COMMISSIONI RIUNITE

BILANCIO (V) DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
PROGRAMMAZIONE ECONOMICA (5ª)
DEL SENATO DELLA REPUBBLICA

(n. 3)

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 28 OTTOBRE 1998

(Attività conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio relativi alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1999-2001, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera)

AUDIZIONE DEL GOVERNATORE DELLA BANCA D'ITALIA, ANTONIO FAZIO
AUDIZIONE DI RAPPRESENTANTI DI ANCI, UPI E UNCEM

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA V COMMISSIONE
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI **BRUNO SOLAROLI**

COMMISSIONI RIUNITE

BILANCIO (V) DELLA CAMERA DEI DEPUTATI
PROGRAMMAZIONE ECONOMICA (5ª) DEL SENATO DELLA REPUBBLICA

(n. 3)

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 28 OTTOBRE 1998

(Attività conoscitiva preliminare all'esame dei documenti di bilancio relativi alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1999-2001, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera)

AUDIZIONE DEL GOVERNATORE DELLA BANCA D'ITALIA, ANTONIO FAZIO

AUDIZIONE DI RAPPRESENTANTI DI ANCI, UPI E UNCEM

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA V COMMISSIONE DELLA CAMERA
BRUNO SOLAROLI

INDICE

PAG.

Sull'ordine dei lavori:

Solaroli Bruno, *Presidente* 79

Sulla pubblicità dei lavori:

Solaroli Bruno, *Presidente* 79

Audizione del governatore della Banca d'Italia, Antonio Fazio:

Solaroli Bruno, *Presidente* .. 79, 91, 96, 102, 110

Armani Pietro (gruppo alleanza nazionale) 87, 103

Boccia Antonio (gruppo popolari e democratici-l'Ulivo) 107

Bono Nicola (gruppo alleanza nazionale) . 93

Cherchi Salvatore (gruppo democratici di sinistra-l'Ulivo) 92

Fazio Antonio, *Governatore della Banca d'Italia* 79, 87, 96, 100, 102, 103, 104, 105, 106, 108, 109

Ferrante Giovanni (gruppo democratici di sinistra-l'Ulivo) 94, 100, 109

Giorgetti Giancarlo (gruppo lega nord per l'indipendenza della Padania) 92

Marzano Antonio (gruppo forza Italia) .. 91

Morando Atonio Enrico (gruppo democratici di sinistra-l'Ulivo) 102

Moroni Rosanna (gruppo comunista) 109

Pagliarini Giancarlo (gruppo lega nord per l'indipendenza della Padania) 104

PAG.

Pasetto Giorgio (gruppo popolari e democratici-l'Ulivo) 94

Peretti Ettore (gruppo misto-CCD) 102

Sella di Monteluce Nicolò (gruppo forza Italia) 95, 102

Susini Marco (gruppo democratici di sinistra-l'Ulivo) 103

Villetti Roberto (gruppo misto-socialisti democratici italiani) 105

Audizione di rappresentanti di ANCI, UPI e UNCEM:

Solaroli Bruno, *Presidente* 110, 115, 121

PAG.

Armani Pietro (gruppo alleanza nazionale) 115

Bianco Enzo, *Presidente dell'ANCI* 110, 118

Giorgetti Giancarlo (gruppo lega nord per l'indipendenza della Padania) 117

Gonzi Guido, *Presidente nazionale dell'UNCEM* 114, 120

Proietti Livio (gruppo alleanza nazionale) 116

Starnini Alessandro, *Presidente della provincia di Siena e rappresentante dell'UPI* 111, 120

La seduta comincia alle 15.05.

(Le Commissioni approvano il processo verbale della seduta precedente).

Sull'ordine dei lavori.

PRESIDENTE. Ricordo che i rappresentanti dei gruppi nella Commissione bilancio della Camera dovrebbero, come da me già richiesto, indicare i nominativi dei commissari iscritti a parlare nella discussione generale sui disegni di legge di bilancio, nelle sedute di giovedì 29 e venerdì 30 del mese corrente.

(Le Commissioni prendono atto).

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Se non vi sono obiezioni, rimane stabilito che la pubblicità dei lavori sarà assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

(Così rimane stabilito).

Audizione del governatore della Banca d'Italia, Antonio Fazio.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera, l'audizione del governatore della Banca d'Italia, dottor Antonio Fazio.

Ringrazio il nostro ospite per aver accolto l'invito a riferirci le sue opinioni e quelle della Banca d'Italia sulla manovra per il 1999 e per il prossimo triennio. Purtroppo, la situazione si è complicata: sembra ora che siamo usciti dall'*impasse*, che però ci ha costretti a rinviare tutto il lavoro che era in corso. Ringrazio nuovamente il dottor Fazio per aver partecipato a questo incontro, nonostante le condizioni un po' forzate nelle quali siamo stati costretti a lavorare, e gli do la parola.

ANTONIO FAZIO, *Governatore della Banca d'Italia*. Signor presidente Solaroli, signor presidente Coviello, onorevole parlamentari, sono io che vi ringrazio per l'attenzione!

Abbiamo preparato del materiale – confesso che la maggior parte del lavoro è stata confezionata fino a mezzanotte di ieri – con la partecipazione del capo del servizio studi, dottor Morcaldo, e di moltissimi altri funzionari della Banca d'Italia. Mi atterrò fedelmente al testo, aggiungendo qualche ulteriore spiegazione solo ai fini di una maggiore chiarezza di quanto scritto talora con linguaggio molto sintetico. La relazione si apre con una descrizione del quadro macroeconomico attuale, nel quale è delineato l'andamento della finanza pubblica nel corso di quest'anno; seguono poi gli obiettivi della finanza pubblica per il 1999, secondo quanto previsto dalla legge finanziaria; si passa poi alla descrizione del modo in cui si ritiene di raggiungere questi obiettivi. Inserirò un'ampia trattazione del problema relativo ai trasferimenti dell'Ufficio italiano dei cambi (ricordo che la manovra è di 8 mila miliardi e che l'Ufficio italiano cambi trasferisce 6 mila miliardi nel 1999 di utili accumulati). La relazione si conclude con una valutazione della manovra stessa e delle prospettive.

Ricordo che l'argomento in discussione è la manovra finanziaria per il 1999.

Per quanto riguarda il quadro macroeconomico, nel primo semestre di quest'anno l'attività economica ha segnato un brusco rallentamento: rispetto al semestre precedente, la crescita del prodotto in termini reali è stata dello 0,2 per cento. Il ristagno dell'attività economica ha riflesso un andamento contenuto dei consumi, un intenso ricorso alle importazioni e una dinamica moderata delle esportazioni. Il basso ritmo di crescita della domanda, corrente e attesa, ha posto un freno all'espansione degli investimenti: gli investimenti, infatti, risentono immediatamente del ritmo delle vendite future.

Grazie alla progressiva crescita realizzata nel corso del 1997 (il 1997 è stato un anno di progressiva forte crescita: ricorderete l'effetto sulla produzione industriale della rottamazione), il prodotto in termini reali nel primo semestre del 1998 è risultato più elevato dell'1,8 per cento rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Se si volesse andare nel dettaglio, si potrebbe dire che nel primo trimestre vi è stata una lieve diminuzione, mentre nel secondo vi è stata una ripresa. Nel complesso, però, nel primo semestre del 1998 il prodotto è cresciuto dell'1,8 per cento rispetto ad un anno fa, ma solo dello 0,2 per cento rispetto a sei mesi fa. Questa espansione è tuttavia nettamente inferiore rispetto a quella registrata negli altri paesi europei e negli Stati Uniti.

Gli indicatori del clima di fiducia di cui disponiamo segnalano una notevole incertezza riguardo all'evoluzione futura dell'attività economica. Il livello degli ordini e della domanda attesa mostra una tendenza flettente, sia nella componente interna sia in quella estera. L'incertezza riflette anche l'inasprirsi, nell'estate, della crisi finanziaria internazionale: si riflette soprattutto sulla domanda estera e poi, attraverso questa, sulla domanda interna.

Da gennaio ad aprile di quest'anno la produzione industriale ha mostrato un profilo discendente, cioè è diminuita mese per mese; a maggio si è avuto un recupero, un balzo. Da quel momento i dati finora disponibili mostrano un andamento piatto, stazionario. Siamo ora ad un livello inferiore al picco toccato lo scorso dicembre.

Gli andamenti congiunturali finora registrati hanno indotto a rivedere le previsioni ufficiali di crescita economica per l'anno in corso. Rispetto al quadro contenuto nel documento di programmazione economico-finanziaria, discusso in quest'aula lo scorso aprile, l'espansione prevista del prodotto interno – che allora era del 2,5 per cento – ora è stata ridotta all'1,8 per cento. Per i consumi finali si stima una crescita dell'1,3 per cento contro l'1,8 del DPEF.

Nel nuovo quadro macroeconomico ufficiale del Governo, prodotto in settembre, gli investimenti fissi lordi si espandono al 4,4 per cento rispetto al 5,3 per cento che era previsto nel documento di programmazione economico-finanziaria; mostrano una dinamica più contenuta sia la componente costituita da macchine, attrezzature e mezzi di trasporto (cioè gli investimenti produttivi) sia quella delle costruzioni. Per quanto riguarda le costruzioni, gli incentivi introdotti per l'edilizia residenziale – questa è la nostra valutazione – sembra (anche se è abbastanza sicuro) abbiano finora prodotto effetti inferiori rispetto a quelli attesi. Tuttavia, l'impulso dovrebbe risultare più consistente nella seconda metà dell'anno. Si era stimato che gli incentivi sarebbero arrivati un po' prima: probabilmente, l'andamento nella seconda metà dell'anno è migliore di quanto finora constatato.

Per le esportazioni si prevede un aumento del 6 per cento, contro il 6,8 per cento del documento di programmazione economico-finanziaria; per le importazioni un aumento dell'8,1 contro il 7,7 per cento indicato in aprile. Anche per le esportazioni in gran parte si registra l'effetto del guadagno già raggiunto; quando in corso d'anno si registra una crescita del 10 per cento, a fine anno si ha una media del 5 per cento. Il 6 per cento indicato dai dati riflette quindi in parte la crescita rapida dell'anno scorso e il rallentamento. Il dato più preoccupante

riguarda le importazioni che, nonostante il rallentamento dell'attività economica, crescono più del previsto; fortissimo è l'effetto della concorrenza, della competizione, della svalutazione delle monete dei paesi asiatici, molti dei quali esportano prodotti industriali della stessa qualità dei nostri.

Il conseguimento del tasso di crescita del prodotto dell'1,8 per cento, ipotizzato nella relazione previsionale e programmatica, presuppone una forte accelerazione delle attività produttive nella seconda parte dell'anno. Sulla base dei dati ad oggi disponibili, quell'accelerazione non risulta in atto. Preciserò in qualche futura sede eventuali nuove stime.

Passo alla finanza pubblica nel corso di quest'anno. La relazione previsionale e programmatica per il 1998 poneva l'obiettivo di un indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche del 2,8 per cento del prodotto interno lordo; l'avanzo primario, quello che esclude il pagamento di interessi, era indicato nel 5,6 per cento. Il Governo mirava a consolidare i significativi progressi realizzati nel 1997 e a ridurre la componente temporanea degli interventi correttivi. Commenterò oltre questi aspetti.

La manovra volta al conseguimento di questi obiettivi era stata fissata nell'autunno del 1997 in 25 mila miliardi, pari a circa 1,3 per cento del prodotto interno lordo. L'iter parlamentare di approvazione della legge finanziaria e dei provvedimenti collegati lasciava invariato l'ammontare complessivo della correzione, ma ne modificava la composizione; in particolare, venivano ridotti gli interventi di contenimento della spesa sociale e aumentati i contributi previdenziali. Venivano confermati gli strumenti di controllo delle erogazioni introdotti nel 1997; si prendevano provvedimenti volti a ridurre il livello dei residui passivi, aumentato considerevolmente nel 1997.

Nella relazione trimestrale di cassa dello scorso marzo l'obiettivo dell'indebitamento netto veniva abbassato al 2,6 per cento. La revisione non dipendeva da un'azione più decisa sul saldo primario, che veniva anzi ridotto al 5,5 per cento, ma era determinato dalla modifica della spesa per interessi dall'8,3 all'8 per cento del prodotto. Anzi, il saldo primario è stato portato dal 5,6 al 5,5 per cento (quindi è stato un po' peggiorato). Alla fine si registra quindi un guadagno dello 0,2 per cento, dovuto tutto a interesse.

Nei primi nove mesi dell'anno in corso il fabbisogno di finanziamento del settore statale, al netto delle regolazioni debitorie e dei proventi delle dismissioni, è risultato – dati consuntivi di cassa di settembre – di 59.100 miliardi, contro 51.500 nello stesso periodo del 1997. L'eccedenza, di 7.600 miliardi, è da attribuire soprattutto agli effetti sul profilo infrannuale delle entrate determinati dall'introduzione della nuova imposta regionale sul valore aggiunto (IRAP) e dalla possibilità di rateizzare i versamenti in autotassazione delle principali imposte. Questi provvedimenti fanno slittare al quarto trimestre dell'anno una parte dei versamenti dovuti nei mesi precedenti. Se tutto è spiegato da questo versamento, il recupero dei 7 mila miliardi dovrebbe essere completo a novembre-dicembre.

L'evoluzione indicata appare compatibile con il sostanziale conseguimento degli obiettivi fissati per il 1998 relativamente alle amministrazioni pubbliche nel loro complesso. Rispetto all'anno precedente si registrerebbero una lieve riduzione dell'indebitamento netto, dal 2,7 al 2,6 per cento del prodotto, e un ridimensionamento, di 1,3 punti percentuali, dell'avanzo primario, pari nel 1997 al 6,8 per cento dello stesso aggregato e oggi del 5,5 per cento. Stiamo raccogliendo i frutti, anche per la congiuntura internazionale favorevole, dell'abbassamento dei tassi di interesse e della fiducia nel raggiungimento degli obiettivi.

Gli effetti della manovra di bilancio e la significativa riduzione della spesa per interessi stanno compensando le tendenze espansive che ancora caratterizzano alcune voci di spesa e il venir meno di parte degli effetti sulle entrate dei provvedimenti di natura temporanea inclusi nella manovra per il 1997.

I risultati attesi per i saldi della finanza pubblica nel 1998 riflettono anche fattori che potrebbero influire negativamente sui conti del 1999.

Il rallentamento dell'attività economica ha attenuato l'espansione delle entrate. Il gettito dell'IRAP appare inferiore alle attese per un più basso livello di attività economica. I minori introiti hanno finora trovato compensazione nei maggiori incassi provenienti da alcuni tributi, riconducibili in parte a una riallocazione dei consumi in favore di quelli di beni durevoli, tassati con aliquote in media più elevate, e in parte a una maggiore efficacia del complesso dei provvedimenti di riforma introdotti negli ultimi anni. Dal lato della spesa, la dinamica delle erogazioni è stata ridotta dal passaggio dalla cadenza bimestrale a quella mensile nel pagamento delle pensioni; ciò comporta per l'anno in corso un significativo slittamento negli esborsi.

La pressione fiscale dovrebbe ridursi in misura inferiore rispetto ai programmi, di circa 1 punto percentuale, invece dell'1,3 previsto. La flessione è da attribuire al venir meno dei provvedimenti *una tantum* introdotti nel 1997 – soprattutto la tassa per l'Europa – e ai riflessi della discesa dei tassi d'interesse.

L'incidenza della spesa primaria, quella cioè al netto degli interessi, nonostante il menzionato slittamento di spesa nel comparto previdenziale, dovrebbe aumentare di circa mezzo punto percentuale, contro lo 0,2 previsto nel documento di programmazione. Il maggior peso della spesa primaria riflette un'elevata dinamica delle erogazioni di parte corrente. La relazione di cassa di marzo indica un'espansione dei pagamenti correnti primari del settore pubblico superiore a quella del prodotto in termini nominali e pari al 6,3 per cento nel primo semestre dell'anno in corso rispetto al corrispondente periodo del 1997. L'espansione del reddito in termini nominali non la conosciamo ancora ma potrebbe essere del 4-4,5 per cento, proprio perché il deflattore del reddito è più alto dell'aumento dei prezzi, ha un'espansione un po' più forte di quella dei consumi. Come poi vedremo ciò non avviene per i prossimi anni.

Secondo la relazione previsionale e programmatica, il rapporto tra il debito pubblico e il prodotto registrerebbe una flessione più accentuata rispetto allo scorso anno, scendendo dal 121,6 al 118,2 per cento.

Passo ora agli obiettivi della finanza pubblica per il 1999. Il quadro macroeconomico del 1999 (l'espansione del reddito e le attività) risulta meno favorevole rispetto a quello contenuto nel documento di programmazione economico-finanziaria dello scorso anno, rispetto al quale non disponevamo, come ora, di tutti gli elementi. La previsione di crescita contenuta nella relazione previsionale e programmatica è stata abbassata dal 2,7 al 2,5 per cento. Parimenti a quanto illustrato per il 1998, risulterebbe più modesta la crescita dei consumi delle famiglie, pari al 2,1 per cento contro il 2,3. Questo è quanto risulta da un confronto tra la relazione previsionale e programmatica di quest'anno ed il documento di programmazione economico-finanziaria di sei mesi or sono.

Un impulso espansivo proverrebbe dai consumi collettivi (di fatto aumenterebbe la spesa pubblica); la dinamica delle importazioni sarebbe più elevata, quella delle esportazioni più contenuta. Gli stessi fenomeni si sono presentati già nel corso di quest'anno: meno importazioni perché la domanda estera è più debole e più importazioni perché c'è una forte competitività di prezzo.

L'obiettivo di crescita appare ambizioso: la nostra economia non potrà collocarsi su un sentiero di sviluppo significativamente superiore al 2 per cento in assenza di un deciso miglioramento del quadro internazionale. Non si parte da un punto elevato se, negli ultimi sei mesi dell'anno, non si manifesta una forte ripresa, finora sotto l'1,8. Se a fine dicembre arriveremo con una modesta ricrescita, per ottenere uno sviluppo sensibile nel corso del 1999 occorrerà una forte ripresa, che ci sarà sicuramente, ma deve essere molto decisa. In questo mo-

mento stimiamo che essa sia prudentemente del 2 per cento (1,9-2,1 per cento) per il 1999, un dato che preciseremo meglio non appena disporremmo di nuovi elementi.

Il miglioramento del quadro internazionale richiede un rapido ricostituirsi della fiducia sui mercati finanziari, una ripresa nelle economie asiatiche in primo luogo del Giappone, epicentro del terremoto finanziario mondiale, come ho tentato di dire per vari anni. Perdurando la crisi asiatica occorre una correzione degli squilibri macroeconomici che si stanno creando ed accentuando anche in alcuni grandi paesi dell'America latina. Nel documento non è menzionata la Russia, dove lo squilibrio deriva più da fattori politici di tipo interno, ma anche di natura economica. Tutti gli altri squilibri dei paesi asiatici e dell'America latina sono di bilancia dei pagamenti e di debito estero, ai quali si associano situazioni di difficoltà interna.

Il conseguimento degli obiettivi di crescita per l'economia italiana fissati nella relazione previsionale dovrà fare affidamento sulla prosecuzione e sulla accentuazione dell'impegno lungo le linee già indicate nei programmi ufficiali. Bisogna quindi accentuare quanto già previsto nei programmi di espansione di attività di politica economica del Governo. Occorre una maggiore flessibilità, concordata tra le parti sociali, delle condizioni di impiego del lavoro; la predisposizione di infrastrutture materiali e immateriali che favoriscano l'attività di investimento delle imprese in particolare nel Mezzogiorno, un punto questo sul quale ritornerò.

La relazione previsionale per il 1999 conferma l'obiettivo per l'indebitamento netto del 2 per cento del prodotto e un saldo primario del 5,5 per cento. La correzione programmata per l'avanzo primario viene mantenuta invariata per 8 mila miliardi. Un contributo al contenimento del disavanzo complessivo proverrà dalla spesa per interessi: la dinamica dei tassi dovrebbe consentire risparmi valutabili in almeno 5 mila miliardi rispetto alle indicazioni contenute nel documento di programmazione. L'andamento dei tassi a livello internazionale, soprattutto per il prolungarsi della crisi asiatica e per l'espansione monetaria ancora più accentuata nel Giappone, che non ha risolto i problemi di questo paese ma ha inondato di liquidità tutto il mondo, ha portato ad una situazione di bassa congiuntura e di assenza di pressioni inflazionistiche con un ulteriore abbassamento dei tassi di interesse e un innalzamento dei prezzi delle azioni. Infatti questi prezzi risultano gonfiati, così come i prezzi dei titoli a lungo termine a seguito della riduzione dei tassi di interesse, un fenomeno di cui stiamo beneficiando perché c'è fiducia. In altre situazioni i capitali « fuggivano » dai paesi ritenuti rischiosi verso i *save harbour*, i cosiddetti porti sicuri come Stati Uniti, Svizzera e Germania. Quest'anno i capitali non sono fuggiti dall'Italia, probabilmente sono anche entrati, perché ci hanno considerato tra i porti sicuri, di certo non tra quelli insicuri. In passato, situazioni del genere si polarizzavano: i capitali fuggivano dai paesi ritenuti – ripeto – insicuri (l'Italia è stata spesso annoverata tra questi) e si rifuggiavano verso mercati ritenuti sicuri. Oggi non abbiamo avuto questo effetto, ma un forte afflusso di capitali e quindi i tassi d'interesse sono scesi anche nel nostro paese.

