggio di sviluppo del prodotto nazionale sui livelli sperimentati nell'ultimo triennio di ripresa, si determinerebbe una deficienza di forze di lavoro.

Mantenuto poi, al primo posto tra i sottoobiettivi, quello della industrializzazione, un'importanza rilevante è da attribuire all'azione da svolgere nel campo degli investimenti per il territorio, in particolare per il settore urbanistico. Questo tema richiama poi quello della spesa pubblica nel Mezzogiorno, in ordine al quale, se si deducono dai valori quelli concernenti gli interventi relativi a calamità naturali, la spesa destinata allo sviluppo è stimata nel 33-34 per cento.

Nella formulazione del programma occorrerà tener conto della diversità di situazioni che oggi presenta l'area meridionale, diversità talmente rilevanti da non consentire più di utilizzare dati relativi alla complessiva area meridionale.

Avviandosi alla conclusione, il professor Saraceno fa rilevare che nei tre fondamentali strumenti utilizzati per la politica meridionalistica, cioè le infrastrutture, la formazione e gli incentivi, l'ultimo è quello cui si pensa si possa far ricorso per conseguire più rapidamente determinati risultati, e fa osservare infine come, delle tre linee aperte all'azione meridionalistica, sarebbe quella nel campo delle infrastrutture la strada da dover percorrere.

Ha la parola quindi il dottor Cafiero.

Nell'illustrare un secondo rapporto circa l'evoluzione del quadro economico-sociale del Mezzogiorno, si sofferma anzitutto su una premessa volta a mettere in luce come, dopo il 1973, il saggio medio di crescita del prodotto lordo sia del Nord che del Sud risulti in termini reali più che dimezzato rispetto a prima del 1973. È negli anni '80, comunque, che l'occupazione complessiva, a Nord come al Sud, in diminuzione nel periodo precedente, riprende ad aumentare: per 534 mila unità tale aumento ha avuto luogo nel Mezzogiorno. L'aumento dell'occupazione complessiva è esclusivamente alimentato dall'accentuata terziarizzazione dell'economia italiana, in conseguenza del grande processo di innovazione del sistema industriale. Il Mezzogiorno si differenzia dall'andamento del Centro-Nord e del paese nel complesso: anzitutto, l'occupazione industriale non solo nel Mezzogiorno non diminuisce ma aumenta, sia pure di poco, e inoltre alla terziarizzazione dell'occupazione i servizi non vendibili danno nel Mezzogiorno un contributo che in termini relativi è sensibilmente maggiore che nel Nord. Fa rilevare infine che il divario di produttività tra Nord e Sud aumenta in questo periodo in tutti i settori.

L'oratore si sofferma soi sulle caratteristiche della disoccupazione meridionale e in particolare sull'orientamento meridionalistico delle politiche economiche nazionali e delle politiche del lavoro, rilevando al riguardo che, se è vero che il divario di prodotto e di occupazione tra Nord e Sud è un divario di dotazione di capitale produttivo, esso non potrà ridursi se non attraverso la localizzazione nel Mezzogiorno di una quota, per quanto possibile, maggiore delle corrispondenti quote di popolazione e di offerta di lavoro, del capitale produttivo di nuova formazione a livello nazionale:

Sono da considerare dunque meridionalistiche una politica dei redditi che favorisca il risparmio; una politica finanziaria e fiscale che diminuisca la quota di risparmio devoluta al finanziamento del disavanzo di parte corrente; una politica industriale che attenui la dinamica degli oneri diretti e indiretti a carico delle imprese; una politica energetica e agroalimentare che allenti il vincolo estero e una politica monetaria che riduca l'incertezza e l'instabilità dei mercati finanziari.

