

**COMMISSIONI RIUNITE**  
**BILANCIO (V) DELLA CAMERA DEI DEPUTATI**  
**BILANCIO (5°) DEL SENATO DELLA REPUBBLICA**

(n. 2)

**SEDUTA DI MERCOLEDÌ 27 LUGLIO 1994**

*[Attività conoscitiva preliminare all'esame del documento di programmazione economico-finanziaria relativo alla manovra di finanza pubblica per gli anni 1995-1997 (documento LVII, n. 1) ai sensi dell'articolo 118-bis, comma 3, del Regolamento della Camera dei deputati e dell'articolo 125-bis, comma 3, del Regolamento del Senato della Repubblica]*

**AUDIZIONE DEL PRESIDENTE DELL'ISTAT**  
**AUDIZIONE DEI PRESIDENTI DELL'ISCO, DELL'ISPE**  
**E DELLA COMMISSIONE TECNICA PER LA SPESA PUBBLICA**

**PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE DELLA V COMMISSIONE**  
**DELLA CAMERA DEI DEPUTATI FEDE LATRONICO**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Audizione del presidente dell'ISTAT:</b>		<b>De Cindio Giovanni, Direttore del settore economia italiana dell'ISCO</b>	34, 44
Latronico Fede, <i>Presidente</i> .....	23, 30, 34	<b>Ferrante Giovanni (gruppo progressisti-federativo)</b> .....	46
Campatelli Vassili (gruppo progressisti-federativo) .....	31	<b>Giarda Piero, Presidente della Commissione tecnica per la spesa pubblica</b> .....	38, 44, 45 46, 47, 48, 49
Giovannini Enrico, <i>Dirigente del settore analisi economica dell'ISTAT</i> .....	33	<b>Mantovani Silvio (gruppo progressisti-federativo)</b> .....	41, 43
Mantovani Silvio (gruppo progressisti-federativo) .....	30	<b>Padoa Schioppa Fiorella, Presidente dell'ISPE</b> .....	36, 42, 43, 44, 46
Schettino Ferdinando (gruppo progressisti-federativo) .....	30, 33	<b>Podestà Emilio (gruppo lega nord)</b> .....	45, 46
Tonizzo Vanni (gruppo lega nord) .....	31, 33	<b>Schettino Ferdinando (gruppo progressisti-federativo)</b> .....	43
Zuliani Alberto, <i>Presidente dell'ISTAT</i> ...	23, 31, 33	<b>Tonizzo Vanni (gruppo lega nord)</b> .....	47, 48
<b>Audizione dei presidenti dell'ISCO, dell'ISPE e della Commissione tecnica per la spesa pubblica:</b>		<b>Sulla pubblicità dei lavori:</b>	
Latronico Fede, <i>Presidente</i> .....	34, 38, 41, 43 44, 47, 48, 49	Latronico Fede, <i>Presidente</i> .....	23



**La seduta comincia alle 15,30.**

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

**Sulla pubblicità dei lavori.**

PRESIDENTE. Comunico che è stato richiesto che la pubblicità della seduta venga assicurata anche attraverso impianti audiovisivi a circuito chiuso.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

**Audizione del presidente dell'ISTAT.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca, nell'ambito dell'attività preliminare all'esame del documento di programmazione economico-finanziaria, due audizioni. La prima è quella del presidente dell'ISTAT, professor Alberto Zuliani.

I nostri lavori iniziano con un leggero ritardo stante il contemporaneo svolgimento di votazioni in Assemblea; pertanto do subito la parola al professor Zuliani.

ALBERTO ZULIANI, *Presidente dell'ISTAT*. Signor presidente, è a disposizione dei commissari copia del rapporto annuale dell'ISTAT (generalmente predisposto verso la metà di maggio) e copia del documento sugli indicatori mensili (l'ultimo si riferisce al mese di giugno), nonché copia della mia relazione che cercherò di sintetizzare.