L'incidenza della spesa per interessi sul prodotto interno, che aveva raggiunto un picco nel 1993 pari ad oltre il 12 per cento, si è progressivamente ridotta; nel 1999 essa dovrebbe ragguagliarsi a poco più del 7 per cento; il ridimensionamento dell'indebitamento netto tra il 1993 e il 1999, pari a 7,5 punti percentuali, è per circa 5 punti da ricondurre alla riduzione dei tassi d'interesse. Il ministro Ciampi ha più volte fatto riferimento a questo circolo virtuoso; in paesi ad alto debito, se si riesce a ridurre il livello dei tassi d'interesse, si produce un certo effetto, così come in presenza di fattori inflazionistici l'effetto è multiplo (in un certo senso si ha un risultato contrario). L'incredibile riduzione di 7,5 punti percentuali del rapporto tra disavanzo e prodotto interno lordo,

per 5 punti è da ricondurre alla diminuzione dei tassi d'interesse. Non vi lamentate, quindi, dei tassi d'interesse!

Ulteriori risparmi, dell'ordine di 2 punti, potranno derivare nel prossimo quinquennio dal progressivo adeguamento dell'onere medio sul debito ai tassi di mercato. Ciò sarà possibile se gli attuali tassi di interesse rimarranno invariati; tra l'altro vi sono numerosi titoli emessi con i vecchi tassi di interesse i quali, se rinnovati, si abbasseranno ulteriormente. È chiaro però che alla fine per ridurre la spesa occorre ridurre il debito.

Bisogna tenere conto che questa riduzione dei tassi di interesse è altamente reversibile: nessuno si preoccupi, ma da che il mondo è mondo vi sono stati alti e bassi; anzi nei periodi di grande difficoltà, di rallentamento congiunturale, i tassi di interesse si abbassano. Non mi sto augurando che si alzino, voglio solo sottolineare che negli anni trenta permasero a lungo bassissimi; speriamo che oggi permangano un po' meno, ma da questo punto di vista la situazione è molto seria. Siamo in presenza di una situazione di bassa inflazione e l'Italia è stato il mercato finanziario ritenuto un porto sicuro.

La manovra correttiva sul saldo primario, di 8 mila miliardi, ha una composizione leggermente diversa da quella delineata nel documento di programmazione: prevede tagli delle spese per 9.600 miliardi e aumenti delle entrate per 5.100 miliardi. Gli interventi di riduzione del disavanzo creano spazio per misure volte a fini sociali e a favorire lo sviluppo, per complessivi 6.700 miliardi.

La valutazione degli interventi indicata in sede di presentazione della manovra non include alcuni stanziamenti per le politiche sociali e per lo sviluppo, pari a circa 1.800 miliardi, che trovano compensazione in specifici interventi addizionali, di pari importo, di aumento delle entrate e riduzione delle spese. Vi sono alcune partite di entrata e di uscita, rilevanti anche per la destinazione, che non sono comprese in queste cifre. Nel complesso, le risorse destinate all'attuazione delle politiche sociali e per lo sviluppo raggiungono gli 8.500 miliardi. La composizione suddetta, cioè, non comprende altri 1.800 miliardi di spese e di entrate. Gli effetti netti degli interventi dal lato delle entrate sono valutati in circa 2.800 miliardi; quelli dal lato delle spese in circa 5.200 miliardi.

Per quanto riguarda le entrate, l'azione programmata, di 2.800 miliardi, si compone di misure di accrescimento del gettito per complessivi 6.400 miliardi e di interventi di politica sociale e di sviluppo che dovrebbero ridurre le entrate per 3.600 miliardi. Gran parte del maggior gettito previsto deriva dalla cessione a titolo oneroso di crediti contributivi da parte dell'INPS: 5.300 miliardi nel 1999, 5.900 nel 2000 e nel 2001. I crediti all'INPS non riscossi, cioè, vengono ceduti alle banche e si vendono come vengono venduti i crediti non esigibili delle imprese o dei paesi in difficoltà. Non è specificato se si tratta di crediti *pro soluto* o *pro solvendo*, ma dovrebbero essere *pro soluto*. Naturalmente, non sono entrate permanenti, ma entrate finanziarie *una tantum*. Le altre misure riguardano essenzialmente i canoni dovuti dalle imprese per l'esercizio di servizi pubblici, con un gettito previsto di mille miliardi nel 1999 e 100 nel 2000 e nel 2001, e un programma di dismissioni e di valorizzazione del patrimonio immobiliare statale per 100 miliardi.

Viene prevista la restituzione del 60 per cento del contributo straordinario per l'Europa. Il rimborso, che avverrà con il conguaglio di fine 1998 per i lavoratori dipendenti e con la riduzione dei versamenti dovuti dal mese di gennaio per i titolari di partita IVA, comporterà minori entrate per 3 mila miliardi nel 1999. Vengono ampliate le agevolazioni fiscali sull'imposta di registro e sull'IVA per l'acquisto dell'abitazione principale. È ridotta l'IRPEF sulle pensioni di importo meno elevato; la detrazione riconosciuta ai pensionati con reddito complessivo fino a 18 milioni viene elevata; sono esentate dall'IRPEF le maggiorazioni sociali delle pensioni integrate al minimo. Si prevede inoltre l'abolizione di alcuni bolli e di tasse sulle concessioni governative.

La manovra, con riferimento agli anni futuri, comprende altri provvedimenti e deleghe al Governo che dovrebbero lasciare invariato il gettito fiscale complessivo. Un primo gruppo di misure mira essenzialmente a ridurre l'impatto ambientale dell'attività economica mediante una riallocazione del carico fiscale. Sono previste una progressiva rimodulazione delle accise sugli olii minerali e l'introduzione di un'imposta sui consumi di carbone nei grandi impianti di combustione. Le conseguenti maggiori entrate dovranno essere utilizzate (questo è scritto in forma vincolante) per ridurre gli oneri sociali sul costo del lavoro, il superbollo diesel e l'imposizione sul gasolio di riscaldamento per alcune aree territoriali; per introdurre un credito di imposta per gli autotrasportatori; per incentivare l'uso efficiente delle risorse energetiche. Quindi, la pressione fiscale non aumenta ma viene modificata con effetti di riallocazione delle risorse che si ritengono utili ai fini dello sviluppo e del benessere.

Il Governo è delegato ad emanare, entro nove mesi dall'entrata in vigore del disegno di legge collegato alla finanziaria, uno o più provvedimenti legislativi volti a riordinare il regime fiscale delle pensioni complementari, dei contratti di assicurazione sulla vita e del trattamento di fine rapporto. Questi provvedimenti non devono comportare oneri aggiuntivi per il bilancio. Larga parte dei trasferimenti erariali alle regioni verrà sostituita da compartecipazioni al gettito dell'IVA e dell'imposta sulla benzina. Al Governo è anche affidato il compito di rivedere il finanziamento delle regioni e i meccanismi perequativi interregionali. Questa riforma potrebbe essere l'occasione per meglio stabilire l'attribuzione dei compiti tra i vari livelli di governo. I proventi futuri della lotta all'evasione debbono essere destinati al riequilibrio strutturale delle imposte sui redditi, quindi alla riduzione di alcune aliquote.

Con riferimento all'esercizio 1999, l'azione per 5.200 miliardi sulle spese, in base alle valutazioni ufficiali, prevede risparmi per oltre 10 mila miliardi e maggiori erogazioni per 4.800 miliardi. Una parte dei risparmi, 2.400 miliardi, riflette riduzioni apportate ai bilanci dei ministeri con il disegno di legge di bilancio a legislazione vigente; i tagli dovrebbero riguardare in parte gli acquisti di beni e servizi da parte delle amministrazioni. Sono stabiliti minori trasferimenti alle regioni e agli enti locali per 2.200 miliardi; in base al patto di stabilità interno, tali enti sono chiamati a concorrere al raggiungimento degli obiettivi della finanza pubblica, perseguendo nel triennio una progressiva riduzione dell'indebitamento netto nella misura annua dello 0,1 per cento del prodotto interno. Viene inoltre decisa una diminuzione delle assegnazioni alle Ferrovie per 700 miliardi e alle Poste per 500 miliardi. Ulteriori risparmi per 1.200 miliardi sono attesi dall'estensione al comparto della scuola della procedura di controllo degli esborsi di cassa, già sperimentata nei confronti delle università e del comparto della ricerca. Una riduzione dei pagamenti per 1.350 miliardi dovrebbe derivare dalla revisione delle procedure di accreditamento al sistema bancario dei contributi previsti dai programmi di sostegno degli investimenti. Credo che anche in questo caso si tratti di una manovra come quella riguardante l'INPS.

Ulteriori misure di razionalizzazione nel settore previdenziale e di contenimento della spesa sanitaria dovrebbero assicurare diminuzioni dei pagamenti dell'ordine, rispettivamente, di 400 e 600 miliardi. L'estensione della disciplina di autorizzazione delle assunzioni alla generalità delle amministrazioni dello Stato, un rafforzamento nell'utilizzo del *part-time* e dei contratti di formazione lavoro e la riduzione degli stanziamenti per il lavoro straordinario dovrebbero consentire minori spese per il personale per 450 miliardi. Sono altresì previsti tagli ad altre voci di spesa per complessivi 250 miliardi.

Alle riduzioni di spesa si contrappongono interventi diretti a sostenere i redditi delle persone meno abbienti. Si stabiliscono, in particolare, l'aumento delle pensioni sociali e l'innalzamento degli assegni

familiari per i nuclei con almeno tre figli a carico, nonché l'abolizione della quota fissa sul *ticket* sanitario per alcune categorie di assistiti. Si prevedono, infine, spese per 2.500 miliardi, destinate ad investimenti infrastrutturali e di ricostruzione nelle zone recentemente colpite da calamità naturali. Ulteriori mille miliardi sono stanziati per interventi mirati in settori di particolare rilievo per la crescita economica e l'occupazione.

Nel 1999 l'azione di riduzione del debito pubblico si gioverà del trasferimento all'erario di circa 6 mila miliardi (ma potrebbero essere di più), quale quota di pertinenza del Tesoro degli utili conseguiti nel 1998 dall'Ufficio italiano dei cambi per effetto della cessione delle riserve valutarie alla Banca d'Italia e del trasferimento al conto economico di accantonamenti precedentemente effettuati. Gli utili dell'Ufficio italiano dei cambi vengono trasferiti al Tesoro e alla Banca d'Italia. Nell'anno in esame una quota preponderante percentuale va al Tesoro. Viene trasferita ad utili straordinari tutta una serie di riserve; questi utili straordinari permettono di trasferire 6 mila miliardi al Tesoro. Il Tesoro non li può utilizzare per la riduzione dell'indebitamento, cioè del disavanzo, ma essi incidono sul debito pubblico, che si riduce di 6 mila miliardi.

Questa operazione costituisce parte integrante dell'avvenuta trasformazione dell'Ufficio italiano dei cambi disposta con decreto legislativo del 26 agosto 1998, n. 319. I fondi che saranno trasferiti all'erario sono il frutto di accantonamenti, divenuti intensi negli ultimi 5-10 anni, derivanti dagli utili dell'ordinaria attività dell'Ufficio (il quale ogni anno prende e accantona) di investimento delle riserve valutarie. Si era costituito un patrimonio di 11-12 mila miliardi, più della metà del quale viene trasferita all'erario, mentre un'altra parte deve rimanere a garanzia delle riserve del capitale.

Codeste onorevoli Commissioni vorranno consentirmi un approfondimento su quest'ultimo tema, in relazione al dibattito che si è sviluppato nelle scorse settimane. Avevo detto che non avrei parlato di questo argomento con i giornalisti e che l'avrei affrontato nella prima occasione, per cui ora riferirò su questo aspetto.

Nell'ordinamento vigente fino al 30 settembre 1998, l'Ufficio italiano dei cambi era titolare delle riserve valutarie del paese (questo regime è cambiato, dal 1° ottobre è titolare la Banca d'Italia), che gestiva secondo criteri di liquidità e di rendimento, nell'interesse della comunità nazionale. Si finanziava attraverso un conto corrente presso la Banca d'Italia il cui tasso d'interesse era fissato in relazione al rendimento delle riserve.

Le riserve in oro sono state sempre amministrate direttamente dalla Banca d'Italia (eccetto un certo ammontare di riserve, che poi sono state riacquistate, che erano frutto del prestito fatto dalla Bundesbank all'Italia nel 1974). La Banca d'Italia ugualmente detiene un certo portafoglio di riserve valutarie, che varia nel tempo: può aver raggiunto al massimo un quarto o un quinto del totale. Sono le riserve che servono per gli interventi sul mercato; se queste vengono esaurite, poi si procede al trasferimento dall'Ufficio italiano dei cambi: le riserve dell'Ufficio italiano dei cambi sono quella « pronta cassa » che sta presso la Banca d'Italia e che viene usata a qualunque ora del giorno e della notte, se necessario, per intervenire sul mercato dei cambi.

Nella gestione delle riserve, allorché l'ammontare è limitato, va privilegiato il criterio della liquidità; quando l'ammontare si fa cospicuo occorre tenere conto, in misura crescente, del criterio della redditività.

Vi prego di prestare attenzione ai seguenti dati. Alla fine del 1992 le riserve complessive del paese in oro e valute (Banca d'Italia e Ufficio italiano dei cambi insieme) erano pari a 56,5 miliardi di dollari ma, di questi, 23,2 miliardi erano oro. Poiché le riserve in valuta erano per la quasi totalità derivanti da debiti a breve termine assunti dalla Banca d'Italia e dall'Ufficio italiano dei cambi nei confronti di banche e istituzioni finanziarie, le riserve nette erano pari a 5,7 miliardi

di dollari (oltre all'oro, ma l'oro è sempre l'ultima risorsa). Iniziava una faticosa marcia (qualche volta ho parlato di « lunga marcia ») di ricostituzione delle riserve del paese non derivanti da indebitamento.

Le riserve del paese sono come gli utili dell'azienda; la liquidità di una azienda può derivare da debiti o da utili. Noi avevamo riserve che derivavano da debiti, ne avevamo molte, ma sono sparite; non appena c'è stata una crisi sono sparite in una settimana. Le riserve vere sono quelle che derivano dall'accumulo di *surplus* della bilancia dei pagamenti corrente o da investimenti a lungo termine fatti in Italia. Il 1993 fu un anno incerto, nel quale si avviò l'inversione della bilancia dei pagamenti. Alla fine del 1994 le riserve nette in valuta, escluso l'oro, erano pari a 10,5 miliardi di dollari; alla fine del 1996 erano già diventate 30 miliardi di dollari; alla fine del 1997 sono arrivate a 46,8 miliardi di dollari. In questo momento sono più basse, comunque è una situazione di grande sicurezza.

PIETRO ARMANI. La Banca d'Italia ha fatto la formichina.

ANTONIO FAZIO, *Governatore della Banca d'Italia*. La forza della moneta deriva da questo. L'inversione ci fu a metà del 1995: dopo la forte restrizione, ad un certo punto cominciammo a riaccumulare; quando gli operatori si accorsero che le riserve arrivavano, a questo punto la lira cominciò a migliorare, perché i forzieri si riempivano. Naturalmente i tassi erano altissimi.

Il problema di una più dinamica gestione, volta a migliorare il rendimento delle riserve, si poneva con maggiore cogenza a mano a mano che le riserve crescevano, tenuto anche conto che la riserva in oro non rende nulla nell'immediato; è la riserva di liquidità del paese, importantissima ai fini dell'immagine, ma anno per anno sta lì, anzi se varia il prezzo addirittura diminuisce.

Il consiglio di amministrazione dell'Ufficio italiano dei cambi, che come ricorderete era presieduto dal sottoscritto o dal governatore in carica ed è composto da dieci membri (cinque di nomina della Banca d'Italia e cinque di nomina governativa), emanava direttive di carattere generale alle quali attenersi per la gestione delle riserve. Queste sono state sempre investite presso intermediari finanziari di rilevanza internazionale. Dal 1991 si decideva che una parte minima delle riserve potesse essere destinata a forme di investimento più dinamiche, i cosiddetti portafogli pilota. Questi sono stati affidati ad intermediari di elevato *standing*; essi sono gestiti con criteri di maggiore dinamicità, con risultati positivi. Al 30 settembre scorso risultavano investiti in questo tipo di attività 600 milioni di dollari, pari a poco più dell'1 per cento dei 47 miliardi, cioè delle riserve ufficiali del paese. Sono affidati a primarie istituzioni che li gestiscono con criteri con i quali si gestiscono investimenti di portafoglio, di redditività, di scambio.

Nel febbraio 1994, dopo i necessari accertamenti, si decise di aderire all'iniziativa *Long term capital management* con un impiego di 100 milioni di dollari. L'operazione si inquadrava appunto in questa logica dei portafogli pilota. L'intermediario godeva di alta considerazione sul mercato di New York e presso il sistema delle banche centrali che fanno capo alla Banca dei regolamenti internazionali (non erano degli avventurieri). Da questo investimento di lunghissima durata è possibile recedere ogni tre anni, previo congruo preavviso dato secondo certe clausole.

Data la fase particolarmente favorevole dei mercati finanziari, tra il 1994 e i primi mesi del 1998 l'investimento ha generato, in varie forme, elevati utili distribuiti ai partecipanti al fondo.

Nel complesso, nel triennio 1994-1996, il primo triennio, l'Ufficio italiano dei cambi ha percepito dal *Long term capital management* utili per 105,8 milioni di dollari. A fine 1996 si decise di non ritirarsi e di confermare l'impegno fino al 1999. Vennero anche acquistate obbligazioni emesse dallo stesso organismo con scadenza 31 dicembre 2000 per 150 mi-

lioni di dollari, fruttanti un tasso di interesse superiore al LIBOR. Con riferimento all'esercizio 1997, all'inizio di quest'anno sono stati distribuiti altri 17,2 milioni di dollari come utile per la partecipazione al fondo di 100 milioni e sono stati regolarmente erogati gli interessi sulle obbligazioni.

Nell'estate 1998 è intervenuta la grave crisi, sistemica, dei mercati finanziari internazionali dalla quale discende al momento un rischio di perdita, per una percentuale elevata, dell'investimento di 100 milioni di dollari (qualcuno ha parlato del 90 per cento, ma tale percentuale non è sicura).

Tenuto conto del piano di salvataggio del *Long term capital management* posto in atto da un gruppo di grandi banche internazionali su sollecitazione della riserva federale, non sono emersi a tutt'oggi problemi nel regolare servizio del prestito obbligazionario di 150 milioni di dollari. Se ritirassimo ora il capitale investito, esso risulterebbe estremamente svalutato. Teniamo conto che a titolo di utili sono stati già incassati 122,9 milioni di dollari, confluiti nel conto economico dell'Ufficio italiano dei cambi: a parte gli accantonamenti, essi costituiscono parte dei 6 mila trasferiti al Tesoro.

Sulle obbligazioni sono stati percepiti, fino al 30 giugno 1998, interessi per 17,7 milioni di dollari.

Secondo quanto riferito dal presidente della riserva federale, Alan Greenspan, al Parlamento degli Stati Uniti, nella *banking commission* della Camera bassa, nell'audizione del 1° ottobre scorso, il comitato dei nuovi investitori che ha proceduto all'intervento sul *Long term capital management*, lasciando in carica precedenti amministratori, in connessione anche all'elevato *standing* morale e professionale (ricordo che uno dei membri era vicepresidente della FED ed altri sono premi Nobel dell'economia) « Intende snellire il portafoglio di *Long term capital management* » – è disponibile il testo dell'audizione, dalla quale si evince che, anziché accantonarli, sono stati distribuiti utili per 20 milioni di dollari – « così da ridurre il rischio di perdita e rimborsare al più presto possibile il capitale che residuerà ». Alan Greenspan afferma inoltre che: « Non è esclusa la possibilità che i nuovi proprietari decidano di lasciare in attività una parte del fondo ». I proprietari sono nuovi, ma i precedenti amministratori sono rimasti.

A titolo di completamento delle informazioni va ricordato che il rendimento delle riserve in valuta dell'Ufficio italiano dei cambi è stato, con riferimento all'esercizio del 1997, pari al 4,3 per cento, in linea, come negli anni precedenti, con le condizioni prevalenti sui mercati e con i rendimenti di analoghi portafogli. Si tenga presente che in questo 4,3 per cento sono compresi i depositi nelle banche giapponesi, che pure sono stati ridotti e che rendono lo zero per cento; tali investimenti cinque anni fa erano i più sicuri del mondo, ma ora per il Tesoro si presenta un grosso problema, per il quale tuttavia il governo giapponese ha stanziato l'equivalente di 700 mila miliardi di lire per il salvataggio. Stiamo dunque tranquilli, anche se questi depositi non rendono niente; se si esaminano i rendimenti degli anni precedenti, si vede che sono un po' più alti.

Per completare l'argomento, dal 1° ottobre di quest'anno le riserve sono trasferite alla Banca d'Italia. L'Ufficio italiano dei cambi è divenuto ente strumentale della Banca: oltre a svolgere, in particolare, le funzioni ad esso assegnate dalla legge in materia di antiriciclaggio, antiusura, nonché di statistiche della bilancia dei pagamenti, l'Ufficio, sulla base di un mandato con rappresentanza, svolgerà compiti attuativi della gestione delle riserve valutarie della Banca d'Italia. Naturalmente, restituendo le riserve, si cancella il conto corrente.