Passa a soffermarsi poi sulle caratteristiche dell'intervento pubblico nel Mezzogiorno, facendo rilevare l'importanza di una adeguata politica di incentivi, la necessità di una manovra volta a stimolare l'adozione di innovazioni tecnologiche e l'esigenza di attuare un intervento sul territorio, che riguardi anche e soprattutto le infrastrutture e i servizi necessari allo svolgimento di altre funzioni di impresa: una particolare importanza assume la questione urbana, la cui risoluzione comporterebbe una spinta notevole a tutta l'economia meridionale. Quanto poi al problema del coordinamento tra interventi ordinari e straordinari, fa notare che diffuso è il timore per una larga inattuazione di tale coordinamento e per il mancato rispetto della famosa riserva 40 per cento. Il punto da affrontare è anche se, mutuando dalla legislazione sul terremoto, non si renda necessario prevedere la possibilità per i pubblici poteri di derogare alla normativa in vigore al fine di conseguire uno snellimento di procedimenti che prevedono l'intervento della Pubblica amministrazione.

Un ultimo terreno sul quale occorre agire è quello dell'avviamento dell'azione degli «enti di promozione» che, nella nuova configurazione legislativa, possono svolgere un ruolo importante nel campo dell'assistenza alle amministrazioni pubbliche, anche sotto il profilo dell'acquisizione di una mentalità manageriale e di una «cultura del risultato».

Sulle esposizioni introduttive del professor

Saraceno e del dottor Cafiero intervengono i Commissari a porre domande e richieste di chiarimenti.

Il presidente Andreatta preannuncia che si riserva di chiedere ai rappresentanti della SVIMEZ ulteriori contributi sulla questione specifica della riserva di investimenti.

Il senatore Vignola si chiede per quali motivi, nonostante le favorevoli condizioni economiche successive al superamento della crisi petrolifera, sia stato completamente mancato nel Mezzogiorno (e non solo nel Mezzogiorno) l'obiettivo dell'allargamento della base produttiva; in particolare, si chiede se questo fallimento derivi da una mancanza di autentica cultura industriale ovvero da una minore capacità dell'intervento pubblico di porsi come elemento antagonistico rispetto all'impresa privata, minore capacità in qualche misura legata ad una rinuncia da parte del Governo ad una politica attiva di programmazione economica. Per quanto riguarda poi il tema della riserva di investimenti a carico dell'intervento ordinario, l'oratore osserva che bisogna evitare di farne un falso problema; occorre rendersi conto che la questione sostanziale è quella della mancanza di coordinamento tra intervento ordinario e intervento straordinario. Infine, l'oratore chiede quale sia il ruolo attribuibile all'agricoltura negli anni a venire in una prospettiva di superamento del divario economico Nord-Sud.

Il senatore Giacovazzo, rilevato che dall'esposizione dei rappresentanti della SVIMEZ emergono note di marcato pessimismo, sottolinea che il punto cruciale evidenziato dai documenti lasciati agli atti della Commissione è soprattutto quello della carenza di una decisa volontà politica di segno meridionalista, volontà che deve sprigionarsi innanzitutto dall'azione del Governo; in questa ottica il problema della riserva – egli sottolinea – deve essere assunto come una questione centrale dell'azione del Parlamento ed in particolare della Commissione bilancio, tenuto conto del fatto che i profili del coordinamento tra intervento ordinario e straordinario passano ora direttamente attraverso l'azione della Presidenza del Consiglio.

Il senatore Barca chiede di conoscere quale sia a giudizio dei rappresentanti della SVIMEZ l'incidenza negativa che sui tempi di spesa hanno le complesse procedure introdotte con la legge n. 64 del 1986.

Il senatore Coviello, dopo essersi soffermato sulla questione della riserva nonchè sui temi relativi all'accelerazione delle procedure di spesa, chiede di conoscere quali sono i settori nei quali è auspicabile un incremento degli investimenti nei prossimi anni e quale ruolo si può assegnare, in particolare all'agricoltura, soprattutto alla luce dei dati concernenti l'occupazione forniti dai rappresentanti della SVIMEZ.

Il senatore Bollini preannuncia che la propria parte politica intende sollevare una questione di irricevibilità del disegno di legge di bilancio in quanto, a suo avviso, è stato disatteso il disposto dell'articolo 2 della legge n. 64 nella parte in cui, intervenendo sull'articolo 4 della legge 5 agosto 1978, stabilisce un'ulteriore disaggregazione del bilancio pluriennale volta a presentare il flusso di risorse aggiuntive verso le aree meridionali rispetto all'intervento ordinario.