Il documento di programmazione economico-finanziaria è molto articolato e con esso il Governo offre al Parlamento non soltanto un quadro generale di indirizzo dell'azione pubblica in campo economico e

finanziario, ma anche alcune linee operative, lungo le quali intende « costruire » la legge finanziaria per l'anno successivo. Tale caratteristica rende particolarmente difficile l'intervento dell'ISTAT che, per sua natura, è chiamato principalmente a rendere testimonianza dei fatti, più che a fornire opinioni su intendimenti e strategie future del Governo. Questa intrinseca difficoltà viene accentuata allorquando, come nella presente occasione, il periodo che intercorre fra il momento della pubblicazione del documento e quello della audizione viene ridotto a pochi giorni.

D'altra parte, il fatto che l'ISTAT tende in maniera sempre più frequente ed articolata a fornire analisi ed interpretazioni sulle tendenze in atto in campo economico, sociale, demografico ed ambientale consente all'opinione pubblica ed al Parlamento di ritrovare in documenti specifici dati e commenti su molti dei temi in discussione. È sufficiente, per esempio, scorrere l'indice del Rapporto annuale presentato all'inizio di maggio per ritrovare i risultati di indagini, elaborazioni ed approfondimenti sui temi della finanza pubblica, del ruolo del *welfare State* (con particolare riferimento agli aspetti connessi alla sanità, previdenza ed assistenza), e dell'evoluzione congiunturale e strutturale del sistema economico.

Le considerazioni ora richiamate spieghino perché, in questo momento, esaminerò con maggiore dettaglio le tendenze macroeconomiche più recenti, limitandomi a segnalare gli aspetti di particolare rilievo nel campo della manovra di finanza pubblica prospettata nel documento. Sul piano della documentazione, va particolarmente

apprezzato il fatto che nella relazione sia contenuta una sintesi delle principali manovre adottate dagli ultimi governi nel campo della finanza pubblica, grazie alla quale appare più agevole inquadrare le azioni prospettate dal Governo in carica.

Per quanto riguarda i conti economici delle famiglie e delle imprese nel 1993, va sottolineato che le famiglie hanno subito una contrazione del reddito disponibile (-0,3 per cento in termini monetari), diversamente da quanto era accaduto durante la forte recessione dei primi anni ottanta. Quasi tutte le entrate delle famiglie hanno registrato una dinamica estremamente più contenuta rispetto a quanto rilevato dal recente passato, e, d'altra parte, è aumentata significativamente la pressione fiscale.

La flessione del reddito disponibile è derivata, inoltre, dalla modesta crescita dei redditi da lavoro dipendente (+1,0 per cento) e dal calo di quelli da lavoro autonomo (-0,5 per cento), quest'ultimo da imputarsi essenzialmente alla riduzione del 3,5 per cento dell'occupazione in posizione indipendente nelle imprese individuali.

Nel complesso, le entrate del conto del reddito delle famiglie sono cresciute appena dell'1,8 per cento (+7,2 per cento nel 1992), le imposte correnti hanno segnato un aumento del 10,7 per cento, principalmente a causa dei più elevati esborsi per l'IRPEF, determinati dalla revisione degli scaglioni di reddito e del valore catastale degli immobili; in leggero aumento sono risultati anche i contributi sociali pagati dalle famiglie.

La crescita, pur modesta, dei consumi ha determinato una diminuzione del risparmio pari a -9,8 per cento, valore del tutto eccezionale rispetto all'esperienza storica.

La produzione delle società private, espressa ai prezzi di mercato in lire correnti, è cresciuta nel 1993 ad un tasso del 3 per cento in linea con la tendenza emersa nell'ultimo biennio. In presenza di un'ampia riduzione degli addetti (-4,4 per cento), il prodotto per addetto è aumentato di oltre il 6 per cento in termini monetari. Al rallentamento della crescita del valore

aggiunto si è associata una flessione dei redditi da lavoro pagati dalle imprese (-1,4 per cento). Ciò ha consentito alle imprese private di conseguire una crescita sostenuta del risultato lordo di gestione (+8,1 per cento, contro +0,5 per cento del 1991, e +3,3 per cento del 1992), nonostante l'aggravio del prelievo fiscale indiretto, dovuto essenzialmente all'ICI.