Tornando alla manovra di bilancio per il 1999, essa si caratterizza per lo sforzo di riavviare gli investimenti pubblici, stimolare la crescita economica, dare sostegno ai cittadini in condizioni di grave disagio economico. Le deleghe in materia fiscale e di finanza decentrata dovranno contribuire a rendere più funzionale l'in-

tervento pubblico. Si tratta di passi importanti, che vanno correttamente attuati e consolidati.

La manovra non sembra incidere sulle tendenze di medio periodo delle entrate e dei pagamenti, rinviando ai prossimi anni le decisioni concernenti la revisione dei livelli di spesa e di prelievo.

Gran parte dei risparmi di spesa è affidata, da un lato, a riduzioni degli stanziamenti di bilancio e dei trasferimenti agli enti decentrati, dall'altro all'estensione delle norme attinenti al controllo delle erogazioni, senza incidere sulla disciplina che regola l'attività dei vari comparti (sto riassumendo in forma sintetica le misure che ho descritto in misura analitica in precedenza). La possibilità di conseguire la riduzione programmata per le spese dipenderà dai comportamenti degli amministratori.

Il contenimento dei trasferimenti alla finanza decentrata potrebbe implicare aumenti delle entrate fiscali o tariffarie a livello regionale o locale. La riduzione degli apporti alle Ferrovie e alle Poste potrebbe riflettersi in un maggiore indebitamento di tali enti o in inasprimenti tariffari.

Gli aumenti delle entrate di natura transitoria, oltre a compensare la parziale restituzione dell'imposta per l'Europa, contribuiscono per oltre un terzo alla correzione apportata al disavanzo. In assenza di una più decisa azione sulle spese, questa scelta, che evita un inasprimento permanente delle aliquote di imposta, minimizza l'impatto della correzione del disavanzo sull'attività economica; pertanto l'effetto sulla congiuntura viene in qualche modo attenuato perché la stessa temporaneità, pur non risolvendo il problema, non crea danni. Solo un contenimento strutturale della spesa può tuttavia assicurare durevolmente l'equilibrio dei conti pubblici e l'allentamento della pressione fiscale.

Nel complesso il contributo al contenimento del disavanzo derivante da provvedimenti con effetti transitori si ridurrà allo 0,2 per cento del prodotto contro lo 0,6 dell'anno in corso.

Nel 1999 la pressione fiscale si ridurrà marginalmente; nelle nostre valutazioni, peraltro, non si tiene conto dell'aumento del prelievo a livello locale che, come accennato, potrebbe derivare dalle programmate riduzioni dei trasferimenti agli enti decentrati. Essa rimarrà sul livello del 43 per cento, inferiore di un punto rispetto ai picchi toccati nel 1993 e 1997 (tra il 44 e il 44,5 per cento).

L'incremento della spesa primaria del 1999 non dovrebbe discostarsi da quello del prodotto. Le incertezze che riguardano alcuni sviluppi dei conti pubblici dell'anno in corso, l'evoluzione della congiuntura nel 1999 ed alcune componenti della manovra esaminata richiedono un'attenta sorveglianza delle entrate e delle spese, al fine di correggere prontamente eventuali sconfinamenti rispetti agli obiettivi.

Con il 1997 si è chiusa la fase in cui la politica di bilancio italiana ha mirato principalmente a realizzare le condizioni richieste per l'accesso alla moneta unica. L'indebitamento netto delle amministrazioni pubbliche è stato ricondotto al di sotto del limite del 3 per cento. La crescita del rapporto fra debito e prodotto interno è stata interrotta; si è avviato il ridimensionamento del peso del debito. L'azione di riequilibrio dei conti pubblici si è avvalsa in misura rilevante di inasprimenti delle entrate, in parte di natura temporanea, e di vincoli posti alle erogazioni; tuttavia, sono state avviate alcune importanti riforme di struttura.

Dopo la pausa di consolidamento dell'anno in corso, l'azione programmata per il 1999 risponde all'impegno preso con il patto di stabilità e crescita di muovere quanto prima verso un saldo di bilancio vicino al pareggio, o in avanzo. Ricordo che secondo il patto di stabilità e crescita europeo i disavanzi devono avere il 3 per cento come limite massimo, ma debbono essere prossimi all'equilibrio o in *surplus*, in avanzo. Il documento di programmazione per il triennio 1999-2001 ha delineato un percorso di graduale riduzione del disavanzo, coerente, nelle tendenze, con tale impegno.

Le raccomandazioni contenute nel rapporto di convergenza dell'IME (Istituto monetario europeo) impegnano i paesi che presentano elevati livelli di debito pubblico a mantenere avanzi primari idonei a ridurre rapidamente il debito medesimo. A questo riguardo è essenziale che il nostro saldo primario resti almeno sul livello del 5,5 per cento del prodotto. Se ben ricordo, queste sono le esatte parole scritte in questa raccomandazione dai miei quattordici colleghi; ho dovuto assumere tali impegni, che poi sono in linea con quelli del patto di stabilità.

Con l'avvio della moneta unica si apre una nuova fase in cui al consolidamento del riequilibrio dei conti pubblici dovrà associarsi una maggiore attenzione per l'influenza profonda che la dimensione e l'articolazione del bilancio pubblico esercitano sull'attività economica, sulla crescita e sull'occupazione.

La riduzione del peso delle entrate sul prodotto, che ha come presupposto il contenimento della spesa, deve accompagnare il processo di miglioramento dei saldi di bilancio (quindi, miglioramento dei saldi, abbassamento della pressione fiscale solo con la riduzione della spesa in termini relativi). Questa è la condizione per riportare l'economia italiana su ritmi di crescita almeno uguali a quelli degli altri principali paesi industriali. Vi ho detto che l'economia italiana, a parte questa ventata del 1997, cresce meno dell'economia europea.

In una prospettiva di medio termine, l'abbattimento della pressione fiscale è essenziale per rimuovere i fattori – ritorno su concetti su cui insisto da tempo – che frenano la propensione a lavorare e a investire dei cittadini e delle imprese; assicura maggiore competitività all'economia italiana in un quadro di crescente integrazione economica internazionale. Il problema emerge nel momento in cui abbiamo l'integrazione e la concorrenza; quando eravamo chiusi al nostro interno, avere più spese e più imposte non faceva grande differenza, significava spostare risorse da un settore all'altro. In un contesto di economia aperta, più alta spesa pubblica e maggiore tassazione abbassano la competitività. Ho ricordato alcune volte i livelli di tassazione media degli Stati Uniti, del Regno Unito, anche della Spagna, del Giappone e di altri, per non parlare dei paesi asiatici, che peraltro hanno problemi di altra natura (ma in questo momento ci fanno una concorrenza terribile anche per la svalutazione).

Le riforme fiscali introdotte nel 1998 vanno nella giusta direzione. Rendono il sistema tributario più neutrale sotto il profilo della allocazione delle risorse, ampliano le basi imponibili, limitano le possibilità di evasione e semplificano gli adempimenti amministrativi imposti ai cittadini. Resta elevato e non adeguato alla nuova configurazione dei rapporti economici internazionali il prelievo complessivo gravante sull'economia italiana. Quindi, va bene la struttura, ma le percentuali sono alte.

Interventi più incisivi di diminuzione delle entrate impongono di contenere la spesa, la dinamica dei pagamenti. È necessaria una correzione strutturale della spesa, che eviti gli sprechi, modifichi le tendenze, intervenendo sulle norme e sulle prassi che definiscono il livello delle prestazioni pubbliche, i soggetti beneficiari, la qualità e la quantità dei servizi da offrire alla collettività.

Una volta concluso l'iter della legge finanziaria, è necessario che la nuova fase di politica economica si caratterizzi per la determinazione a ricondurre la finanza pubblica su un sentiero sostenibile anche nel medio e nel lungo termine, non solo nell'immediato, contribuendo a migliorare le aspettative dei cittadini, riducendo le incertezze derivanti anche dal susseguirsi di interventi correttivi sul bilancio. La struttura dovrebbe essere tale da portare ad una navigazione tranquilla, salve correzioni marginali; finché si rendono necessari interventi correttivi, vuol dire che le tendenze di fondo sono destabilizzanti, per cui occorre ricondurre tali tendenze non solo verso la stabilità ma anche verso la riduzione (in questa direzione si stanno muovendo anche altri paesi).

La correzione strutturale della spesa corrente deve ampliare lo spazio per gli investimenti in infrastrutture. Mi scuso di dover ripetere quasi la stessa frase pronunciata due anni fa davanti a questa Commissione parlando del documento di programmazione economico-finanziaria – era il luglio del 1996 – del Governo Prodi: vanno rimossi i vincoli amministrativi e finanziari che attualmente ne frenano la realizzazione. Alcune volte, pur essendoci gli stanziamenti, gli investimenti non partono, non si attuano. Da tali investimenti, se verranno effettuati, trarrà beneficio il livello dell'attività economica con l'immediata creazione di nuovi posti di lavoro. Se saranno corretti, si avranno guadagni di efficienza, migliorerà la competitività dell'economia, si consoliderà e rafforzerà la crescita dell'occupazione.

C'è un problema immediato di occupazione, c'è un problema di consolidamento della crescita. Mentre il livello della domanda si può correggere anche in misura importante, nel medio e lungo termine si pone una questione di competitività dell'economia.

Mi scuso veramente. Diceva sempre il dottor Ossola: « Ho fatto una relazione lunga perché non ho avuto il tempo di farla breve ! » Se avessi avuto qualche giorno di più, l'avrei sintetizzata.

PRESIDENTE. La ringrazio, signor governatore. So che non gradisce un accumulo eccessivo di domande per ragioni di ordine nelle risposte, cioè per evitare che sfugga una questione o che si risponda in modo parziale. Credo tuttavia si renda necessario procedere ad un piccolo accorpamento delle domande e invito perciò i colleghi ad essere sintetici ed a limitarsi alla formulazione di quesiti.

ANTONIO MARZANO. Desidero anzitutto ringraziarla, signor governatore, per questa audizione e per le numerose informazioni che ci ha fornito. Non voglio più soffermarmi sull'Ufficio italiano dei cambi di cui mi sono già troppo a lungo occupato. La ringrazio delle informazioni fornite sui risultati della gestione; conservo l'impressione che qualcuno del *management* abbia sbagliato, penso vi siano organi di vigilanza che faranno il loro mestiere, ma non è di questo che voglio occuparmi.

Ricavo la sensazione, da quanto lei ci ha detto ma anche dai dati statistici che ci vengono forniti, che l'Italia mostri una convergenza nell'Europa per quanto riguarda i fenomeni monetari e finanziari, ma stia divergendo dall'Europa sul piano dell'economia reale. Il tasso di sviluppo della produzione industriale è nettamente più basso di quello degli altri paesi, in particolare della Germania e della Francia; il tasso di sviluppo reale dell'economia, del PIL, è nettamente inferiore, mentre il tasso di disoccupazione è più alto e non accenna a ridursi in modo significativo. Quindi, l'Italia entra in Europa sotto il profilo monetario e finanziario, ma si allontana dalla stessa per quanto concerne la fenomenologia dell'economia reale, che dal mio punto di vista è altrettanto importante di quella monetaria e finanziaria. È così ? A me pare che la prova di una sottovalutazione da parte del Governo dell'economia reale sia nelle previsioni errate, che sono state tutte riviste verso il basso. Ma chiedo a lei.

Secondo punto. Per quanto riguarda la finanza pubblica ricavo l'impressione che la riduzione del rapporto deficit-PIL sia stata dovuta prevalentemente alla pressione fiscale, di cui parlerò tra un momento, ma anche al calo dei tassi di interesse internazionali, che è un fenomeno ciclico, il che significa che puntare troppo le carte su questo, di fronte ad una sempre possibile inversione del ciclo, non nell'immediato ma in prospettiva, potrebbe legare l'andamento del disavanzo pubblico italiano al ciclo dei tassi di interesse, nel senso che si destabilizza la finanza se i tassi risalgono. Tale riduzione è stata dovuta anche ad un taglio degli investimenti pubblici sulla spesa pubblica totale e ad alcuni espedienti contabili – diciamo così, tra virgolette – come la mensilizzazione del pagamento delle pensioni, che dà un respiro *una tantum*, salvo

poi rientrare in un regime in cui ciò scompare. Ma la spesa corrente primaria resta fuori controllo e cresce più rapidamente del PIL. Questo non è un risanamento strutturale della spesa pubblica, a mio vedere. È così, le chiedo?

Terzo punto. La pressione fiscale rimane elevata e ad un livello non compatibile con la necessaria competitività dell'economia e con le esigenze di ripresa dello sviluppo. La riduzione prevista – mi pare che lei stesso lo dica in qualche punto – potrebbe essere neutralizzata dall'aumento dei tributi locali. Rimane quindi non risolto il problema della pressione fiscale. È così, le chiedo?

Queste mie tre riserve, che riguardano, dunque, la divergenza dell'economia reale, il risanamento non strutturale della finanza pubblica e l'eccesso di pressione fiscale che non accenna seriamente a ridursi, mi rendono assolutamente critico nei confronti dell'azione fin qui svolta dal Governo, mentre devo sperare che una qualche inversione di rotta prima o poi si produca, altrimenti saranno guai seri.

Naturalmente mi rendo conto che il governatore della Banca d'Italia è più misurato nella formulazione delle critiche di quanto possa essere un parlamentare dell'opposizione, ma ritengo doveroso sottolineare queste critiche perché credo che la denuncia dei limiti dell'azione governativa vada fatta a chiare lettere, poiché se troppo edulcorata potrebbe non suscitare gli aggiustamenti di rotta necessari. Quindi mi rendo conto – per carità! – che almeno nell'enunciato formale il governatore non debba entrare in rotta di collisione con il Governo, ci mancherebbe anche questo! Dato che abbiamo un Governo che io definisco un po' « papocchio », dal momento che è predisposto ad una lite interna continua, ci mancherebbe che ci fosse anche un dissidio tra la Banca centrale e il Governo. Mi rendo conto di tutto ciò e quindi non le chiedo prese di posizione più esplicite, però vorrei una risposta a quei tre « è così? » che ho formulato.

Noto nella sua relazione due periodi che tendono un po' ad edulcolare l'esposizione dei limiti dell'azione governativa. In un punto lei dice che la finanziaria si caratterizza per lo sforzo di stimolare la ripresa e più avanti afferma che i provvedimenti vanno nella giusta direzione. Mi chiedo: se assistessimo ad una maratona e guardassimo il maratoneta ultimo nella corsa potremmo dire di lui che si caratterizza per lo sforzo che compie e per il fatto che va nella giusta direzione, supponendo che, quanto meno, vada verso il traguardo; ma resta ultimo, cioè perdente nella maratona. È così?

GIANCARLO GIORGETTI. Ringrazio il governatore e mi limito a rivolgergli una domanda molto breve e diretta, anche per dare spazio ai colleghi. Recenti dati relativi alla bilancia dei pagamenti testimoniano un progressivo peggioramento e credo che qualche spiegazione possa essere attribuita all'andamento ed alla dinamica delle esportazioni e delle importazioni, anche se, poi, per quanto riguarda il movimento dei capitali lei ha detto che l'Italia è stata considerata un porto sicuro. In questo contesto, a noi della lega interessa conoscere la dinamica degli investimenti diretti, cioè quale flusso di capitali di imprese esca dall'Italia per investimenti altrove e quanti sono, invece, gli stranieri che vengono ad investire in Italia. Credo che questo dato sia molto significativo, perché rappresenta la testimonianza di quanto esposto soprattutto nella parte finale del suo intervento. Grazie.

SALVATORE CHERCHI. Ringrazio anch'io il governatore della Banca d'Italia e gli rivolgo una sola domanda. In uno dei passaggi centrali della sua esposizione, dottor Fazio, lei ha affermato che, per la Banca d'Italia, l'obiettivo di crescita così come programmato appare ambizioso e, in particolare, che appare condizionato – o è condizionato – dalla soluzione di alcuni vincoli esterni: ristabilimento di un clima di fiducia sui mercati finanziari, soluzione della crisi giapponese e di alcuni problemi del cono sud dell'America latina. Non ha, invece, fatto alcun riferimento alle altre economie; in modo particolare

non ha fatto alcun riferimento all'Europa, di cui pure si discute sia in sede di dibattito tra gli economisti sia in sede più propriamente politica, come da ultimo è accaduto in occasione del vertice informale dei Capi di Stato e di Governo svoltosi in Austria. La domanda, che ha tanti aspetti, si potrebbe riassumere così: cosa può fare l'Europa, l'Unione europea come tale e in particolare gli undici che stanno dentro l'Unione economica e monetaria, in questa situazione?

Almeno una parte del pensiero economico – e si tratta di studiosi molto qualificati – ancora recentemente ha richiamato l'attenzione dei dirigenti politici (Parlamenti, Capi di Stato e di Governo) sulla necessità di far giocare un ruolo diverso nell'economia mondiale all'Europa, di promuovere una nuova fase dello sviluppo e dell'occupazione agendo sia dal lato dell'offerta sia dal lato del rilancio della domanda. In modo particolare, parlando degli interventi sulla domanda questi economisti articolano la loro proposta affermando che occorrono politiche di bilancio coordinate non affidate ad un solo paese, politiche fiscali e di bilancio severe certo, rigorose, però finalizzate al rilancio dell'economia; sottolineano altresì il ruolo della politica monetaria, che dovrebbe essere sviluppata a livello non di singoli paesi, evidentemente, anche perché questo non sarebbe più possibile, ma a livello di Unione economica e monetaria, quindi una politica monetaria finalizzata a sostenere gli investimenti privati ed al rilancio della domanda attraverso, appunto, questa azione. È noto che taluni di questi economisti sostengono che, analogamente a quanto accade per la *Federal Reserve,* la Banca centrale europea dovrebbe assumersi esplicitamente l'obiettivo della crescita occupazionale, da perseguire, ovviamente, in un clima di stabilità dei prezzi e di controllo dell'inflazione.

Io credo che al di là di qualche aggiustamento ulteriore, che noi potremmo introdurre, la nostra politica di bilancio – in questo divergo radicalmente dal giudizio dell'onorevole Marzano – abbia sia pur faticosamente imboccato un sentiero virtuoso; faticosamente, c'è ancora molto da fare, ma l'ha imboccato. Però la grande questione è quella dello sviluppo, quindi del ruolo che in questo contesto può giocare l'Europa, per la quale, tra l'altro, abbiamo affrontato come paese non pochi sacrifici. Questa è la domanda che volevo proporre.

NICOLA BONO. Governatore, quanto valuta in termini di risparmio il calo del tasso di sconto che ha stabilito in questi giorni, come proiezione immediata e prospettica?

Inoltre, lei ha dato un giudizio sostanzialmente negativo della manovra confermando quello che più volte ha dichiarato in questa sala: dicendolo in maniera molto elegante, come è nel suo stile, ma dando un giudizio oggettivamente negativo. Lei ha detto che abbiamo avuto una crescita più bassa, ma non si è soffermato molto a spiegare perché. La crescita più bassa non è un dato: dal governatore ci aspettiamo che ci dica perché. Secondo il parere del sottoscritto stiamo scontando il metodo di convergenza adottato dall'Unione monetaria europea, che ha fortemente penalizzato la nostra economia perché si è basato essenzialmente su due presupposti: l'incremento della pressione fiscale e la strozzatura dei flussi di tesoreria. Questi due elementi, assieme al diretto calo degli investimenti, hanno costituito una miscela esplosiva che determina per l'Italia una crescita inferiore della metà rispetto alla media della crescita dei paesi UE.

Tra le altre valutazioni negative che lei ha fatto vi sono quelle che aumenta il rischio di concorrenza, cioè aumentano le importazioni, che permangono alti i livelli della pressione fiscale, compresa quella allargata, di comuni, province e regioni, e che è altresì alto il livello tariffario, e quindi non esistono elementi di attenuazione dei livelli di rigidità del nostro sistema.

Abbiamo un miglioramento dei conti – è sempre lei che lo sostiene – dovuto in gran parte alla riduzione dei tassi, ma questo è un dato – lo abbiamo sottoli-

neato – reversibile, e soprattutto si evidenzia l'assenza di interventi strutturali nella riduzione delle spese, con l'affidamento anche in questo caso ad un dato che è di per sé oggettivamente precario. Abbiamo peraltro un dato di risparmio derivante dal patto di stabilità che si presenta anch'esso – lo dice lei – precario perché è dipendente dai comportamenti degli amministratori, quindi soggetto all'aleatorietà delle decisioni.

Se questo è il quadro, la conclusione secondo cui ci siamo avviati su un percorso virtuoso diventa quanto meno discutibile. Il problema è che abbiamo una formalità di conteggi matematici che ci consente di entrare nell'Unione monetaria europea, ma il contesto in cui ci muoviamo è assai difficile.

A questo punto le chiedo, e concludo: il giudizio sostanzialmente positivo che lei ha dato sul progetto politico del nuovo Governo, perché lo ha ritenuto in sintonia con quanto da lei sempre sostenuto, è un dato che deriva da un'affermazione di principio o lei lo trova concretamente realizzato in qualche passaggio di questa manovra? Tra l'altro, è la stessa manovra del governo Prodi (fino a questa mattina non abbiamo notato né abbiamo avuto segnali di cambiamento); e quindi, a parte la ripetitività dei percorsi dello strumento, dove trova nell'intervento del Presidente del Consiglio novità, considerato che sul terreno dell'occupazione e del lavoro, non pare ci siano al momento indicazioni concrete perché vengano assunti gli interventi che lei stesso indica, strutturali, di flessibilità, di riduzione della pressione fiscale?