Il senatore Crocetta si sofferma in particolare sulle questioni della operatività della legge sull'occupazione giovanile nonchè sul ruolo delle Partecipazioni statali nelle aree meridionali (richiama al riguardo l'esperienza della INDENI).

Il senatore Cortese si chiede se una politica attiva del lavoro, sganciata da un incremento degli investimenti di capitali fissi, possa svilupparsi attraverso una forte valorizzazione dei settori del turismo, della trasformazione e commercializzazione dei prodotti agricoli nonchè del terziario avanzato.

Il presidente Andreatta si chiede se lo sviluppo del Sud sia stato in qualche modo frenato da elementi di rigidità che emergono nelle aree settentrionali sul mercato di prodotti e dei fattori e se proprio la mancanza di stabilità negli strumenti istituzionali dell'intervento straordinario abbia giocato in modo negativo. Infine si chiede se sia possibile individuare quali siano i fattori reali che possono essere influenzati dall'intervento pubblico per innescare meccanismi regionali di sviluppo autopropulsivo.

Rispondendo alle domande avanzate, il professor Saraceno ribadisce che per aprire una

reale prospettiva di superamento del divario Nord-Sud il prodotto lordo delle aree meridionali dovrebbe crescere ad un tasso superiore al 2 per cento di quello delle aree del Centro Nord: poichè si tratta di una prospettiva obiettivamente irrealistica e poichè appare dimostrato che la crescita è intervenuta negli anni '60 in connessione con un effetto di trascinamento legato alla crescita complessiva dell'economia, occorre, a giudizio del professor Saraceno, orientarsi verso politiche del lavoro e dell'occupazione non strettamente collegate a politiche di sviluppo economico. Occorre cioè mettere a punto un piano del lavoro che crei occupazione a prescindere da investimenti in nuovo capitale. In questa prospettiva, a suo avviso, non ha molto senso nelle aree meridionali collegare questa politica attiva del lavoro a programmi di riduzione degli orari lavorativi per le forze occupate, tenuto conto della scarsa intensità degli impianti industriali e della tendenza a decentrare comunque i processi produttivi, senza creazione di occupazione aggiuntiva.

Il dottor Cafiero, rispondendo al presidente Andreatta e al senatore Cortese, precisa che il ruolo del turismo e dell'agricoltura non può considerarsi decisivo rispetto ai problemi che si pongono per le aree meridionali, in un quadro di recupero effettivo del divario Nord-Sud.

Il professor Saraceno osserva che non si può sopravvalutare il ruolo dell'impresa pubblica nelle aree meridionali se si chiede a questa ultima di operare in un quadro di economicità. Per quanto riguarda ancora le politiche attive del lavoro ritiene che esistano sicuramente notevoli possibilità nel campo del miglioramento delle infrastrutture e delle attrezzature complessive delle aree urbane e dei servizi metropolitani.

Dopo ulteriori brevi interventi del senatore Giacovazzo (che sottolinea la specificità della questione meridionale nel quadro dello sviluppo economico nazionale) e del presidente Andreatta (che pone in evidenza la necessità di creare meccanismi di sviluppo autopropulsivi), il dottor Cafiero osserva che l'esigenza di una politica attiva della occupazione si radica proprio nelle drammatiche prospettive che oggi si aprono alla gioventù meridionale in cerca di prima occupazione.

Infine, il presidente Andreatta rivolge parole di vivo ringraziamento ai rappresentanti della SVIMEZ, ai quali ribadisce che si riserva di chiedere ulteriori apporti specifici sulla questione del rispetto della riserva a favore delle regioni meridionali.

La seduta termina alle ore 19,50.