GIORGIO PASETTO. Il governatore della Banca d'Italia ha svolto un ragionamento che ci ha portato al cuore della crisi per gli effetti derivanti dalla globalizzazione. Mi pare che come conseguenza di questa crisi, in Europa ed in modo particolare in Italia, si riflettano vincoli abbastanza rigidi. In effetti la manovra inserita nell'attuale contesto sostanzialmente non può che consentire il raggiungimento degli obiettivi che indica.

La questione che le pongo, e che in parte è stata anticipata, è la seguente: ho l'impressione che stia maturando, a livello sia scientifico sia politico nei vari paesi europei, fermo restando il quadro degli impegni assunti sul patto di stabilità, un'attenzione (lo dico tra virgolette) « meno monetarista », cioè in qualche modo più attenta alle ragioni dello sviluppo, della crescita e dell'occupazione. Le chiedo se può delineare, dentro quel quadro, come la Banca d'Italia colga questi elementi che sono presenti sostanzialmente nei governi nazionali e in Europa.

Passo alla seconda questione, più di merito. Lei ha fatto giustamente riferimento ai benefici dell'obiettivo Europa in ordine all'abbattimento dei tassi: in due anni e mezzo siamo passati dal nove al quattro per cento, e quindi siamo il paese che ha avuto il decremento maggiore in Europa. Stiamo assistendo ad aste di BOT a tassi calanti (siamo al di sotto del 4 per cento, se non sbaglio), rispetto al documento di programmazione economico-finanziaria, che prevedeva tassi al 4,5 per cento anche per il 1999 e per il 2000. Il fatto che si riduca la spesa per interessi in che modo può contribuire a liberare risorse rispetto alle politiche delineate sul versante degli investimenti?

Ultima questione. Nelle scorse audizioni lei ha dedicato attenzione in particolare alle questioni del Mezzogiorno e della disoccupazione giovanile. Le chiedo se la manovra a suo avviso vada in qualche misura in questa direzione.

GIOVANNI FERRANTE. Anch'io mi associo ai ringraziamenti per la sua relazione che, come sempre, è stata puntuale e precisa. Con soddisfazione noto che la relazione di quest'anno è meno « pesante » di quelle precedenti. Questo è già significativo, a mio giudizio, rispetto al percorso fin qui compiuto ed anche come fatto prospettico; anzi, sottolineo che tre o quattro pagine della sua relazione riguardano un problema estraneo alla manovra, cioè quello dell'Ufficio italiano dei cambi, a conferma dell'impostazione, che condi-

vido, della relazione stessa. A proposito dell'Ufficio dei cambi, le chiedo di farci capire se l'operazione compiuta sia stata poco fortunata o poco oculata. Sta di fatto che in ogni caso oggi siamo di fronte ad un Ufficio dei cambi che perde autonomia, diventa strumento, e quindi certi errori ed incongruenze non dovrebbero verificarsi.

Governatore, le voglio rivolgere due quesiti. Il primo è riferito a quel quadro economico che lei ha delineato per il primo semestre nella sua relazione, indicando un rallentamento dell'attività economica, consumi contenuti, aumento delle importazioni, moderazione delle esportazioni, freno nell'espansione dei consumi. Questo quadro non poteva suggerire un intervento tendente ad agevolare la ripresa, magari già all'inizio dell'estate, con la riduzione dei tassi di interesse? Se questo non si è verificato, certamente vi sono delle ragioni: ebbene, se fosse possibile, vorrei conoscerle.

Le rivolgo ora una richiesta che con sempre maggiore frequenza viene rivolta a me, ma alla quale non so dare una risposta certa. Dovendo lei acquistare una casa attraverso un mutuo, contrarrebbe quest'ultimo con un tasso di interesse variabile o fisso? Il mio interrogativo ha la sua rilevanza, non è una questione banale.

Insisto poi nel dire che la sua relazione, signor governatore, non evita di entrare nel confronto con il Governo, non si preoccupa – a mio giudizio – di evitare possibili collisioni: vero è che fa un quadro oggettivo della situazione.

Anche per quanto riguarda la spesa corrente, mi sembra che lei abbia già espresso un giudizio nella relazione, laddove afferma che la spesa primaria non si discosta dall'andamento della crescita del PIL.

E ancora, viene ribadito in ogni audizione da parte dell'opposizione il fatto che gli interventi di ogni manovra non hanno natura strutturale. In queste ore stiamo approvando il rendiconto del 1997 (che non è altro che la fotografia di ciò che è avvenuto): ebbene, noi abbiamo notato che gli effetti si sono prodotti ed hanno avuto, al di là dei casi che conosciamo, natura strutturale.

Le sarò grato se potrà darmi questi chiarimenti.

NICOLO' SELLA DI MONTELUCE. Ringrazio il governatore che è presente qui forse per l'ultima volta in cui si conta in lire! Dobbiamo quindi ringraziarlo per la sua politica di allentamento e restringimento sia dei tassi sia della liquidità del sistema, che ha cercato di accompagnare quanto veniva fatto dalle varie manovre negli anni passati.

Vorrei rivolgere tre domande. La prima riguarda l'utilizzo dei *surplus* valutari che emergono dalla creazione della Banca centrale europea: mi piacerebbe sapere che cosa pensa il governatore innanzitutto per quanto riguarda la sicurezza delle riserve. Vorrei sapere cioè se la parte dei *surplus* che verseremo a Francoforte sarà sufficiente a difendere il sistema dei cambi: dai calcoli sembrerebbe di si, ma gradirei una conferma.

Per quanto riguarda poi il *surplus* che emerge da questa differenza, vorrei sapere se il governatore ritenga giusto che esso sia versato al Tesoro: vi sono degli articoli nel trattato Maastricht che richiedono l'approvazione da parte della Banca centrale sia per l'utilizzo di queste riserve sia addirittura per l'indipendenza della Banca centrale italiana nelle decisioni assunte in questa direzione.

Qual è l'opinione del governatore Fazio sull'effetto che l'utilizzo di questa liquidità in valuta potrebbe avere sulla liquidità nazionale? A me sembra trascurabile o nullo, ma vorrei sentire cosa ne pensa il governatore. Inoltre, visto che la liquidità sarà basata su una contrattazione tra banche centrali e banche nazionali da un lato e governi nazionali dall'altro, vorrei sapere se i progetti da sviluppare utilizzando questi fondi molto elevati (50-70 mila miliardi) debbano essere più mirati ad attività di sviluppo dell'occupazione nazionale oppure mirati allo sviluppo di

grandi infrastrutture internazionali, che metterebbero l'Italia in collegamento con gli altri paesi europei.

La seconda domanda riguarda il cosiddetto diritto di signoraggio: è qualcosa di cui si parla poco, ma presumo che tutti lo conoscano. Fra poco, i proventi degli attivi delle banche centrali confluiranno a Francoforte secondo un certo tasso e verranno rimandati indietro con un sistema di distribuzione differente dal sistema di versamento. Questo porterà, per esempio, la Germania ad avere 4 mila miliardi di differenza di sbilancio da una posta all'altra in perdita e porterà la Francia ad avere più o meno la stessa cifra di guadagno. L'Italia invece si troverà in una situazione abbastanza neutrale. La mia domanda è la seguente: è possibile che l'implementazione di questo accordo venga rallentata? Si sa poco di questo accordo. Ho la vaga sensazione che il ritardo dell'implementazione derivi anche da alcuni accordi raggiunti l'anno scorso tra Kohl e Prodi, a seguito dei quali stranamente il discorso finì. È chiaro che obiettivo della Germania è ritardare questo meccanismo; è chiaro che la Germania, la *Bundesbank* e soprattutto Kohl hanno appoggiato l'ingresso dell'Italia: mi chiedo se si sia trattato di un altro mezzo con il quale il Governo Prodi è riuscito a gestire l'ingresso dell'Italia in Europa.

L'ultima domanda è più generale e riguarda gli ultimi tre paragrafi della sua relazione. È chiaro che esiste un motore dell'economia internazionale e un motore che riguarda l'offerta: stiamo parlando dell'economia dell'offerta. Stati Uniti, Gran Bretagna, in parte Germania, paesi dell'est (anche se oggi si registrano conseguenze non positive) sono cresciuti sull'alta tecnologia e sulla comunicazione. Questo significa libertà di produzione, possibilità di innovare, di intraprendere qualcosa di nuovo e di entrare nella nuova fase dell'economia. Ebbene, questo processo in Italia non è possibile. Il valore aggiunto dell'alta tecnologia in Italia è del 14 per cento, il valore aggiunto della Francia è del 22 per cento, il valore aggiunto degli Stati Uniti è del 34-35 per cento.

Dunque, finora lei non ha potuto fare una politica di allentamento e di aumento della massa monetaria, perché in questo caso si sarebbe sviluppata una domanda eccessiva che il sistema italiano non sarebbe stato in grado di raccogliere. Pertanto, si determina l'inflazione da produzione.

In Europa, invece, il sistema è ancora esattamente come quello che lei descrive: gli ultimi tre paragrafi della sua relazione sono estremamente chiari. Ebbene, con la diminuzione dei tassi internazionali avremo un aumento della domanda italiana; con l'aumento della domanda italiana non vi sarà più inflazione, ma vi saranno prodotti che vengono dall'estero, che sono importati in Italia con depauperamento del nostro sistema produttivo, con riduzione dello stesso ad un sistema produttivo dalle caratteristiche obsolete o comunque tradizionali, certo non all'avanguardia.

Le chiedo, signor governatore, cosa pensi di questa situazione, soprattutto considerando che ai tre paragrafi ai quali ho fatto riferimento lei ha riservato particolare importanza.

Suggerirei, infine, se possibile, che i criteri di gestione di portafoglio dei nostri *surplus* fossero resi pubblici ed evidenziati così come le direttive che vengono impartite.

PRESIDENTE. Ha ora la parola il governatore Fazio per una prima replica.

ANTONIO FAZIO, *Governatore della Banca d'Italia*. L'onorevole Marzano ha parlato di convergenza reale e di convergenza monetaria: mi sembra palese che abbiamo ottenuto una convergenza monetaria basata sulla politica monetaria e su una politica fiscale con un forte contenuto monetario. Quando si rallentano i pagamenti si ha un effetto sull'economia pubblica simile a quello che ha la restrizione del credito sull'economia privata: questo agisce da freno, migliora i parametri e

permette di raggiungere risultati anche in termini di inflazione. Credo che il « la » sia stato dato proprio dalla politica monetaria. Tant'è vero che i mercati finanziari hanno dato fiducia all'Italia che alcuni anni fa era un paese dal quale, in periodi di crisi, i capitali fuggivano (parlo di capitali monetari; quelli che si chiamano investimenti a medio e lungo termine in titoli sono la versione moderna della cosiddetta « *hot money* » di trent'anni fa).

Noi abbiamo *bought time* – mi scuso per l'uso di questo termine, onorevole Marzano – e cioè abbiamo acquistato tempo. Ora dobbiamo agire con le riforme più profonde: la convergenza dell'economia da un lato e la formula, che mi pare di ripetere da diverso tempo, del ridimensionamento strutturale di alcuni comparti della spesa pubblica per permettere un abbassamento della pressione fiscale dall'altro. Non ho detto che dobbiamo imitare gli Stati Uniti, ma è indubbio che in Europa siamo tra i paesi a più alta pressione fiscale. Si stanno ponendo con grande serietà questo problema i francesi e i tedeschi; questi ultimi hanno grandi difficoltà, per esempio con riferimento alla fuga di basi imponibili e di imprese all'estero, proprio per l'elevato costo fiscale e parafiscale del lavoro.

Come ho detto nel corso della mia esposizione, il problema della pressione fiscale si pone con grande cogenza in una situazione di apertura dell'economia. L'economia europea da un certo punto – faccio una notazione che può sembrare accademica – è più chiusa dell'economia delle singole componenti; inizialmente quindi soffrirà meno di questo, ma il problema si pone in modo cogente quando l'economia è aperta. In questo caso la spesa pubblica va sul costo del lavoro, sul costo dei prodotti in termini reali (non c'è cambio che tenga); quando la differenza è di 10-15 punti (naturalmente tale differenza può essere concentrata su alcuni fattori della produzione), se c'è una tassazione differenziata molto forte tra lavoro e capitali, i capitali tendono a sfuggire ed anche l'abbassamento dei tassi di interesse segue l'investimento, ma aumenta la disoccupazione. Il problema quindi esiste, e la mia affermazione finale – rispondo anche ad una domanda politica che non ricordo da chi mi è stata posta – non vuole essere un giudizio. Non sto dando un giudizio sul passato, che se volete è implicito; sto dicendo che si deve aprire una nuova fase. Questa finanziaria va avanti in un certo modo, traghetta l'Italia nel 1999 ma non crediamo di avere così risolto i problemi del nostro paese.

L'onorevole Giorgetti ha parlato del peggioramento degli investimenti diretti. In più occasioni ho ricordato che esiste un problema serio di investimenti diretti in Italia dall'estero e di investimenti italiani all'estero. Il divario è crescente – il dottor Morcaldo può tentare di leggere le cifre che ho citato varie volte – ma mentre fino agli anni passati queste cifre erano più o meno in equilibrio, dal 1997 si registra una forte divaricazione. Vi è di nuovo, per esempio, la tassazione del sistema delle imprese, delle società per azioni, alla quale o si sfugge con forme di elusione o di evasione fiscale oppure incide sul costo del lavoro, sulle infrastrutture e comporta, sullo sfondo, anche problemi di sicurezza nel Mezzogiorno. Attenzione, il problema dell'uscita dei capitali esiste anche in Germania, mentre in Belgio, in Inghilterra ed in alcune regioni della Francia si registra un forte afflusso di capitali in relazioni al trattamento fiscale particolarmente privilegiato. Non sto comunque suggerendo la via della facilitazione fiscale; sto parlando del livello generale delle condizioni per la produzione. A parte l'ordine di grandezza, che potremmo fornire in modo più preciso, esiste quindi una divaricazione netta tra investimenti diretti dall'estero in Italia e investimenti italiani all'estero.

Onorevole Cherchi, come sempre, lei mi rivolge una domanda di grande respiro. Cosa può fare l'Europa? Nel cercare di rispondere riprenderò anche una questione sollevata dall'onorevole Sella. Vi prego di fare attenzione all'uso delle riserve delle banche centrali per stimolare investimenti. È un'idea balzana, che può

venire in mente solo... È come stampare moneta. Credo di aver già detto che quando andiamo all'estero i giornali, invece di pensare a quanto affermiamo a Washington o a Vienna (argomenti di un certo interesse), si soffermano ad esaminare se io e Ciampi diciamo cose diverse, se io non abbasso il tasso di sconto per fare dispetto a quello o a quell'altro. Dall'ultimo comunicato del G7, credo anche grazie all'azione svolta da qualcuno che era presente, emerge chiaramente, in un contesto internazionale che vede una crisi seconda per dimensioni solo a quella degli anni trenta – dal punto di vista finanziario è più grave della crisi energetica – e che può coinvolgere le economie dei principali paesi, che un paese come il Giappone, che ha un livello notevole di risparmio effettivo e potenziale, potrebbe sviluppare l'economia attraverso lo stimolo della spesa pubblica. Non lo fa, al di là del fatto culturale, perché i giapponesi hanno la grande preoccupazione dell'invecchiamento della popolazione. Si tratta di un problema analogo a quello italiano; il Giappone e l'Italia – sono dati di questi giorni – presentano la popolazione più invecchiata e si preoccupano del debito previdenziale, onorevole Pagliarini, ma hanno un notevole risparmio. Inoltre – argomento che ho sostenuto in più occasioni – se fanno « avvitare » l'economia il disavanzo peggiora ancora di più; se riescono a stimolare la domanda interna possono registrare una maggiore crescita e ciò riduce il disavanzo.

Abbiamo calcolato *grosso modo* che un punto in più o in meno di crescita favorisce mezzo punto percentuale in più di miglioramento o peggioramento del deficit. A parità di altre condizioni la crescita, anziché essere del 2 è del 4 per cento, con un punto percentuale di deficit sul PIL che si riduce automaticamente per la maggiore crescita.

I giapponesi sono in una situazione tale che per la prima volta hanno riconosciuto che debbono rilanciare l'economia (vi è quindi un problema di domanda interna). Esiste un problema di sostegno della domanda negli Stati Uniti, dove non vi è risparmio perché quel paese importa risparmio dall'estero (dove la gente porta risparmio perché si fida); vi è un problema – vengo all'Europa – di sostegno della domanda interna.

La mia critica è quindi sul metodo dello stimolo, mentre lo stimolo della domanda interna non è in dubbio perché l'Europa dei 15 – forse degli 11 – ha un deficit esterno di 100 miliardi di dollari. Ciò significa che la situazione della domanda interna è carente e che esiste la possibilità di stimolarla e di finanziare investimenti con il risparmio. Una volta bruciate, le risorse sono finite ! Si tratta di stimolare un processo di crescita attraverso investimenti nella giusta direzione (non so se infrastrutture o altro).

Il piano Delors è stato completamente dimenticato. Sto insistendo moltissimo sull'offerta e sulle condizioni e ritornerò su questo tema, ma vi è anche il problema della domanda. Tale problema è dovuto – ahimé ! – anche a fattori demografici. Ho spiegato in varie occasioni, nella mia relazione, che con gli anni ottanta è finito il grande ciclo di sviluppo dell'industria basato sulla produzione dei beni di consumo durevole. Sta avvenendo qualcos'altro, nel campo dei *computer* e di altro, ma indubbiamente si è fermato un grande ciclo di sviluppo della produzione in Europa. Ciò è legato anche ad un invecchiamento della popolazione. Esiste quindi un problema di riorientamento, in parte della produzione da vendere all'interno e in parte della produzione da portare sui mercati terzi. Si riapre a questo punto il problema della competitività. Da sistema chiuso manteniamo un alto tenore di vita e alla fine la competitività è data proprio dal tenore di vita, cioè da quello che vuole non dico il governatore, ma l'impiegato della Banca d'Italia rispetto al collega vietnamita o di un altro paese, da quello che vuole un nostro operaio rispetto ad un altro che lavora, per esempio, presso l'Honda. Se da noi il livello di vita è più elevato, la competitività è più bassa e quindi si pone il problema serio del buon uso delle risorse e del loro miglioramento.

Le politiche di bilancio coordinate e finalizzate al rilancio dell'economia sono un intervento positivo, ma in questo caso non si tratta di attuare il *deficit spending*. Tra l'altro, quando mi riferisco all'Italia, vorrei ricordare quello che ho detto nel luglio del 1996 davanti a questa Commissione, e cioè che vi è molto da fare non soltanto a livello nazionale. Sul piano europeo, infatti, siamo andati avanti con una struttura politica in cui è stata istituita una banca centrale, ma non ancora un'amministrazione centralizzata. Il piano Delors cercò di attuare qualcosa, che non ha avuto seguito. Io stesso ho partecipato a una riunione di Ecofin in cui si discuteva delle infrastrutture da realizzare, ma non mi pare che il dibattito abbia avuto seguito. Non era chiaro chi dovesse occuparsi dell'investimento e mi pare che dovesse essere a carico del bilancio comunitario.

In Europa esiste una possibilità di risparmio, onorevole Serra; il fatto che vi sia un *surplus* verso l'estero di circa 100 miliardi di dollari l'anno con una bassa crescita, con una disoccupazione dei fattori, vuol dire che la domanda è appropriata (del resto, non si possono mica scavare le buche per poi riempirle !), ma che occorre chiedere e può darsi che le domande ottengano una risposta. Esiste, quindi, il problema della domanda in Europa, un grave problema di competitività delle imprese per gli alti costi del lavoro, l'alta tassazione per cui i capitali cercano di emigrare dall'Europa occidentale verso altre aree, per esempio quelle dell'Est.

Per quanto riguarda gli obiettivi di crescita, ritengo che dobbiamo tenere i tassi di interesse a livello compatibile con la stabilità dei prezzi. Poiché negli ultimi quattro anni certi obiettivi sono stati raggiunti e perché si è assolutamente tranquilli, è possibile salire uno scalino... A questo punto, infatti, la situazione è permissiva, ma la nostra attenzione non riguarda i tassi di interesse a breve, ma quelli a lungo termine.

Credo di aver spiegato come la politica rigorosa abbia fatto abbassare i tassi di interesse a lungo termine. La politica monetaria rigorosa sugli alti tassi di interesse a breve (credo di averlo già detto e mi pare che poi si sia verificato, non per caso), frenando l'inflazione e le aspettative, permette ai tassi di interesse a lungo termine di abbassarsi; del resto gli investimenti di media e lunga durata sono controllati dai tassi di interesse a lungo termine, mentre le scorte da quelli a breve. Non voglio peraltro eludere la questione del tasso fisso-variabile, ma è importante quanto ho appena detto.

Una politica poco rigorosa, se fa aumentare i tassi a lungo termine, ottiene poi esattamente l'effetto contrario, cioè una fiammata che provoca inflazione. Quindi, non credo ci si debba porre l'obiettivo della crescita, almeno il trattato non lo pone in questi termini, perché la moneta è uno strumento e un obiettivo.

Qualcuno che legge le mie relazioni si meraviglia che parli così poco di moneta, ma ritengo che dietro quest'ultima debba esserci l'economia reale, un'economia sana, altrimenti non può esservi una moneta. Da tutto quello che ho detto emerge che esiste un problema serissimo di offerta.

Per quanto riguarda la domanda dell'onorevole Bono sul valore del tasso di sconto, vorrei che non vi scandalizzaste se dico che non vale nulla, perché i tassi di interesse erano già calati. Sto esagerando, ma attenzione, perché questo significa che il calo dei tassi, che si è verificato, si può stabilizzare.