SOTTOCOMMISSIONI

GIUSTIZIA (2ª)

Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 6 OTTOBRE 1987

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del senatore Filetti, ha adottato le seguenti deliberazioni per il disegno di legge deferito, ai sensi dell'articolo 78 del Regolamento:

alla 1ª Commissione:

467 - «Conversione in legge del decreto-legge 25 settembre 1987, n. 394, recante norme in materia di composizione delle corti di assise e degli altri uffici giudiziari»: *parere favorevole sui presupposti costituzionali.*

La Sottocommissione ha inoltre adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

alla 1ª Commissione:

446 - «Conversione in legge del decreto-legge 21 settembre 1987, n. 387, recante copertura finanziaria del decreto del Presidente della Repubblica 10 aprile 1987, n. 150, di attuazione dell'accordo contrattuale triennale relativo al personale della polizia di Stato ed estensione agli altri Corpi di polizia»: *rinvio dell'emissione del parere;*

alla 9ª Commissione:

423 - «Conversione in legge del decreto-legge 7 settembre 1987, n. 370, recante nuove norme in materia di produzione e commercializzazione dei prodotti vitivinicoli, nonchè sanzioni per l'inosservanza di regolamenti comunitari in materia agricola»: *rinvio dell'emissione del parere.*

DIFESA (4ª)

Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 6 OTTOBRE 1987

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del vice presidente della Commissione Dipaola, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

alla 1ª Commissione:

322 - «Nuova disciplina del sostegno alle attività di promozione sociale e contributi alle associazioni combattentistiche», d'iniziativa dei senatori Saporito ed altri: *parere favorevole;*

446 - «Conversione in legge del decreto-legge 21 settembre 1987, n. 387, recante copertura finanziaria del decreto del Presidente della Repubblica 10 aprile 1987, n. 150, di attuazione dell'accordo contrattuale triennale relativo al personale della Polizia di Stato ed estensione agli altri Corpi di polizia»: *rinvio dell'emissione del parere.*

LAVORI PUBBLICI, COMUNICAZIONI (8ª)

Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 6 OTTOBRE 1987

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del vice presidente della Commissione Mariotti, ha adottato la seguente deliberazione per il disegno di legge deferito, ai sensi dell'articolo 78 del Regolamento:

alla 1ª Commissione:

466 – «Conversione in legge del decreto-legge 25 settembre 1987, n. 393, recante

norme in materia di locazione di immobili ad uso non abitativo, di alloggi di edilizia agevoloata e di prestiti emessi dalle Ferrovie dello Stato, nonchè interventi per il settore distributivo: *parere favorevole con osservazioni sui presupposti costituzionali.*

IGIENE E SANITÀ (12ª)

Sottocommissione per i pareri

MARTEDÌ 6 OTTOBRE 1987

La Sottocommissione, riunitasi sotto la presidenza del presidente Condorelli, ha adottato le seguenti deliberazioni per i disegni di legge deferiti:

alla 1ª Commissione:

322 – «Nuova disciplina del sostegno alle attività di promozione sociale e contributi alle associazioni combattentistiche», d'iniziativa dei senatori Saporito ed altri: *parere favorevole.*

alla 9ª Commissione:

423 – «Conversione in legge del decreto-legge 7 settembre 1987, n. 370, recante nuove norme in materia di produzione e commercializzazione dei prodotti vitivinicoli, nonchè sanzioni per l'inosservanza di regolamenti comunitari in materia agricola»: *parere favorevole.*

CONVOCAZIONE DI COMMISSIONI

GIUNTA DELLE ELEZIONI E DELLE IMMUNITÀ PARLAMENTARI

Mercoledì 7 ottobre 1987, ore 15

GIUSTIZIA (2ª)

Mercoledì 7 ottobre 1987, ore 10

In sede consultiva

Esame congiunto dei bilanci di previsione dello Stato e del disegno di legge inerente alla loro formazione:

- Stato di previsione del Ministero di grazia e giustizia per l'anno finanziario 1988 (471 - Tab. 5).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988) (470).

In sede referente

I. Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 28 agosto 1987, n. 356, recante provvedimenti urgenti per il personale dell'Amministrazione della giustizia (411).

II. Esame del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 25 settembre 1987, n. 394, recante norme in materia di composizione delle corti di assise e degli altri uffici giudiziari (467).

AFFARI ESTERI, EMIGRAZIONE (3ª)

Mercoledì 7 ottobre 1987, ore 9,30 e 15

In sede consultiva

Esame congiunto dei bilanci di previsione dello Stato e del disegno di legge inerente alla loro formazione:

- Stato di previsione del Ministero degli affari esteri per l'anno finanziario 1988 (471 - Tab. 6).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988) (470).