Ho abbassato il tasso di interesse a lungo termine perché ora sono tranquillo, mentre prima non lo ero. Vi è stato un attacco nei confronti della moneta italiana – lo dico in questa sede – nella seconda metà di agosto. Volete che per mezzo punto di tasso di interesse sacrifichi la convergenza del cambio ? Naturalmente un'espansione monetaria molto forte, in una situazione di contesto internazionale perturbato e di situazione interna in cui un partito dichiara di non votare la manovra finanziaria, vorrebbe dire che non vi è politica e questo è molto più grave.

L'attacco sulla nostra moneta è rientrato e siamo riusciti, attraverso un'azione di cui non siamo ancora sicuri dell'effetto, ad arrivare al 5, ma il dato stava salendo al 10: se qualcosa si modifica, « parte » il cambio e allora bisogna intervenire sul cambio stesso per tenerlo in linea.

Cosa avreste voluto, che in quella situazione abbassassi i tassi di interesse? Lo posso dire ora in questa sede, non lo potevo dire *ex ante*.

Tali interventi hanno ridato fiducia, perché in quel momento si è aperta una fase nuova; tra l'altro, non è una certezza, ma il cambio a termine funziona da punto di fissazione, tanto è vero che ci riferiamo al cambio a pronti e a termine e quest'ultimo è molto vicino a 990 lire (+ 0,20, una piccolissima differenza). Via via che ci si avvicina al traguardo la politica può essere più permissiva e possiamo raggiungere il livello dei tassi di interesse prevalentemente vigenti in Europa.

Onorevole Bono, abbia la bontà di rileggere quanto abbiamo detto. Ho sottolineato l'opportunità di fare attenzione alla manovra presentata, perché se si cercherà di fare di più non si raggiungerà quel 2 per cento; se invece si vuole raggiungere un certo obiettivo, bisogna tagliare la spesa corrente.

Ho già parlato della competitività, dell'alta pressione fiscale e della questione dei provvedimenti strutturali; al riguardo posso anticipare che ve ne sono alcuni, ma non evitiamo di parlare delle pensioni. Se ogni anno dobbiamo fare manovre ed abbiamo limiti di cassa vuol dire che non siamo a regime.

GIOVANNI FERRANTE. Vuol dire che ogni anno dobbiamo fare la riforma delle pensioni?

ANTONIO FAZIO, *Governatore della Banca d'Italia*. Non dobbiamo farla ogni anno, ma dobbiamo fare la riforma delle pensioni per consentire ai giovani di riscuoterla. Non sto dicendo che dobbiamo farla annualmente, però prima o poi dobbiamo fare la riforma delle pensioni; tra l'altro, il problema non riguarda né me né lei, perché siamo pensionandi, ma è serio. I giapponesi, che stanno affossando il mondo, hanno la nostra stessa struttura demografica. Da una relazione del G10 emerge che il rapporto tra giovani ed anziani è sproporzionato; in Italia il numero di quest'ultimi ha superato quello dei giovani. Tuttavia il problema non è solo quello della riforma delle pensioni, perché ve ne sono altri che permangono.

Sul comportamento degli amministratori non ho altro da aggiungere. Ho detto di essere contento di vedere mensionato il concetto da questo Governo. Non sto dicendo che il Presidente del Consiglio, verso il quale ho grandissimo rispetto, ha ripetuto quello che ho detto io. Ogni volta che vengo in questa sede ribadisco che esiste il problema del Mezzogiorno, la cui mancata soluzione vanifica tutto il lavoro fatto. Mi pare di aver prospettato, nel gennaio del 1993, quando non ero ancora governatore, il delinearsi di una certa situazione. Vi ricordate il dibattito sui 500 mila disoccupati? In realtà, mi sbagliai perché si trattava di 570 persone (i miei colleghi mi fecero sbagliare, ma gli altri dicevano che erano 200!). Avevo cioè percepito un andamento e la presenza di un problema di quel tipo; ricordo di aver prospettato formule che nessuno ha condiviso, come quelle riguardanti la flessibilità del costo del lavoro, le infrastrutture nel Mezzogiorno, il rilancio degli investimenti e così via. Noi stiamo cercando di fare la nostra parte per quanto riguarda le banche.

Quanto al problema del costo del lavoro, ho riscontrato che nel sistema bancario del Mezzogiorno era più elevato di quello relativo al centro-nord. In alcuni istituti bancari il costo medio del lavoro era uguale a quello dei funzionari generali della Banca d'Italia. Quindi, c'è un problema di questo tipo.

L'onorevole Pasetto mi ha chiesto dove porti la manovra. Credo che la maggiore riduzione dei tassi non dovrebbe essere utilizzata per espandere la spesa. Ho avuto grandi difficoltà nel far accettare il nostro programma in sede europea; il

rapporto dell'IME ha tra l'altro assunto una connotazione piuttosto dura ma abbastanza accettabile per l'Italia. La prescrizione per il nostro paese è meno severa di quella che riguarda il Belgio, un paese in cui la situazione del debito pubblico è elevata ma ha una dimensione minore. Credo che l'andamento migliore del previsto dei tassi di interesse sia dovuto alla congiuntura internazionale, in un contesto di riduzione dei disavanzi e di abbassamento dell'inflazione, e indubbiamente all'espansione monetaria in Giappone ed è un andamento reversibile, come ho detto in diverse occasioni; dal momento che per ora è positivo, usiamolo, ma proprio perché è reversibile, non spendiamo; se l'andamento dei tassi di interesse è migliore del previsto, utilizziamolo per ridurre il disavanzo. Credo di avervi detto in numerose occasioni che dobbiamo insistere con la riduzione del disavanzo primario; non a caso, il rapporto dell'IME impone proprio tale riduzione.

Il senatore Ferrante ha parlato di relazione meno « pesante ». Qualche volta sono stato giudicato un critico feroce; in questo caso il giudizio è espresso sul documento e invito tutti a leggerlo con attenzione. Qualche giorno fa mi è stato detto che ho espresso un giudizio sui contratti d'area, ma io ho soltanto osservato che ne sono stati finanziati solo diciotto. Sembra che vi siano delle difficoltà, anche se l'idea era che ne fossero avviati almeno la metà. Io non ho detto che non vanno bene, ma ho notato che gli imprenditori preferiscono un altro tipo di agevolazioni.

La riduzione dei tassi non è stata fatta prima perché la situazione non era tranquilla. A gennaio, in un discorso che ho tenuto a Napoli ho detto che in questo momento i prezzi sono importanti ma la mia stella polare diventa il cambio. Quindi, debbo assolutamente mantenere la convergenza, e finora ci sono, anzi, ci siamo riusciti. Questo è anche merito del Governo precedente, che avrà avuto tanti difetti, ma è stato credibile. Se lei pensa che la situazione sia reversibile, potrebbe prendere un tasso fisso! Comunque, credo che durerà per qualche anno.

Abbiamo già parlato degli interventi strutturali. Il fatto che bisogna fare delle manovre ogni anno non riguarda solo l'Italia: questi sistemi sono stati creati negli anni sessanta, quando la crescita era del 6 per cento e il rapporto lavoratori-pensione era di 2 a 1. Adesso questo rapporto è di 1 a 1.

Credo di aver risposto al senatore Sella sui *surplus* valutari. A parte che giuridicamente non è possibile intervenire, perché sarebbe come creare moneta e quindi agire in contrasto con il Trattato, c'è una parte seria, c'è del metodo in questa pazzia, come dice Amleto! Il problema è di domanda effettiva; tra l'altro, l'ammontare di queste riserve è una cifra relativamente modesta. L'ammontare che abbiamo trasferito è circa 50 miliardi di dollari, ma si tratta di quello che è stato trasferito alla Banca centrale per interventi di pronta cassa. Questo vuol dire che, se una notte c'è un attacco sull'EURO, Doisemberg non deve chiamarci; se poi l'attacco continua per giorni, utilizziamo le riserve di tutti gli altri. Questo prevale fortemente tra di noi nel sistema europeo delle banche centrali: la Banca centrale europea è come la FED di New York, dove tutti i governatori prendono le decisioni, mentre l'esecuzione è decentrata. C'è una capacità di intervento immediata per motivi pratici, ma per la maggior parte l'esecuzione è decentrata. Non c'è uno strumento giuridico; sarebbe come creare moneta e in ogni caso una volta tanto non risolverebbe nulla. Il problema è creare degli investimenti che stimolino la creazione di risparmio. Il problema rimane sempre quello delle condizioni di offerta, perché se si crea la domanda ma non si ha la competitività interna ed esterna non si risolve nulla.

Signoraggio: con il reddito monetario anche noi guadagniamo qualcosa e credo che alla fine guadagneremo tutti, perché se l'euro si afferma la quantità di banconote aumenta. Quindi, stiamo discutendo di questo problema. È vero che i

tedeschi perdono nell'immediato e i francesi ed altri guadagnano, però il Trattato è così. È previsto un periodo quinquennale e scatterà nel 2001 la fase ultima.

ANTONIO ENRICO MORANDO. Perché c'è questo squilibrio?

ANTONIO FAZIO *Governatore della Banca d'Italia*. Noi abbiamo due componenti, l'investimento delle nostre riserve (soprattutto interne, di capitale) e la parte di reddito che deriva dall'intermediazione finanziaria, cioè dalla creazione di base monetaria, dall'emissione di moneta sotto varie forme e dal guadagno. Questa parte viene conferita e poi ripartita sulla base di una chiave che è la chiave del capitale con cui partecipiamo alla Banca centrale. A noi torna indietro il 19 per cento; se poi contribuiamo con il 25 o con il 12, ci torna sempre il 19 per cento. Perché la Germania perde? Perché in questo momento ha una grande circolazione di marchi e quindi produce più reddito degli altri paesi. Il marco viene usato come moneta nei paesi dell'est. Io penso che alla fine anche l'euro, se si afferma, verrà utilizzata molto e quindi guadagneremo forse un po' tutti. Il Trattato è stato fatto in questo modo.

NICOLO' SELLA DI MONTELUCE. Non vi è slittamento?

ANTONIO FAZIO *Governatore della Banca d'Italia*. No, procederemo nel 2001, data in cui entra in vigore la moneta circolante comune ed è previsto un periodo di cinque anni, che si concede per ovvi motivi. Tra l'altro, possono esserci forti spostamenti di liquidità da un paese all'altro, quindi una banca centrale potrebbe guadagnare molto ed un'altra meno.

PRESIDENTE. Poiché vi sono altri colleghi che hanno chiesto di intervenire, li invito a fare delle domande stringate.

ETTORE PERETTI. Lei è venuto qui dopo aver fatto un'operazione molto importante e fondamentale come quella dell'abbassamento del tasso di sconto al 4 per cento. Ha sollecitato più volte una serie di questioni di carattere eminentemente politico come la riduzione della tassazione, i vincoli sul lavoro ed altre questioni legate all'attività della pubblica amministrazione. Mi rendo conto della sua difficoltà a rispondere su questioni di carattere esclusivamente politico, ma le chiedo se non vede un limite della nostra capacità di azione politica nel dare risposte ad un intreccio di problemi di carattere sociale ed economico. Non crede che si debba cedere ulteriormente sovranità all'Unione europea, quindi anche in parte responsabilità politica, per uscire da questa spirale di difficile definizione di carattere politico?

ANTONIO FAZIO *Governatore della Banca d'Italia*. Le rispondo subito che vedo ovviamente questa difficoltà, per il solo fatto che da alcuni anni predico. Molto però si è fatto, come spiegherò nel discorso in occasione della giornata del risparmio; alcuni passi sono stati fatti nella flessibilità. Ma c'è una flessibilità di fondo, quella del lavoro che varia in funzione della produttività anche a livello aziendale ed in misura maggiore; come ho detto nella relazione, questo è solo il 3 per cento del salario. Se si riesce a legare meglio il tasso del salario alla produttività dell'azienda, si ha quella che si chiama la *share economy*, la compartecipazione di fatto del lavoro con l'azienda. È il segreto del nord-est: si lavora 25 ore pagati per 25 ore, si lavora per 50 ore pagati per 50 ore. Occorrerebbe quindi adeguare il sistema dei contratti, la contrattazione nazionale. Il mio invito è di evitare che questo tipo di flessibilità cada nelle mani di un cosiddetto mercato nero, mentre invece la gestione deve essere operata dalle parti sociali alla luce del sole, anche perché diversamente si abituano i giovani all'illegalità. Bisogna quindi prevedere questa flessibilità che non riusciamo ad introdurre. Non dico che si debba cedere sovranità, ma l'accordo in sede europea dovrebbe aiutare.

In varie occasioni, e soprattutto nell'ultima relazione, ho osservato che con la moneta unica stiamo entrando in un'era in cui i prezzi sono fissati. Il senatore Sella mi aveva rivolto una domanda sulla competitività. La perdita di competitività va tutta recuperata in termini di costo del lavoro che diminuisce in termini monetari. Esiste un cambiamento radicale, quindi è un problema serio. La mia riduzione dei tassi (in questo momento non vedo pericoli, vedo una situazione di fiducia) è anche un invito: muovetevi nella direzione giusta. Non voglio dire che faccio la mia parte, ma è un po' anche questo. Ciò che può essere fatto in termini di politica monetaria lo pongo sul tavolo; naturalmente mi ricollego a quello che farà la Banca centrale europea. Ciò sempre in funzione della crescita del lavoro, perché alla fine è sempre quello l'obiettivo.

MARCO SUSINI. Lei ha osservato che stare dentro il tasso di crescita dell'1,8 previsto dal DPEF per quest'anno presupporrebbe per questi ultimi mesi una crescita delle attività produttive che, stando ai dati e alle tendenze acquisiti, risulta problematica. Ha poi affermato che la possibilità di una ripresa significativamente superiore al 2 per cento deriverebbe in larga misura da una ripresa, una evoluzione, un miglioramento del quadro internazionale. Le chiedo se non ritenga che l'effetto combinato di fatti economici e politici di grande rilievo (la riduzione del tasso di sconto, la ritrovata stabilità politica e di governo del paese, il rilancio e la conferma della politica di concertazione, oltre alle misure importanti contenute nella legge finanziaria per il 1999 tese a sostenere lo sviluppo) possa, anche al di là dell'evoluzione del quadro internazionale – che certamente è un fatto decisivo ed importante –, recuperare per il 1999, almeno in parte, il rallentamento della crescita registratosi nel 1998.

Le rivolgo una seconda domanda. Lei ha indicato abbastanza seccamente e nitidamente la flessibilità del lavoro e la predisposizione di infrastrutture che favoriscano l'attività di investimento delle imprese come le grandi direttrici sulle quali attestare una politica per lo sviluppo che sia efficace ed abbia effetti duraturi. Questa indicazione abbastanza secca vuol dire che lei nutre qualche scetticismo su altri strumenti, quali per esempio il rilancio ed il perfezionamento della programmazione negoziata, il riordino della politica degli incentivi, le scelte sulla scuola e la formazione, che pure sono importanti nella finanziaria per il 1999?

ANTONIO FAZIO, *Governatore della Banca d'Italia*. Sono importantissime: il livello medio di istruzione in Italia è il più basso d'Europa, è più basso di quello della Corea o di Singapore. Pertanto quello della scuola è un problema serissimo. Penso che anche la contrattazione programmata, se alla fine non rende adeguate le condizioni di offerta del lavoro, non ottiene nulla.

Gli incentivi vanno bene se si abbassa la pressione fiscale, ma non possiamo andare avanti con gli incentivi. Occorre un'azione generalizzata. Sul problema degli investimenti osservo, come è stato notato attorno al tavolo, che si è registrato un abbassamento abbastanza consistente degli investimenti pubblici; l'ho detto in alcune delle precedenti relazioni. Occorre quindi almeno recuperare questo andamento. Le infrastrutture non fanno lo sviluppo, ma non si fa lo sviluppo senza le infrastrutture: si tratta di uno *slogan* che ho usato varie volte.

Vengo ora alla prima domanda posta dall'onorevole Susini con riferimento all'evoluzione del quadro internazionale. Ieri il cancelliere inglese mi ha detto: « Antonio, hai fatto una cosa molto utile per l'Europa, non solo per l'Italia ». Gli ho risposto: « Sei molto gentile, grazie ». Quindi certamente si contribuisce, perché non sarò costretto a riaumentarlo.

PIETRO ARMANI. Formulerò tre brevi domande. Innanzitutto, quando ella, signor governatore, ha abbassato di un punto il tasso di sconto, i commentatori hanno osservato che così si rilancia l'oc-

cupazione. Facendo però un conto dei livelli del tasso di sconto tra i paesi industrializzati, abbiamo il Giappone, con lo 0,5 (quindi bassissimo) ed il problema di crescita, che lei del resto ha descritto, e poi abbiamo la Gran Bretagna, con il più alto tasso (7,5) e tuttavia con il più basso tasso di disoccupazione. Quali sono, a suo giudizio, le correlazioni fra questi due elementi?

Secondo problema. Lei ha detto che i tassi sono reversibili, cioè adesso calano ma potrebbero risalire. Lei sa che nel corso della riunione dei tre primi ministri dei principali paesi dell'euro – Germania, Francia, Italia – ormai governati dai socialdemocratici, essi (soprattutto il nuovo cancelliere tedesco) hanno sostanzialmente affermato che il vincolo del disavanzo di Maastricht non è più un tabù e che quindi si può rimetterlo in discussione, quantomeno in parte. Esiste la proposta di Monti di utilizzare il disavanzo solo per le spese in conto capitale.

In prospettiva (non dico immediatamente, perché abbiamo inflazione calante, prezzi delle materie prime calanti, tassi calanti, per cui il problema non si pone adesso) considerato l'andamento delle politiche europee dopo l'inizio dell'euro, nel senso di sostenere la domanda globale, visto che i tassi di sviluppo non potranno determinarne una crescita spontanea, la domanda globale dovrà essere sostenuta da interventi statali. Non ritiene che questo possa determinare in futuro presso la Banca centrale europea una preoccupazione nei confronti della stabilità dei prezzi e quindi spingere la stessa Banca centrale europea a far rialzare i tassi?

Le rivolgo una terza domanda. Con riferimento alla manovra di bilancio che il Governo si accinge ad effettuare per il 1999, lei ha parlato in termini di ottimismo della volontà; mi consenta, dall'opposizione, di fare il pessimista della ragione. Per il 1999 è previsto un calo del tasso di crescita dell'1,8, ma secondo alcuni potrebbe anche essere meno: Prometeia, che è un istituto vicino al Governo, parla già di 1,7, qualcuno parla di 1,5, quindi sarebbe praticamente uguale a quello del 1997. Non crede che con il calo del tasso di crescita nel 1999 vi sarà un riflesso negativo sui gettiti tributari, in particolare sui gettiti delle imposte indirette? Infatti, come ha affermato il sottosegretario Giarda, poiché le imposte dirette si pagano nel 1998 sulla base dei redditi percepiti nel 1997 e nel 1999 sui redditi relativi al 1998, il problema si porrà nel 2000; pertanto nell'immediato non dovremmo avere effetti, se non sul gettito delle imposte indirette che ci avviamo ad incrementare con l'aumento della benzina, l'IVA e l'IRAP, anch'essa sensibile alla congiuntura. Lei ha affermato che nelle rilevazioni non sono stati considerati gli aumenti delle imposte locali, che tuttavia stanno diventando un problema consistente: questo 43 per cento potrà essere mantenuto una volta che gli enti locali avranno libertà di aumentare le loro compartecipazioni alle imposte erariali?

ANTONIO FAZIO, *Governatore della Banca d'Italia*. Onorevole Armani, ho detto che non li abbiamo calcolati, non che non li consideriamo perché non li riteniamo importanti. Ho parlato anche di aumenti delle tariffe delle Poste e delle Ferrovie, a parte la riduzione dei servizi ed altre questioni.

Per quanto riguarda la spesa pubblica, non si può sostenere il reddito con quest'ultima; lo si può fare con la spesa pubblica per investimenti, ma un deficit oltre certi limiti porta ad un aumento dei tassi d'interesse, con la conseguenza che gli investimenti pubblici spiazzano quelli privati, provocando anche inflazione. Occorre creare condizioni di finanza pubblica che favoriscano l'investimento privato; tuttavia gli investimenti pubblici sono necessari, poiché è solo l'eccesso di Stato che è dannoso.

Circa il rallentamento delle imposte ho già detto che alcuni effetti si stanno già verificando ed altri si manifesteranno l'anno prossimo.

GIANCARLO PAGLIARINI. Lei ha parlato della necessità del contenimento

strutturale della spesa: mi chiedo come mai non abbia aggiunto in particolare che si tratta della spesa pensionistica, oppure forse ritiene che vi sia qualcosa di più importante.

A proposito della pressione fiscale vorrei che la Banca d'Italia desse un'indicazione della pressione fiscale reale, perché nel 43 per cento sono comprese anche l'economia sommersa, il lavoro nero e le cooperative che legalmente non pagano le tasse (quindi, quelle che le pagano sopportano una pressione fiscale molto superiore al 43 per cento).

Inoltre la Commissione dell'Unione europea il 21 ottobre scorso ha pubblicato una classifica nella quale l'Italia ha la maglia nera di tutto: siamo primi solo per l'aumento della disoccupazione. Mentre i giornali, la televisione ed il Presidente Prodi affermano che tutto va bene, pare invece che siamo gli ultimi degli ultimi: vuole offrirci un commento in proposito? Per la verità nella sua relazione si afferma che il minor incremento del PIL è pari al 32 per cento rispetto alla stima, che è già una notazione durissima, tuttavia vorrei avere un suo ulteriore commento. Vorrei inoltre sapere se può precisare in cifre a quanto ammonta l'effetto del pagamento mensile invece che bimestrale delle pensioni.

Nella relazione si afferma altresì che, per conseguire gli obiettivi di crescita, è necessario fare certe cose in particolare nel Mezzogiorno: sarei d'accordo se si trattasse di necessità di carattere sociale, ma se l'obiettivo è la crescita bisognerebbe parlare in particolare del nord, perché è proprio lì che le imprese chiudono. In proporzione la perdita di crescita per le imprese che chiudono e si recano all'estero è molto più significativa nel nord. È questo l'unico punto della sua relazione che non mi trova d'accordo.

Circa la cessione dei crediti dell'INPS, ritengo che non si tratti di anticipi che dobbiamo restituire perché ho sentito dire che molti sono inesigibili.

ANTONIO FAZIO, *Governatore della Banca d'Italia*. Per quanto riguarda l'andamento della pressione fiscale, nel 1998 le spese primarie eccedono il PIL, ma non nel 1999: attenzione, perché la spesa primaria è corrente e per investimenti, quindi non so in effetti cosa stia rallentando.

Certamente nel mio dire ho in mente la spesa pensionistica; quella sanitaria non è elevata, anche se vi è un problema di qualità, che riguarda nel complesso tutta la spesa pubblica. Si tratta di problemi che forse abbiamo in misura maggiore nel nostro paese, ma che tuttavia sono abbastanza diffusi in Europa.

La pressione fiscale media è stata ricavata calcolando l'incasso diviso il PIL, nel quale è compreso anche il lavoro nero che non paga nulla; poi si può fare un calcolo della pressione fiscale sul sistema *corporate* e tener conto che la questione della fuga delle imprese può avere ripercussioni in questo campo.

Per quanto riguarda l'occupazione, se si esamina il 1998 rispetto al 1997, c'è stato un aumento; tuttavia nei prossimi anni, secondo i calcoli che ho fatto, essa risentirà in maniera negativa del rallentamento della crescita e di tutta una serie di altri fattori.

Quella dell'INPS è una cessione di crediti *una tantum* e, mi sembra di capire, *pro soluto*, da cui le banche traggono gli anticipi.

Circa la questione del sud e del nord il discorso è complesso. Sono convinto che una buona politica per il sud – non è uno *slogan* – sia buona per tutto il paese: una politica basata sugli investimenti, sulla ripresa della produzione, non ricorrendo all'assistenzialismo ma sviluppando la produzione, le infrastrutture e le condizioni di sicurezza. Certamente il lavoro nero e grigio spinge verso l'illegalità: secondo alcune stime nel Mezzogiorno vi è oltre il 31 per cento di lavoro irregolare.

ROBERTO VILLETTI. Signor governatore, lei esorta spesso la Commissione bilancio a mettere sotto controllo la spesa pubblica ed a modificarne la composizione strutturale specialmente nella sua componente previdenziale, nonché ad ab-

bassare la pressione fiscale: in proposito vi è un accordo direi generale tra maggioranza ed opposizione. Mi permetto di andare più a fondo, anche per diradare questa forma di unanimismo che in realtà corrisponde a pensieri e a visioni diverse: il contenimento della spesa pubblica e la riduzione della pressione fiscale possono essere di diversi punti; se si contiene fortemente la prima e si abbassa fortemente la seconda non si fa solo un'operazione di politica economica, bensì di mutamento di sistema sociale. Le banche centrali sono autorità indipendenti, come afferma Fitoussi, al riparo dal consenso o dissenso popolare, ma i governi no. La tendenza è stata quella, per tosare la pecora, di scegliere il pecoraio e non il macellaio, ossia di utilizzare per quanto riguarda lo Stato sociale coloro i quali l'avevano creato, di ridimensionarlo.

Tuttavia, se la questione del contenimento della spesa e della pressione fiscale viene drammatizzata, tendendo addirittura ad una omogenizzazione rispetto ai livelli propri degli Stati Uniti – dove peraltro la previdenza e la sanità vengono calcolate in altro modo per cui risulta un po' difficile mettere insieme le cifre – si è in presenza di un cambio di sistema. Quello è il punto rilevante.

Il secondo aspetto è meno delicato, meno radicale, riguarda il rapporto con le politiche economiche. Senza dubbio politiche di stabilità, flessibilità, tecnologie, diminuzione della pressione fiscale e contributiva favoriscono lo sviluppo e tutto quello che ne consegue. Tuttavia a questo proposito – con tutte le preoccupazioni che lei nella sua relazione mette in cima a proposito della crescita italiana, della correlazione con quella internazionale – esiste un problema di politiche espansive (solo alcuni anni fa al sentire questa parola si avrebbe avuto un soprassalto), le quali possono comportare anche una questione di spesa pubblica nella componente degli investimenti. Quindi, si può ridurre la spesa pubblica primaria corrente per favorire gli investimenti, non solo per ridurre la pressione fiscale; in tal modo naturalmente si crea una correlazione tra politiche di bilancio e politiche espansive, che non corrisponde alla *vulgata* monetarista classica.

Poiché rivolge sempre questi inviti così forti, solleciterei un chiarimento che rendesse meno ecumeniche le sue dichiarazioni; chiederei, sia pure dal punto di vista di una autorità indipendente e neutrale, di prendere posizione nel dibattito di politica economica presente oggi in Europa.

ANTONIO FAZIO, *Governatore della Banca d'Italia*. Onorevole Villetti, la ringrazio per avermi offerto la possibilità di questo chiarimento. Credo però che anche i banchieri centrali abbiano bisogno del consenso, che la riduzione dell'inflazione da me annunciata e perseguita non si sarebbe avuta se gli italiani non fossero stati convinti della sua necessità.

Lei nota giustamente che alla fine tutto deve tradursi in crescita. Osservavo tuttavia l'altro giorno che se si ha la crescita e non l'occupazione... È inutile andare a scomodare Genovesi vissuto nel '700, ma insisteva sempre su questo: il problema è l'occupazione.

Vi è soprattutto una questione di enfasi, di partecipazione di tutti, che poi porta anche alla coesione sociale.

La riduzione della spesa corrente purtroppo non ha effetti moltiplicativi. Secondo quanto risulta da studi compiuti da Morcaldo e Masera negli anni ottanta – Morcaldo era un giovane funzionario del Servizio studi e Masera ne era il capo – c'è un differente moltiplicatore.

Anche in seguito a Tangentopoli si è abbassata in maniera drastica la spesa per investimenti con la fine dell'intervento straordinario. Non è detto che fossero tutti sprechi; per esempio, il grande errore è stato il passaggio dall'intervento straordinario centralizzato, che sicuramente avrà avuto anche dei difetti ed anche di inconvenienti, all'intervento diffuso, il quale ha portato una serie di sprechi che non hanno dato luogo allo sviluppo, anche perché non basati su condizioni ambientali.

Ho una visione in cui la dimensione del settore pubblico va ridimensionata e in un certo senso riorganizzata, riequilibrata, non ne ho affatto un'idea minimale. Tengo però a dire che molti investimenti non necessariamente devono andare sul bilancio pubblico, ma occorre l'iniziativa pubblica (il cofinanziamento); alcune strutture possono essere assoggettate a tariffa (gli acquedotti, gli aeroporti, i parcheggi) e tuttavia non si fanno, non perché manchi il capitale privato, ma perché non vi è una adeguata iniziativa pubblica, una adeguata legislazione. Questa sarebbe un grande impulso alla crescita non solo in termini di posti di lavoro immediati, come dicevo nelle ultime righe della mia relazione. Accanto all'effetto classico keynesiano, vi è anche un effetto di aumento della produttività; nel 1929 – diversa è poi la *vulgata* – Keynes parlava di investimenti pubblici in infrastrutture e di aiuti pubblici alle imprese a proposito della sua idea di *deficit spending*.

Vedendoci tante volte finiamo per ripetere le stesse cose. Vi prego veramente di avere la bontà di ricordare quanto ho sostenuto due anni fa, quando ho affermato che sarebbe stata frenata la crescita; così è stato, frenando gli investimenti ed ottenendo magari grandi risultati da un altro punto di vista.

In merito alla pressione fiscale, non è tanto importante abbassarla di uno o due punti, quanto dare una prospettiva di stabilità e di progressivo abbassamento nel medio termine fino ad un limite che non deve essere quello americano (ci sono anche altri fattori). Comunque, senza dubbio quel sistema garantisce il posto di lavoro a tutti; impressiona soprattutto la crescita dell'occupazione pari al 2 per cento annuo (con l'immigrazione; si tratta poi di lavori che noi non ameremmo)!

Credo quindi che all'interno di queste categorie vi sia un grosso problema di qualità e di composizione; anche rispetto agli investimenti, ci sono investimenti e investimenti.

Rimango tuttavia convinto, andando nuovamente a parlare del sud, che in quelle zone mancano le dotazioni fondamentali: le strade, l'acqua, le ferrovie; i treni deragliano, mancano gli aeroporti. Quando vado a Francoforte resto impressionato non dall'impresa privata ma dal modo in cui funzionano le strutture pubbliche.

Pensavo che l'onorevole Villetti si riferisse al teorema di Avelmo quando diceva che si abbassano sia la spesa pubblica sia la pressione fiscale. È chiaro che c'è un problema di domanda e uno di offerta.

ANTONIO BOCCIA. Governatore, questa sera sono soddisfatto perché, rispetto ad una serie di domande che tendevano a tirarla da una parte e dall'altra, lei ha avuto un atteggiamento equidistante. Ha fatto, invece, con estrema chiarezza questa scelta dell'occupazione nel Mezzogiorno; è un punto d'onore per la Banca d'Italia ed un segnale al paese di un bisogno cui tutti dobbiamo corrispondere.

Per noi popolari è molto importante – non voglio tirarla per la giacca – quanto sta facendo il Governo appena insediato, quanto ha fatto Prodi e soprattutto questa finanziaria. Il punto di approdo della nostra riflessione sulla politica del centro sinistra, l'incontro tra i cattolici democratici e la sinistra democratica è stato quello della giustizia sociale. L'argomento non riguarda solo il rapporto nord-sud; interessa – voglio dire all'onorevole Pagliarini – le aree depresse del Piemonte, della Lombardia, i ceti più deboli di tutta la società italiana.

Questa ricerca della giustizia sociale è complessa. Dietro i numeri che ogni anno insieme a lei commentiamo vi è alla fine la ricerca di un difficile equilibrio tra il mantenimento dello Stato sociale e la riduzione del debito. Non è cosa facile; nessuno può dire di avere la ricetta, in base alla quale affermare che vale la pena di liberalizzare i mercati e puntare tutto sull'impresa, potenziando l'imprenditore del nord perché poi reinvesti e crei occupazione, oppure, viceversa, puntare sulle politiche mirate solo al lavoro e non anche al capitale.

È difficile un equilibrio tra risanamento e investimento. Se avesse parlato

l'onorevole Moroni, avrebbe detto che nella relazione del governatore c'è qualche carenza perché non si parla di come recuperare le evasioni fiscali e dal suo punto di vista questo sarebbe stato centrale; mentre alcuni, come me, sono preoccupati che una riduzione delle spese possa significare – come ahimè è avvenuto – una riduzione degli investimenti, quindi degli incentivi alle imprese nel Mezzogiorno o, peggio ancora, delle infrastrutture. Insomma, questo equilibrio tra risanamento e investimento è difficile; però noi abbiamo fatto la scelta del cosiddetto gradualismo. Infatti i moderati – e noi rappresentiamo un po' questa parte – credono che il gradualismo sia fondamentale per perseguire una politica dei redditi, di tutti i redditi, e di vera ricerca della giustizia sociale.

Mi consenta di fare ancora alcune considerazioni per evitare che la domanda che intendo rivolgerle possa sembrare ai colleghi e soprattutto a lei banale. Certo, la riduzione del tasso di sconto è stata graduale, è avvenuta un po' alla volta e siamo scesi dal 12 per cento del 1995 al tasso di oggi, con una « botta » finale anche abbastanza significativa, forse per evitare un regalo a Natale del 2 per cento invece dell'1 per cento oggi. Però questo è stato un segnale di accompagnamento di una politica che ricercava un punto di equilibrio.

Anche lei ha avuto i suoi problemi, le sue difficoltà e ce li ha ricordati poco fa, ma trovare un punto di incontro tra politiche di convergenza e parametri di Maastricht e politiche di coesione... Anche l'Europa ha avuto lo stesso problema, quindi ce l'ha la Banca d'Italia, ce l'ha il Governo di centro-sinistra, ce l'ha l'Europa. Il 3 per cento in meno l'anno nel rapporto debito-PIL per arrivare al di sotto del 100 per cento nel 2003 non è uno scherzo da niente e come mantenere questo impegno senza avere problemi di recessione? Lei mi insegna che non è cosa facile. Lo sforzo che stiamo facendo è immane, per cui la mia domanda è la seguente: noi dobbiamo votare una legge finanziaria e l'abbiamo chiamata e la stiamo ascoltando affinché ci illumini, questa finanziaria si muove nella linea della ricerca della giustizia sociale? Segue questo tragitto, questo percorso, questo progetto, risponde in maniera possibile a questi obiettivi o è proprio fuori campo, per cui gli elementi di perplessità e di preoccupazione, la riduzione di una serie di previsioni del DPEF, alcuni numeri negativi che lei ha onestamente qui ricordato sono prevalenti? Insomma, questo primo semestre del 1998 è una parentesi o è una tendenza? Ci dobbiamo preoccupare e invertire politica o dobbiamo avere fiducia e correggere e continuare?

Sono stato costretto, come ho detto, a fare qualche precisazione per evitare che questa mia domanda desse l'impressione di voler leggere negli umori del governatore, mentre a me serve per capire se posso avere fiducia del giudizio che la Banca d'Italia dà su questa finanziaria. Non credo ad un governatore della Banca d'Italia monetarista, anzi vedo che c'è un'anima in quello che fa, e non credo nemmeno che sia monetarista la Banca d'Italia, che ha sempre assecondato gli interessi degli italiani; quindi, veramente ogni anno sono interessato a capire se posso fidarmi o meno.

ANTONIO FAZIO, *Governatore della Banca d'Italia*. Per quanto riguarda il Mezzogiorno vorrei risponderle che questa prima idea della flessibilità - lei non ci crederà – ho cominciato ad accarezzarla e il problema delle infrastrutture, invece, l'ho risollevato, perché in Italia non se ne parlava più, alla Fiera di Bari alcuni anni fa. Ho detto: signori, qui c'è un problema serio di infrastrutture. Ce ne eravamo dimenticati, adesso ne parlano tutti. Però ancora non si vedono.

Il problema delle infrastrutture l'ho trovato a Treviso, dove ero andato a parlare su Toniolo, una persona che certo i problemi della giustizia sociale li conosceva bene. Il tema della flessibilità del lavoro emerge lì, non tanto nel Mezzogiorno, dove invece il problema è quello del costo del lavoro, che in certi momenti non è adeguato alla competitività e c'è

una situazione di produttività ambientale che richiede investimenti non solo economici ma anche nella giustizia, nella scuola, nella sicurezza. Ho ricordato le difficoltà delle banche: in alcune parti non esistono più i registri immobiliari, i registri delle ipoteche non funzionano più. Non si capisce bene perché.

Quanto allo Stato sociale, ho sempre detto che va riformato se lo vogliamo mantenere per i nostri figliuoli, altrimenti salta.

GIOVANNI FERRANTE. È un problema di compatibilità politica...

ANTONIO FAZIO, *Governatore della Banca d'Italia*. Non sto dicendo che siete persone incapaci perché non lo risolvete, sto dicendo che questo problema deve essere risolto. Ho fatto io i calcoli, nel 1968, in Banca d'Italia per vedere se fosse sostenibile, ma allora il tasso di crescita era del 5-6 per cento. Poi le cose sono peggiorate, si sono abbassate le età, ci sono stati i pensionamenti e i prepensionamenti. Allora era appena compatibile, andava bene. Oggi non regge più. Vogliamo garantire o no? Ma mi pare che ci si stia muovendo e che alcune riforme siano state fatte in questa direzione.

Sulla questione degli investimenti credo di aver discusso a lungo. In varie relazioni ho detto che c'è un abbassamento rispetto al PIL italiano dell'1,3-1,4 per cento rispetto ai primi anni novanta. Se si pensa che il PIL del Mezzogiorno è un quarto di quello dell'Italia, se l'abbassamento è tutto lì si arriva ad un 4-5 per cento di abbassamento del tasso di investimenti pubblici. Alcuni di quelli del passato erano sprechi, lo so. C'erano distorsioni di varia natura, però indubbiamente è la parte più facile da fermare, perché è difficile fermare la spesa corrente.

La politica dei redditi. La relazione dice che la manovra di bilancio si caratterizza per lo sforzo di ravviare investimenti pubblici, stimolare la crescita economica, dare sostegno ai cittadini e via dicendo. Certo, dire che si muove nella giusta direzione non basta, però il senso della mia relazione è che ho fiducia che la politica possa avviarsi in una certa direzione. Non fermatevi qui, non basta: è solo un passo. Questa è la mia opinione. Se poi votare o non votare la finanziaria, forse è anche implicito in quello che dico.

ROSANNA MORONI. Non era mia intenzione intervenire perché le mie parole mi sembravano scontate, come ho trovato abbastanza scontate quelle del governatore. Però, dal momento che il collega Boccia si è fatto mio portavoce ed ha parlato di evasione fiscale, che è su livelli abbastanza consistenti, chiedo al governatore di non eludere questa domanda e di dirci quale ruolo possa avere, secondo lui, nell'economia del paese tentare seriamente di ridurre l'evasione fiscale. Era chiaro che quando parlava di sostegno della domanda interna, bocciando aspramente la proposta del Presidente Prodi, egli pensava ad una idea sostitutiva quale il taglio delle pensioni e della sanità; era intuibile e dunque preferivo non ricevere anch'io una risposta brusca ma continuare, forse, a sperare che non si trattasse esclusivamente di quello. A questo punto trovo necessario un chiarimento.

ANTONIO FAZIO, *Governatore della Banca d'Italia*. Alla evasione fiscale ho dedicato nella relazione sul 1995 un ampio capitolo, indicando tutta una serie di problemi e fornendo anche stime approssimative sugli ordini di grandezza; non ho detto, però, che c'è anche un problema di riforma della struttura finanziaria. Alcune cose le stanno facendo, le stanno avviando: è un problema di funzionalità.

A questo tema mi sono dedicato a lungo, però l'evasione fiscale è come il lavoro nero. Cioè, se il livello di tassazione è eccessivamente elevato, non è economico. Quando nel Mezzogiorno si evade il contratto nazionale di lavoro, quasi automaticamente si evadono anche la previdenza e il fisco: questo è il motivo della mia insistenza. Abitua peraltro i giovani all'illegalità, e quindi per questo costitui-

sce un problema grave. E non è questione solo di emersione, perché bisogna fare emergere il lavoro in un posto in cui galleggia, altrimenti è del tutto inutile.

Il problema non riguarda solo il sud, perché nel nord c'è un'altra forma di evasione: il fuori busta. Se infatti si pone in essere lo stesso contratto a Reggio Calabria e a Treviso, a Reggio Calabria si ha il sommerso e a Treviso il fuori busta; dico questo con grande simpatia per entrambe le città.

PRESIDENTE. Dichiaro conclusa l'audizione, che è stata interessante. Ognuno ha tempo e possibilità di fare le proprie valutazioni sulle informazioni che ha ricevuto. Ringrazio a nome di tutti i commissari il governatore della Banca d'Italia e il dottor Morcaldo per la loro partecipazione; credo che avremo occasione di incontrarvi di nuovo nel prossimo futuro perché le vicende su cui possono fornirsi chiarimenti non si chiudono con la legge finanziaria.

Audizione di rappresentanti di ANCI, UPI e UNCEM.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera, l'audizione di rappresentanti di ANCI, UPI e UNCEM, ai quali chiedo scusa per il ritardo con cui li ascoltiamo, dovuto al fatto che le nostre audizioni spesso si protraggono e non è possibile governarle a causa dell'interesse che rivestono le materie trattate.

Do la parola al presidente dell'ANCI.

ENZO BIANCO, *Presidente dell'ANCI*. Vorremmo dare un contributo alle Commissioni a rientrare nei tempi che si erano programmate. A tal fine consegno un documento scritto da distribuire a tutti i commissari, limitandomi a sottolinearne alcuni aspetti particolarmente rilevanti. Non senza dire, presidente, che abbiamo capito l'importanza dell'audizione precedente, quella con il governatore della Banca d'Italia, che ovviamente in questo momento assume particolare rilievo.

Il documento che presento è stato approvato all'unanimità dal consiglio di amministrazione dell'ANCI tenutosi la settimana scorsa a Torino in occasione della XV assemblea annuale dell'associazione. In buona sostanza in tale documento vi è la disponibilità dei comuni italiani ad aderire al patto di stabilità interno previsto dall'articolo 22 della bozza di provvedimento collegato alla finanziaria che abbiamo discusso con il precedente Governo. Ci sono però alcune condizioni che a noi sembrano di particolare rilievo e di notevole importanza.