DIFESA (4ª)

Mercoledì 7 ottobre 1987, ore 17

In sede referente

Esame del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 21 settembre 1987, n. 388, recante norme in materia di copertura finanziaria delle spese relative alle operazioni di tutela del naviglio di bandiera e di sminamento nelle acque del Golfo Persico (448).

BILANCIO (5ª)

Seduta congiunta

con la

V Commissione (Bilancio)
della Camera dei deputati

Mercoledì 7 ottobre 1987, ore 9,30

Procedure informative

Attività conoscitiva preliminare all'esame del bilancio di previsione dello Stato per l'anno 1988:

- Audizione dei rappresentanti della Corte dei conti (h. 9,30).
- Audizione dei rappresentanti delle Regioni (h. 11,30).

FINANZE E TESORO (6ª)

Mercoledì 7 ottobre 1987, ore 10 e 16,30

In sede consultiva

Esame congiunto dei bilanci di previsione dello Stato e del disegno di legge inerente alla loro formazione:

- Stato di previsione dell'entrata per l'anno finanziario 1988 (*limitatamente a quanto di competenza*) (471 - Tab. 1)
- Stato di previsione del Ministero del tesoro per l'anno finanziario 1988 (471 - Tab. 2)
- Stato di previsione del Ministero delle finanze per l'anno finanziario 1988 (471 - Tab. 3).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988) (470).

In sede referente

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 24 settembre 1987, n. 391, concernente modificazioni dell'imposta di fabbricazione sui gas di petrolio liquefatti e di talune tasse e imposte indirette sugli affari, nonchè istituzione di una addizionale straordinaria all'imposta sul valore aggiunto e variazioni della misura di taluni versamenti di acconto ai fini delle imposte sui redditi (461).

ISTRUZIONE (7ª)

Mercoledì 7 ottobre 1987, ore 9,30

In sede consultiva

Esame dei disegni di legge:

- Stato di previsione del Ministero della pubblica istruzione per l'anno finanziario 1988 (471 - Tab. 7).
- Stato di previsione del Ministero del turismo e dello spettacolo per l'anno finanziario 1988 (*per la parte relativa allo spettacolo e allo sport*) (471 - Tab. 20).
- Previsioni di spesa per la ricerca scientifica per l'anno finanziario 1988 (471 - Tab. varie).
- Stato di previsione del Ministero per i beni culturali e ambientali per l'anno finanziario 1988 (471 - Tab. 21).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988) (470).

AGRICOLTURA E PRODUZIONE AGROALIMENTARE (9ª)

Mercoledì 7 ottobre 1987, ore 9,30 e 17

In sede consultiva

Esame congiunto dei bilanci di previsione dello Stato e del disegno di legge inerente alla loro formazione:

- Stato di previsione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste per l'anno finanziario 1988 (471 - Tab. 13).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988) (470).

In sede referente

Seguito dell'esame del disegno di legge:

- Conversione in legge del decreto-legge 7 settembre 1987, n. 370, recante nuove norme in materia di produzione e commercializzazione dei prodotti vitivinicoli, nonchè sanzioni per l'inosservanza di regolamenti comunitari in materia agricola (423).

Comunicazioni del Governo

Dibattito sulle comunicazioni del Ministro dell'agricoltura e delle foreste sullo stato di attuazione della legge pluriennale per gli interventi programmati in agricoltura e del piano bieticolo-saccarifero nel Mezzogiorno, rese alla Commissione nella seduta del 30 settembre 1987.

IGIENE E SANITÀ (12ª)

Mercoledì 7 ottobre 1987, ore 9,30

In sede consultiva

Esame congiunto dei bilanci di previsione dello Stato e del disegno di legge inerente alla loro formazione:

- Stato di previsione del Ministero della Sanità per l'anno finanziario 1988 (471 - Tab. 19).
- Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 1988) (470).

Licenziato per la stampa dal Servizio delle Commissioni parlamentari alle ore 22,30