Vorrei partire da una considerazione generale. Vorremmo che le Commissioni avessero presente che l'espressione « indebitamento netto » nel mondo dei comuni significa qualcosa di diverso da quello che la stessa espressione significa nello Stato. Mentre nell'indebitamento netto nello Stato si comprende anche il finanziamento delle spese correnti, a casa nostra, nei comuni, l'indebitamento netto è viceversa solo quello destinato a spese per investimenti. La formulazione definitiva dei documenti finanziari deve tener conto di questo, altrimenti si verificherebbe un forte taglio a quella parte di spese nei comuni destinata ad investimenti, che sono le infrastrutture; il che credo non rientri negli obiettivi né del Governo né del Parlamento.

Quali sono le condizioni alle quali subordiniamo il nostro assenso alla manovra del cosiddetto patto di stabilità ? La prima e la più importante è che chiediamo alle Camere di liberare i bilanci dei comuni dagli oneri impropri che derivano dalle attuali condizioni dei mutui contratti con la Cassa depositi e prestiti. Al riguardo occorre tener conto che la Camera ha approvato all'unanimità un ordine del giorno in questo senso. Mi informava poco fa il nostro rappresentante nel consiglio di amministrazione della Cassa depositi e prestiti che già oggi la Cassa ha un onere per le proprie finanze di 200 miliardi, determinato da una riduzione dello 0,5 per cento degli interessi per i mutui già contratti.

Ovviamente non è immaginabile che questa manovra si possa fare solo gravando sulla Cassa; una parte dell'onere tendente a consentire un abbassamento del tasso di interesse deve essere finanziato con la manovra effettuata con i documenti finanziari. Chiederemmo in particolare che la facoltà di rinegoziare i mutui e di estinguerli anticipatamente sia estesa a tutti i comuni e non solo a quelli definiti « virtuosi » nella manovra predisposta dal Governo, perché questo è un presupposto attraverso il quale si può realizzare una condizione di risanamento, ed è quindi un presupposto di cui devono godere anche i comuni che partono da una situazione di particolare svantaggio.

Un altro argomento per noi di grandissimo rilievo è la tesoreria unica. Chiediamo che gli impegni che furono assunti in occasione della finanziaria precedente siano mantenuti. Bisogna uscire dal regime della tesoreria unica. Avete visto ancora di recente quello che è accaduto a Milano, quali sono stati gli effetti perversi legati alla privatizzazione della AEM, il fatto cioè che le risorse che quel comune ha costituito sostanzialmente alienando una parte di una proprietà dell'azienda in realtà non sono sostanzialmente disponibili da parte dell'amministrazione comunale. Mi sia consentito precisare che la richiesta che avanziamo vale come minimo per le risorse proprie dei comuni. Chiediamo cioè che i comuni abbiano la facoltà di gestire queste risorse con ampiezza e margini di autonomia. Chiediamo inoltre per i comuni, come previsto per le regioni, di avere sempre di più una parte dei trasferimenti legati a quote di imposta, cosa che ci consente una sufficiente certezza di flussi finanziari.

Questi sono alcuni dei rilievi di maggiore importanza. Vi è poi una serie di altre questioni di non minore rilievo, tra le quali la tematica dei piccoli comuni (che è inserita anche nel documento che abbiamo consegnato) e il costo del contratto dei dipendenti locali, che probabilmente si andrà a chiudere già il prossimo sabato con una condizione di particolare virtuosità soprattutto se paragonato al contratto della pubblica amministrazione a livello centrale. Comunque, per ragioni di sintesi rinvio alle considerazioni contenute nel documento consegnato ai presidenti e, immagino, già distribuito ai commissari.

Il nostro contributo si tradurrà anche in alcuni emendamenti che saranno consegnati alla Commissione, prima dello scadere dei tempi, perché questa ne tenga conto. Vi ringraziamo della possibilità che ci è stata data di rappresentare in Parlamento le nostre posizioni.

ALESSANDRO STARNINI, *Presidente della provincia di Siena e rappresentante dell'UPI*. Anche noi abbiamo predisposto due note sulla situazione della finanza provinciale con le quali intendiamo esprimere le nostre opinioni in riferimento ai documenti di bilancio.

Con le leggi approvate l'anno scorso si è fatto un passo in avanti consistente per aumentare la capacità impositiva autonoma delle province attraverso l'attribuzione di cespiti che attualmente sono gestiti dallo Stato e che riguardano le entrate sulla tassa sulle assicurazioni, nonché tutta l'entrata proveniente dal pubblico registro automobilistico. Questo è un notevole passo in avanti: ne consegue che le province sono molto meno dipendenti dai trasferimenti rispetto a prima. Pertanto, si tratta di un passo in avanti nella direzione definita dal documento di programmazione economico-finanziaria ed anche dagli indirizzi della legge finanziaria.

Tuttavia, restano aperti due problemi: se questa autonomia impositiva è aumentata, non vi è dubbio che i bilanci delle province, anche rispetto a quelli dei comuni, sono e restano sostanzialmente rigidi, poiché non ci sono altre leve finanziarie e fiscali come quella dei comuni riguardante la possibilità di una addizionale facoltativa sull'IRPEF (leva che le province non hanno). Inoltre, rimane aperto il problema del modo in cui assicurare alle province le risorse finan-

ziarie derivanti dai compiti nuovi attribuiti dalle leggi di trasferimento di funzioni Bassanini ed altri.

Pertanto, questi due problemi vanno affrontati, prevedendo anche per le province un mezzo di fiscalità generale per finanziare le attribuzioni: se per i comuni è prevista la compartecipazione all'IRPEF, credo che per quanto ci riguarda si possa prevedere o una compartecipazione all'IRPEF anche per le province oppure una compartecipazione al gettito IVA. In ogni caso, non c'é dubbio che senza questo strumento non vi è possibilità di copertura delle spese necessarie per la gestione dei nuovi compiti.

In aggiunta, come per i comuni, avanziamo una serie di proposte per avere una leva fiscale facoltativa in più, paragonabile allo 0,2 per cento di IRPEF per i comuni, che possa riguardare anche in questo caso o l'IRPEF oppure addizionali facoltative sull'IVA oppure ancora che possa aumentare le entrate per le province derivanti dai consumi di energia elettrica. Abbiamo già una compartecipazione in questo campo, ma è chiaro che il problema rimane aperto. Se è prevista la possibilità di una leva facoltativa dello 0,2 per cento per i comuni sull'IRPEF, uno strumento di questo genere è indispensabile anche per le province: del resto, non si capirebbe un trattamento diverso.

È chiaro che a nostro avviso questi problemi dovrebbero essere affrontati con la legge finanziaria attuale, altrimenti sarebbe impossibile gestire i bilanci prossimi e la fase di attuazione dei provvedimenti Bassanini.

Per quanto riguarda il patto di stabilità, abbiamo espresso varie volte come ANCI un orientamento favorevole all'idea che tutte le amministrazioni pubbliche debbano concorrere al rispetto dei vincoli che il paese ha scelto di darsi (principio naturalmente inattaccabile e giusto). I problemi riguardano innanzitutto, a nostro avviso, il carattere delle misurazioni, cioè la descrizione dei principi, il significato del termine indebitamento netto, sapendo che esistono regole diversificate (le misurazioni si fanno a Bruxelles e di conseguenza si applicano da noi) e vecchie regole di contabilità che riguardano gli enti locali. Le due cose non collimano spesso e possono dar seguito anche ad interpretazioni e conseguenze del tutto diverse, a seconda di come si agisce. In ogni caso, affermare che il rapporto tra indebitamento netto e PIL deve scendere dello 0,1 per cento nel 2000 significa – diciamolo con chiarezza – circa 2 mila miliardi in meno di spesa. Questa è la sostanza. Anche in riferimento ai flussi di cassa, la situazione non cambia: ci sono comunque 2 mila miliardi in meno di spesa.

Si registra qui un primo problema: come si distribuisce questa diminuzione tra 8 mila comuni, 20 regioni e 103 province? Ognuno deve sapere quanto può fare e quanto non può fare. La risposta viene rimandata ad un decreto del ministro del tesoro. La questione non è di poco conto, ma anzi è abbastanza complessa. Credo che, stabilito l'obiettivo macroeconomico, il decreto del ministro del tesoro non possa che essere emanato ed avere vigore se c'é un parere favorevole obbligatorio della Conferenza unificata Stato-città-regione. Nella distribuzione degli oneri occorre che vi sia un'intesa.

Il presidente Solaroli sa che fin da quando si è cominciato a discutere dei patti di stabilità noi abbiamo detto che un patto del genere – proprio per il suo nome – non può che essere gestito attraverso un'intesa. I problemi non riguardano la quantità macroeconomica, ma è evidente che nell'attuazione pratica dell'obiettivo non si può che ricercare un'intesa obbligatoria tra il sistema decentrato delle regioni e degli enti locali e il ministro del tesoro che deve emanare un decreto attuativo in materia.

Esiste però un'incongruenza, perché verranno approvati i bilanci entro dicembre e si prevede il decreto per il mese di febbraio.

Un'altra osservazione sul contenuto della proposta del patto di stabilità riguarda la riduzione dello *stock* del debito e il vantaggio che si prevederebbe sulla possibilità di usare dismissioni mobiliari

(com'è scritto) per estinguere totalmente o parzialmente residui di debiti con la Cassa depositi e prestiti. L'idea non è sbagliata ma vi sono dei meccanismi che non funzionano.

Noi dobbiamo parlare non soltanto di partecipazioni mobiliari ma anche di partecipazioni immobiliari. Se vogliamo risolvere il problema della vendita e della privatizzazione dell'AEM di Milano, lo si preveda esplicitamente. Tuttavia, poiché la questione deve essere risolta in modo più generale, bisogna parlare di partecipazioni mobiliari e immobiliari.

Il piano quinquennale di progressiva e continuativa riduzione del rapporto tra *stock* del debito e PIL è sbagliato. Anzitutto, se la si interpreta in un certo modo, è una norma che presenta molte incongruenze. Non si capisce perché si dovrebbe fare una dismissione quando il beneficio lo si ricava dopo i cinque anni, addirittura a favore di un altro sindaco: è una norma che non funziona. Non si capisce perché, inoltre, se faccio una dismissione oggi non posso estinguere domani con la Cassa depositi e prestiti e ricavarne un beneficio subito, naturalmente diminuendo il rapporto tra *stock* del debito e PIL ed usufruendo di una parte delle risorse che risparmio per diminuire quel rapporto e di una parte per spenderle, pur rispettando l'obiettivo generale della riduzione dello 0,1 per cento dell'indebitamento netto. Come abbiamo scritto anche nel documento consegnato al presidente Solaroli, l'indicazione dei cinque anni va eliminata.

Un'ultima osservazione riguarda la Cassa depositi e prestiti ed un problema molto più drammatico, quello della gestione della scuola pubblica italiana. Rispetto alla Cassa è stato fatto un passo attraverso la diminuzione dello 0,50 per cento degli interessi sui vecchi mutui al 9 e al 10 per cento; un passo significativo, ma in generale certo non risolutivo relativamente agli oneri finanziari a carico degli enti sulla base dei vecchi tassi. Tenete conto che, in quanto a spesa corrente, come è stato sottolineato dal presidente Bianco, vi sarà da pagare il nuovo contratto per il 1999, il 1998 e gli anni a seguire, che comporterà un aumento di spesa corrente molto rilevante. Sono un po' preoccupato perché quello 0,1 per cento in meno di rapporto con l'indebitamento netto dovrà fare i conti con questo aumento di spesa inevitabile derivante dal contratto. Non so che situazioni creerà tutto questo. In ogni caso, questo 0,50 per cento di diminuzione costa 200 miliardi al bilancio della Cassa. Abbiamo posto il problema – alla Cassa e lo ripetiamo in questa sede – della necessità di un ulteriore concorso del Tesoro per un ulteriore beneficio. Non siamo in grado di indicarne noi la misura, ma il problema esiste. Vi è la disponibilità dimostrata dalla Cassa nell'ambito del consiglio di amministrazione, ma occorre un altro passo, che chiediamo al Tesoro.

Una situazione drammatica, infine, riguarda la gestione di tutta la scuola superiore italiana. Abbiamo posto questo problema già lo scorso anno perché, come è comprensibile, nel passaggio della gestione di gran parte del patrimonio dai comuni alle scuole si è determinata una situazione per cui le risorse per gestire tale patrimonio (manutenzione e altro) sono largamente insufficienti. Si tratta della scuola che comprende tutti gli studenti medi italiani, che in Francia hanno dato luogo a qualche manifestazione nel corso delle ultime settimane proprio con riferimento ai problemi che sto sollevando. Già lo scorso anno fu assunto un impegno scritto – che abbiamo allegato al nostro documento – del Presidente Prodi per aumentare le risorse destinate alle province per la gestione dell'edilizia scolastica superiore. Poniamo oggi ulteriormente questo problema, sapendo che si tratta di un punto nevralgico, anche perché al 31 dicembre prossimo scadranno i termini per l'adeguamento degli edifici scolastici ai sensi della famosa legge n. 626 sulla sicurezza. È evidente che vi saranno quantità esorbitanti di dirigenti delle province, di presidi che non saranno certamente in grado di affermare che gli impianti sono a norma, per carenza di risorse. È quindi aperto il pro-

blema delle risorse da affermare e forse anche quello di immaginare ulteriori proroghe, se non vogliamo trovarci in una situazione in cui, a causa di qualche impianto elettrico non a norma, qualcuno finisca in tribunale.

GUIDO GONZI, *Presidente nazionale dell'UNCEM*. Non richiamerò gli argomenti relativi ai mutui, alla Cassa depositi e prestiti e ai maggiori oneri del contratto per l'applicazione dei decreti Bassanini, perché su di essi la posizione è identica per tutti. Abbiamo presentato un documento che immagino verrà distribuito ai componenti le Commissioni e mi soffermerò pertanto sulla particolarità rappresentata dalle comunità montane. L'articolo 22 non cita le comunità montane tra gli altri enti locali nel patto di stabilità ed a ciò va a nostro avviso posto rimedio. Tenuto conto, oltre tutto, che esiste un documento (osservazioni al documento di programmazione economico-finanziaria 1999-2001), costruito insieme dalla presidenza delle regioni, dall'ANCI, dall'UNPEM e dall'UNCEM, con il quale si erano affrontate diverse questioni, riportate anche in sede di consultazione sul documento, rispetto alle quali si esprimeva una posizione unanime e che a nostro avviso dovrebbero essere tenute in considerazione. Tanto più che furono presentate anche alla Conferenza Stato-città-regioni ed erano state accolte anche dal Governo. Le comunità montane hanno la necessità di recuperare, assieme agli altri enti locali, l'ingresso vero e proprio della finanza locale. Attualmente non è così; la finanza locale delle comunità montane è sempre rimasta straordinaria ed eventuale. Se si vuole risolvere la questione occorre trovare una norma – che noi individuammo in quel documento unanime – che garantisca la partecipazione (secondo le percentuali indicate) ad un grande tributo erariale come l'IVA o l'IRPEF.

Altra questione che desidero sottolineare riguarda la necessità di tenere nel debito conto il fatto che le comunità montane stanno mano a mano ricevendo, anche prima dei decreti Bassanini, ma a maggiore ragione dopo, competenze delegate da parte dei comuni che costituiscono le stesse comunità montane. Si tratta quasi sempre di comuni che non hanno risorse da trasferire assieme alle deleghe ed anche questa è una considerazione che va tenuta in debito conto.

Il secondo aspetto che mi preme rilevare riguarda il fondo della montagna. Con la finanziaria per il 1998 eravamo convinti di avere toccato il cielo con un dito perché finalmente le spese per la legge n. 97 del 1994 (copertura del fondo nazionale per la montagna) veniva inserita nella tabella D. Dopo di ciò ci aspettavamo una continuità nell'investimento; scopriamo invece che nella tabella D ci siamo ancora, ma che la casella è vuota, senza previsione di stanziamento. Va quindi colmata, altrimenti stavamo meglio prima! Vorrei anche fare presente l'esistenza di una situazione pregressa, legata alla finanziaria per il 1998; mi riferisco alla previsione, con un investimento stimato nel documento di 20 miliardi in un caso e di 30 in un altro, di mutui per i quali né il Governo né il Parlamento, pur avendo proposto ed approvato determinate misure, hanno mai predisposto la normativa applicativa. Di conseguenza, nel corso del 1998 non sono arrivate le risorse previste a questo titolo dalla finanziaria. È chiaro che la mancata previsione riguarda anche il 1999. Quindi, su questa materia complessiva dell'attuazione delle norme e della predisposizione di risorse, peraltro stimate (come ho già avuto occasione di dire alle Commissioni riunite) dal Ministero del bilancio (non da noi) in 500 miliardi annui, mi chiedo come esse siano arrivate a risultare uguali a zero, posto che sono scomparsi anche i fondi ordinari e i mutui previsti.

L'ultimo aspetto che vorrei sottolineare riguarda la cosiddetta *carbon tax*. Abbiamo assistito alla riduzione del prezzo del gasolio e sappiamo che in molte zone di montagna viene utilizzato il GPL, un combustibile che dà minori problemi. Riteniamo che debba essere accolta la proposta emendativa nella quale si pre-

vede che analoga misura sia applicata al costo del GPL ad uso combustione. Al riguardo abbiamo avanzato proposte specifiche anche nel nostro documento: mi auguro siano tenute in adeguata considerazione.

PRESIDENTE. Come di consueto, invito i colleghi a rivolgere ai nostri ospiti domande e richieste di chiarimento. Per quanto riguarda la replica, il dottor Bianco interverrà per primo, dovendo subito dopo assentarsi per impegni improrogabili.

PIETRO ARMANI. Ho sentito che i rappresentanti delle autonomie locali hanno aderito con entusiasmo al patto di stabilità interno. Certo, questo è un fatto molto importante, perché è chiaro che bisogna controllare non soltanto la finanza statale, ma anche quella degli enti sottostanti. Tuttavia, a fronte di un taglio di trasferimenti ai comuni di una entità relativamente non elevata (mi pare siano 2 mila miliardi), vi è la prospettiva di addizionali non compensate dalla riduzione dell'aliquota statale, addizionali che arrivano fino allo 0,5 per cento.

Proprio prima dell'inizio di questa audizione, il governatore della Banca d'Italia ha consegnato una relazione dalla quale a pagina 19 risulta: « Nel 1999 la pressione fiscale si ridurrà marginalmente; nelle nostre valutazioni, peraltro, non si tiene conto dell'aumento del prelievo a livello locale... » e poi conclude che: « ...la pressione fiscale rimarrà sul livello del 43 per cento ».

Il patto di stabilità è giusto, impone un contenimento dell'indebitamento degli enti locali così come impone un contenimento di quello statale, ma vi sono due modi per contribuire a tale patto: da un lato compensando i minori trasferimenti statali con l'aumento delle addizionali o con l'utilizzo in pieno delle addizionali IRPEF assegnate; dall'altro lato con il contenimento della spesa a livello locale. Mi domando se l'ANCI, che ha approvato all'unanimità un documento su tale tema, il che mi ha lasciato abbastanza sconcertato, abbia affrontato il problema. In altri termini mi domando se, oltre a rivendicare un sistema di tributi propri per evitare il pregresso sistema dei pagamenti a piè di lista, che ha portato il complesso dell'indebitamento pubblico ai livelli che conosciamo, l'ANCI non si sia preoccupata anche del taglio della spesa o comunque di una sua razionalizzazione. Dico questo tanto più che vi è un aspetto importante da tenere in considerazione. Si parla di trasferimento di funzioni dallo Stato agli enti locali e giustamente si è lamentato il fatto che i cosiddetti decreti Bassanini non hanno stanziato adeguate risorse; quindi, non avendolo fatto o quanto meno non avendolo fatto per tutte le funzioni trasferite, non si è posto il problema della razionalizzazione della spesa a livello locale, alla vigilia dell'utilizzo delle addizionali, della trasformazione, per esempio, della tassa sui rifiuti in tariffa, e di aumenti tariffari, che certamente riguarderanno anche i servizi di pubblica utilità, e del contenimento della spesa amministrativa degli enti locali.

Per quanto riguarda l'accenno alla tesoreria unica, ricordo che la legge n. 279 del 1997 prevede la fuoriuscita graduale dei comuni dal sistema della tesoreria unica e l'accelerazione di tale processo. Anch'io mi stupisco come, nonostante la legge sia stata applicata, non si sia accelerato – ahimé, questo non è nuovo sotto il sole italiano – il suddetto processo e non si imponga la fuoriuscita dei comuni dalla tesoreria unica, nel momento in cui si impone il patto di stabilità interna, nel quadro di un meccanismo di autonomia locale che abbia una sua autonomia finanziaria da un lato e dall'altro.

L'ultima considerazione riguarda il problema del federalismo fiscale, di cui si parla sempre a torto e a ragione. Ho la sensazione che il federalismo fiscale si stia costruendo con un sistema di imposte a cascata sulla stessa base imponibile e gli immobili sono il monumento equestre, in bronzo, di questo tipo di soluzione. Voglio dire che sulla stessa base imponibile degli immobili si stratificano imposte statali,

una imposta regionale per le attività produttive e l'ICI a livello locale. Credo che dovrebbero essere innanzi tutto le autonomie locali a battersi affinché tale sistema venga eliminato, per evitare la sommatoria di tre strati di tassazione sulla stessa base imponibile per non colpire l'autonomia degli enti locali e soprattutto le possibilità e la popolarità di coloro che vengono eletti a sindaco con il nuovo sistema elettorale, in particolare per i grandi comuni. Credo che questo elemento di chiarificazione debba essere posto.

LIVIO PROIETTI. Le mie considerazioni sono state in parte anticipate dall'onorevole Armani. Tuttavia colgo l'occasione della presenza dei rappresentanti di tutte e tre le organizzazioni degli enti locali e territoriali per formulare alcune riflessioni preliminari sulle loro richieste ed anche per esprimere qualche considerazione.

Mi pare di capire che il problema da parte degli enti locali, soprattutto delle province e delle comunità montane, ma anche dei comuni, sia quello di un impedimento all'attuazione di un corretto federalismo fiscale sia a causa di una normativa che ancora non si adegua a questa petizione di principio, sia per il fatto che vi è una insicurezza da parte degli stessi enti locali sulle risorse che il bilancio dello Stato destina loro. Si è fatto riferimento ad un decreto ministeriale successivo alla complessa manovra finanziaria che dovrebbe intervenire per ripartire i tagli sulla spesa pubblica. Mi domando, e domando ai nostri ospiti, come si possa conciliare una ulteriore richiesta avanzata dal rappresentante dell'UPI di una addizionale sull'IRPEF o sull'IVA con l'intollerabile misura della pressione fiscale sulle imprese e sui singoli cittadini. È ovvio che se si continuano a tagliare i trasferimenti da parte dello Stato in assenza di corrispondenti tagli dell'imposizione fiscale statale, e gli enti locali vogliono sopperire a ciò con addizionali, non si fa altro che scaricare sui cittadini e sulle imprese le ulteriori spese degli enti locali o quanto meno le minori entrate da ripianare sempre in sede locale. Mi pare che vi sia una contraddizione di fondo tra l'indicazione data dal governatore della Banca d'Italia di snellire l'organizzazione dello Stato e di abbassare la soglia del prelievo fiscale in quanto esso è una cappa allo sviluppo e la richiesta degli enti locali di avere ulteriori addizionali sull'IRPEF e addirittura sull'IVA. Mi permetto di osservare che l'IVA è l'unica tassa che tendenzialmente va verso una europeizzazione; quindi, mi sembra fuori luogo pensare ad addizionali sull'IVA, visto che si dovrebbe tendere ad una omogeneizzazione tra i paesi dell'Unione europea.

Il quesito che pongo (gli enti locali potrebbero peraltro rimandarlo al Governo affermando che non sono loro a dover risolvere il problema) è il seguente: come pensano le organizzazioni comunali e sovracomunali di rispondere all'esigenza di razionalizzazione della spesa pubblica, anche e soprattutto in sede locale? Le comunità montane oggi dispongono di scarsissime risorse, tutte derivate (quindi non hanno la possibilità di acquisire entrate proprie), e in bilancio sono previsti 290 miliardi per 350 comunità montane, quindi meno di 1 miliardo per ognuna di esse. Nel mio collegio, che si trova nella valle dell'Aniene, vi sono due comunità montane e tutti i 42 comuni del mio collegio fanno parte di comunità montane. Quale può essere il senso di una comunità montana che gestisce un bilancio di circa 800 milioni e deve sovrintendere a 33 comuni? Mi riferisco alla decima comunità montana della valle dell'Aniene, nel Lazio. Si tratta di una struttura che non ha fondi e quindi non ha possibilità di azione, per cui vanifica gli stessi 800 milioni che sono ad essa attribuiti.

Come si può risolvere il problema della dispersione di risorse, che deriva dalla necessità di mantenere in ogni comune una minima risorsa organizzativa, rispetto a comuni che hanno 200, 300, 100, 150 o 400 abitanti e che hanno bisogno di una struttura minima, dall'applicato di segre-

teria al segretario comunale, al netturbino, al vigile urbano, e via dicendo, se tra i comuni non vi è ancora una mentalità consortile, che porta a consorziare determinati servizi? Sotto questo punto di vista, siamo ancora quasi all'anno zero. Per quanto riguarda il contenimento della spesa, ritengo sia necessario che anche dalle organizzazioni qui presenti venga data a noi, che dobbiamo legiferare, e al Governo, che deve formulare proposte in materia, una indicazione nel senso di una razionalizzazione degli impegni. Il rappresentante delle provincie ricordava che aumentano le deleghe in base ai provvedimenti Bassanini ma non le risorse; ma è anche vero che tutti i nostri enti locali sono pieni di giovani e meno giovani assunti nei lavori socialmente utili e nei lavori di pubblica utilità che bighellonano negli uffici dei comuni (lo posso confermare perché sono amministratore locale) e fanno tutto fuorché quello per cui erano destinati. Nella comunità montana, ad esempio, vi sono decine di giovani assunti per lavori di pubblica utilità che dovrebbero sovrintendere alle zone montane ed invece fanno i passacarte da un ufficio all'altro del comune a cui sono stati assegnati, oppure guidano gli scuolabus o svolgono altri servizi. Anche questo, a mio avviso, è un modo di disperdere le risorse.

Senza voler investire gli enti locali di problemi che non sono loro, ritengo tuttavia che, oltre a chiedere continue addizionali e risorse, si dovrebbero avanzare serie proposte per il contenimento della spesa.

GIANCARLO GIORGETTI. Ho ascoltato l'ennesimo appello in ordine alla tesoreria unica, ma credo che ormai si tratti di una discussione teorica, filosofica, perché con i vincoli introdotti sulle erogazioni di cassa da parte del Tesoro le disponibilità sui conti propri non esistono più. Quindi, la tesoreria unica, uscita dalla porta, rientra dalla finestra: il professor Giarda ci ha fregati tutti quanti! Non so se vale la pena insistere sulla tesoreria unica quando vi sono dei vincoli di cassa che tengono nelle casse del Tesoro i fondi dei comuni.

Per quanto riguarda la rinegoziazione dei mutui, si tratta di un argomento che è stato ampiamente dibattuto anche all'interno della Commissione e ha portato ad una risoluzione che, come apprendo oggi, ha portato ad una deliberazione della Cassa depositi e prestiti. Attendo di prendere visione del testo, perché sarebbe utile al fine di proporre eventuali emendamenti al collegato. Credo che tale questione, di fondamentale importanza, possa essere risolta affinando ulteriormente (mi sembra che qualche proposta sia venuta dal presidente dell'UPI) l'articolo, contenuto nel collegato, sulle dismissioni del patrimonio immobiliare. Non tutti i comuni, però, hanno società per azioni da vendere; molti di essi hanno un patrimonio spesso inutilizzato, che può essere venduto. Sotto questo profilo, occorre un aiuto ai comuni, anche dal punto di vista della procedura, per l'alienazione di questo patrimonio.

Credo sia caduto completamente nel dimenticatoio il decreto legislativo n. 244 del 1997, in particolare il comma 2 dell'articolo 9, che avrebbe dovuto riequilibrare in un arco di tempo pluriennale gli enti sovradotati e gli enti sottodotati. Il Ministero dell'interno si è dimenticato di fare il relativo decreto e quindi la finanziaria perpetua (articolo 25, comma 4) la distribuzione attuale anche per il 2000 ed il 2001. Credo che voi, che siete il sindacato dei comuni, dovreste fare qualche riflessione e qualche sollecitazione sotto questo profilo a tutela degli enti sfortunati. Ma non ho ancora sentito niente.

Per quanto riguarda l'indebitamento netto, non credo sia insignificante il contributo che è stato richiesto alle autonomie locali. Il governatore della Banca d'Italia ci ha sottoposto un bel prospetto con il contributo delle varie misure contenute nel collegato. Credo che le autonomie locali, con 2.200 miliardi, siano in assoluto i primi contribuenti della manovra. Di conseguenza, il contributo richie-

sto è significativo. Dobbiamo però riflettere su una questione fondamentale. Mentre l'Europa ragiona esclusivamente in termini di cassa, noi continuiamo a fare i bilanci in termini di competenza. Ho già detto che a questo punto il decreto legislativo n. 77 del 1995 non ha più ragione di esistere così com'è. Dobbiamo allora preoccuparci soprattutto che venga garantito anche per il futuro quel monte di residui maturato fino ad oggi e che non può essere speso per i noti vincoli di cassa. Questo è il vero problema. Nel futuro, come il Governo ha ribadito più volte, competenza e cassa si pareggeranno, ma quel monte residui (che sono residui passivi per lo Stato ma attivi per gli enti locali) che fine farà ? Questo è il punto su cui occorre fare una battaglia, anche per il futuro.

Di conseguenza credo che il concetto di indebitamento netto debba essere sicuramente modificato. Pensate che il solo fatto di dover applicare gli ammortamenti previsti e prorogati più volte ai bilanci degli enti locali relativi al 1999 comporterebbe, in termini di cassa (per il noto vincolo del pareggio della situazione economica) e di competenza, un risparmio forse superiore ai 2.200 miliardi. Il problema è che nessun comune, probabilmente, è in grado di iscrivere questi ammortamenti in bilancio, perché i margini non ci sono. Credo che questa manovra sull'indebitamento netto possa riflettersi unicamente sulla gestione degli investimenti, quindi sulla possibilità di contrarre mutui e di agire su spese necessarie, come ha osservato lo stesso governatore Fazio. Ritengo pertanto che siano assolutamente necessari qualche riflessione e qualche affinamento sull'entità dell'indebitamento netto.

ENZO BIANCO, *Presidente dell'ANCI*. Per quanto riguarda le sollecitazioni dell'onorevole Armani, voglio precisare che per la verità i comuni non aderiscono con entusiasmo al patto di stabilità. Noi aderiamo esclusivamente ad alcune condizioni. Sappiamo che è richiesto anche a noi un sacrificio, come è stato richiesto in questi anni. Ricordo che il mondo delle autonomie locali in generale (quindi province e comuni per la propria quota) in questi anni ha dato un grande contributo, assai forte in termini percentuali; e siamo al fondo del barile. Se non vi saranno correttivi rispetto alla manovra così come è impostata, naturalmente la nostra adesione verrà meno.

Vorrei precisare che il contributo in termini di cassa, e non di competenza, non è di 2 mila miliardi per i soli comuni, perché altrimenti saremmo in una condizione profondamente diversa; è di 2 mila miliardi per il complesso delle autonomie, comprese le regioni che anzi ne costituiscono in qualche misura una parte rilevante.

Intendo altresì precisare, anche perché sull'argomento c'è una certa confusione, che non si parla in termini esatti dell'attribuzione di nuove funzioni ai comuni in relazione alla Bassanini, perché nella legge e nei decreti delegati è previsto esplicitamente (e questa è la garanzia che ci è stata data) che l'attribuzione di nuove funzioni a comuni, province e regioni avviene con la contestuale assegnazione delle necessarie risorse finanziarie, che vengono fissate sulla media degli ultimi tre anni con decreto del Presidente del Consiglio dei ministri una volta che le regioni, per la parte di loro competenza, hanno legiferato al riguardo. Siamo stati noi a chiedere questa garanzia; siamo stati noi comuni a chiedere che la delimitazione delle risorse che sono necessarie possa avvenire solo quando le regioni hanno legiferato in materia e quando i decreti sono stati tutti approvati. Vi è quindi piena garanzia – e non abbiamo ragione di dubitare che possa essere così – che l'attribuzione delle funzioni avverrà contestualmente all'attribuzione delle risorse che sono necessarie.

Per quanto riguarda la vicenda relativa all'addizionale IRPEF, voglio dire che l'orientamento della stragrande maggioranza dei comuni italiani, proprio in considerazione dell'alto livello di pressione fiscale di cui ci rendiamo conto esattamente, come se ne rendono conto il Parlamento ed il Governo, è tendenzial-

mente in questa fase (naturalmente la scelta è rimessa alla valutazione di ogni singola municipalità, quindi l'ANCI tiene conto degli orientamenti generali) di non fare ricorso all'addizionale IRPEF se non per investimenti specifici che singoli comuni dovessero porre in essere o per correttivi di imposizione fiscale. Per esempio, vi sono comuni che hanno ancora alta l'aliquota ICI e che ritengono di utilizzare l'IRPEF, che come tutti sappiamo è progressiva, certamente assai più progressiva dell'ICI, e nel contempo di abbassare l'aliquota ICI. Voglio quindi rassicurare le Commissioni: vi è da parte dei comuni molta attenzione sulla necessità che l'addizionale IRPEF non si tramuti in un incremento, sia pure marginale, della pressione fiscale.

Desidero ricordare che il contributo che i comuni hanno dato in questi anni è soprattutto sul versante del taglio della spesa. Esiste un recente studio del CER che evidenzia come i comuni in particolare siano stati, nel comparto della pubblica amministrazione, il settore in cui più rigidamente e più nettamente si è ridotta la spesa corrente, quindi la spesa per il pagamento di personale. Abbiamo dato un contributo, tra l'altro facendo contestualmente incrementare le spese per investimenti.

Il federalismo fiscale è per noi una strada irrinunciabile; bisogna andare in questa direzione. Naturalmente deve essere un federalismo solidale, che tenga conto anche delle differenze; deve essere un federalismo che non preveda imposte locali che si aggiungono a quelle centrali, ma l'idea che una parte delle risorse si fermi nelle comunità in cui il reddito viene prodotto per finanziare secondo noi corrisponde ad una esigenza nei confronti della quale il paese è già maturo.

Credo di aver risposto anche all'onorevole Proietti per la parte riguardante i comuni. Sono d'accordo in particolare sulla difficoltà della gestione dei lavori socialmente utili. In alcuni casi la condizione è diversa, vengono utilizzati, ma certamente non abbiamo nessun interesse ad un incremento di questo tipo di presenza e forse ancora qualcosa si può fare.

Quanto ai quesiti posti dall'onorevole Giorgetti, anche noi ci rendiamo conto che quella sulla tesoreria unica a questo punto è in qualche misura una battaglia di principio, per le ragioni che molto correttamente egli ha esposto, se è chiaro che la manovra sui trasferimenti delle risorse dello Stato ai comuni resta in mano al Tesoro ed avviene con quel principio al quale il sottosegretario per il tesoro probabilmente pensa. Tuttavia è ugualmente una battaglia di principio forte che noi vogliamo condurre; nella prospettiva di un federalismo fiscale, ridare ai comuni la manovra di un rapporto di tesoreria è un fatto di grande rilievo.

Circa i mutui, mi permetterei di insistere. L'eliminazione della penale per la rinegoziazione dei mutui va concessa a tutti i comuni, non si può pensare di darla soltanto ad alcuni. Questo è un fatto per noi importantissimo. Quello che è stato dato al mondo privato nei rapporti con le banche non si capisce perché non debba essere dato al mondo dei comuni.

Per quanto riguarda il discorso dell'indebitamente netto ed il richiamo dell'onorevole Giorgetti ai residui attivi ed alla cassa e alla competenza, anche noi abbiamo chiaro che si tratta di un passaggio importante e che attualmente esiste nel paese una distonia fra la cultura della competenza, che è la nostra cultura di riferimento, e quella europea che è prevalentemente una cultura di cassa. Ma non ci passa per la mente neanche per un attimo che ad un certo punto nel passaggio dall'una all'altra possa essere considerato come dato di riferimento la cassa, perché se così fosse sarebbe un taglio netto ai trasferimenti e naturalmente – lo preannuncio – noi saremmo assolutamente contrari, in quanto si tratterebbe di un colpo grosso al bilancio dei comuni, un colpo che questi ultimi non potrebbero sopportare.

Mi consenta, presidente, di scusarmi per quel precedente impegno di cui le ho riferito.

ALESSANDRO STARNINI, *Presidente della provincia di Siena e rappresentante dell'UPI*. Non abbiamo chiesto nessuna possibilità per le province di addizionale all'IVA o all'IRPEF; abbiamo parlato di uno strumento di compartecipazione all'IVA o all'IRPEF, allo scopo di assicurare risorse finanziarie in linea con quanto è già scritto sul piano del principio nelle leggi Bassanini. Chiediamo una leva da indirizzarsi in primo luogo agli investimenti e da usare in questo caso, con molta attenzione, seguendo il ragionamento del presidente Bianco, su altri versanti. Mi riferisco innanzitutto alla possibilità di prevedere una leva autonoma in più sull'RC auto o di incrementare la possibilità del gettito derivante dall'attuale compartecipazione ai consumi di energia elettrica, escludendo quelli riguardanti le famiglie ma comprendendo i consumi oltre una certa quantità di chilowattora. Oppure possiamo anche prevedere uno strumento in campo ambientale a favore delle province: vi è un discorso aperto sulla *carbon tax* ed attualmente esistono strumenti per esempio su risorse che provengono da impianti di smaltimento dei rifiuti dalle regioni alle province. Il punto è che, come si prevede per i comuni uno 0,2 in avvio sull'IRPEF per finanziare soprattutto gli investimenti, da usare per gestire al meglio una base imponibile rispetto all'altra, lo si preveda anche per le province: ciò perché, con il venir meno dei contributi dello Stato sugli investimenti, che diminuiscono progressivamente fino all'esaurimento, mancano gli stanziamenti per far fronte a possibilità anche minime di investimento.

Per quanto riguarda le province, si tratta di cifre che ammontano a poche centinaia di miliardi, assolutamente irrisorie soprattutto se calcolate nel gettito generale della pressione fiscale.

Condivido anch'io le osservazioni fatte in ordine alla cassa ed alla competenza; il problema è aperto per quanto riguarda le norme di contabilità ed il famoso decreto legislativo n. 77. Vi è l'esigenza di rimandare anche per quest'anno l'inserimento in bilancio dell'ammortamento: è una pura operazione contabile che, se non modificata, impedisce di far quadrare i conti. È dunque il caso di prevederne uno slittamento, avviando nel frattempo una riflessione sugli strumenti di contabilità, che non sono certamente i più adeguati alle norme di contabilità europea ed alla politica generale che dobbiamo perseguire.

Insisto sulle risorse di gestione per la scuola, che mi permetto di sottolineare ulteriormente poiché la ritengo una questione vitale ed ampiamente diffusa nel paese: per noi è una delle condizioni per aderire al patto di stabilità, nei confronti del quale non siamo né felici né entusiasti, pur condividendo il principio per il quale ogni istituzione della Repubblica deve fornire le garanzie necessarie affinché il paese possa rientrare nella convergenza monetaria europea.

GUIDO GONZI, *Presidente nazionale dell'UNCEM*. Ho sentito affermare ancora una volta che saremmo il sindacato degli interessi degli enti locali: vorrei che si prendesse atto che da quest'anno ci presentiamo, e visibilmente, in conformità al principio, attuato dal precedente Governo, di un diverso rapporto con gli enti locali. Oltre alla Conferenza Stato-regioni, che già esisteva, è stata creata una Conferenza Stato-città-autonomie locali e la Conferenza unificata; in quella sede, anche se molto spesso essa si trasforma – come è stato detto al congresso dell'ANCI – in « parerificio », si è cominciato da parte del mondo delle autonomie a trattare da pari a pari con il Governo. Oggi è emersa una proposta di patto di stabilità che per la prima volta non cerca, almeno dal punto di vista nominale, di imporre: al patto si sta se vi sono anche altre componenti, cioè se funziona l'intero sistema sul quale abbiamo ragionato. E vengo all'osservazione dell'onorevole Proietti: come fanno le comunità montane a garantire di poter sovraintendere ai comuni? Noi non dobbiamo sovraintendere a nessuno, perché i comuni sovraintendono a sé stessi; dovremmo essere uno strumento di miglioramento dell'attività dei comuni oltre che di attuazione della po-

litica della montagna. Se rivendichiamo risorse è perché dobbiamo attuare tale politica, se crediamo ancora in questo paese; se non vi si crede, allora le risorse si possono tranquillamente cancellare.

Dal punto di vista del rapporto tra comunità montane e comuni è lì che sta a nostro avviso il modo di risparmiare risorse e di migliorare il funzionamento delle piccole macchine amministrative. Infatti, se funzionano non soltanto il patto ma anche le leggi Bassanini, dovremmo poter instaurare una serie di rapporti dove la gran parte dei comuni, in modo assolutamente volontario, viene pian piano coinvolta nelle zone montane in un discorso mirante a risparmiare risorse, che poi potranno essere meglio utilizzate rispetto ai modi attuali. Non abbiamo una ricetta per fare meglio, bensì la volontà di fare in modo che si possa attuare quanto è stato deciso a livello nazionale con l'approvazione dei decreti Bassanini, ai quali abbiamo fornito la nostra collaborazione nella fase della formulazione.

Siamo contrarissimi ai cosiddetti lavori socialmente utili, che abbiamo sperimentato alcuni anni fa in montagna attraverso la legge n. 285: vi sono ancora molte comunità montane del Meridione che non si sono ancora liberate del debito degli stipendi dei giovani che sono stati « rifilati » loro dalle regioni, essendo cessati ad un certo punto i finanziamenti per pagarli. Ripeto, siamo contrarissimi ai lavori socialmente utili e di pubblica utilità: vorremmo che si stanziassero delle risorse sulla base delle quali poi faremo programmi e progetti e daremo occupazione alla gente delle montagne, ma non attraverso questi strumenti, che riteniamo assolutamente sbagliati e tali da creare più danni che benefici di carattere sociale, che sono evidenti ma di poca durata e di scarsa resistenza.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentante dell'ANCI, dell'UPI e dell'UNCEM, assicurando loro che le questioni poste sono all'attenzione della Commissione bilancio.

La seduta termina alle 19.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO STENOGRAFIA DELLA CAMERA DEI DEPUTATI

DOTT. VINCENZO ARISTA

Licenziato per la stampa dal Servizio Stenografia alle 23.30.

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

Stampato su carta riciclata ecologica

STC13-5C-5S-3
Lire 1600