Del resto, la consistente riduzione dell'ammontare di oneri finanziari netti pagati da questo gruppo di imprese ha portato le società private a realizzare nel 1993 un incremento del reddito disponibile di +33,5 per cento, il più elevato dal 1984, e che esprime una netta inversione di tendenza rispetto alla sostenuta flessione del 1991 (-22 per cento) e del 1992 (-13 per cento).

Nel 1993 le società pubbliche hanno mostrato un sostanziale rallentamento della dinamica della produzione (+0,4 per cento a prezzi correnti), a fronte di un tasso medio di circa il 6 per cento realizzato nel triennio precedente. Più in dettaglio, la stasi osservata per il complesso del settore deriva da una diminuzione del 3,1 per cento della produzione delle imprese a partecipazione pubblica (con una riduzione di addetti del 5,5 per cento), in parte compensata da aumenti registrati dalle altre imprese pubbliche.

Grazie a questi risultati ed ai minori oneri finanziari netti (circa 3 mila miliardi in meno rispetto al 1992), il reddito disponibile delle società pubbliche ha avuto un aumento eccezionale (+44,6 per cento contro +0,7 per cento del 1991 e +10,9 per cento del 1992). L'aumento di risparmio che ne è seguito è stato del 46,7 per cento.

Le imprese individuali, che costituiscono tradizionalmente il settore più flessibile della nostra economia, hanno reagito alla crisi del 1993 con una forte contrazione dell'occupazione (-4,8 per cento per i dipendenti irregolari e 0,2 per cento per quelli regolari); molte imprese marginali sono uscite dal mercato e gli investimenti hanno subito una brusca frenata.

Grazie ad una contrazione sostanziale dei costi intermedi, la variazione della produzione nel 1993, pari a +1,7 per cento,

si è tradotta in una variazione di +2,3 per cento del valore aggiunto. La concentrazione dei licenziamenti tra gli occupati irregolari (per i quali non vengono pagati contributi sociali) ha fatto sì che, pure in presenza di una diminuzione del 2,7 per cento dell'occupazione regolare, i redditi da lavoro pagati dalle imprese individuali siano cresciuti del 2,5 per cento; il risultato lordo di gestione è aumentato soltanto dell'1,4 per cento.

Le recenti tendenze della congiuntura evidenziano che nel 1993 la domanda finale è risultata particolarmente depressa. I consumi finali delle famiglie hanno registrato una diminuzione in termini reali di -2,1 per cento, in presenza di un aumento del relativo deflatore pari al 4,8 per cento (4,5 per cento per l'indice generale dei prezzi). Gli investimenti fissi lordi sono diminuiti dell'11,1 per cento, in presenza di una variazione dei prezzi del 4,6 per cento.

Il consuntivo del 1993 mostra come le famiglie abbiano cercato di contenere le spese riducendo l'acquisto di alcuni generi di lusso o comunque di valore unitario elevato, o rinviando l'acquisto di altri e, in generale, cercando di scegliere prodotti che offrissero un rapporto qualità-prezzo particolarmente vantaggioso. Anche per quanto riguarda i servizi, le famiglie hanno operato in modo estremamente selettivo.

In questo contesto, già dal quarto trimestre del 1993, si è percepito come la situazione stesse lentamente migliorando. La caduta dei consumi aveva toccato il suo massimo nel secondo trimestre, quando la variazione tendenziale della spesa era stata pari a -3,2 per cento, per risalire fino a -0,6 per cento a fine anno.

Per quanto riguarda i prezzi, il valore più elevato del tasso di crescita tendenziale del deflatore implicito è stato raggiunto nel terzo trimestre del 1993 (+4,9 per cento), un dato inferiore a quello previsto da molti osservatori economici, ma comunque superiore a quello medio dei paesi industrializzati.

Tale andamento non era stato generalmente previsto, in quanto si riteneva che

la svalutazione della valuta italiana avrebbe potuto favorire una rapida crescita dell'inflazione importata, più elevata per effetto della crescente incidenza dei prodotti esteri sul consumo interno. In realtà, come misi in luce all'indomani della svalutazione e successivamente in occasione dell'audizione tenutasi nel luglio del 1993 presso il Senato della Repubblica, le analisi econometriche condotte in sede ISTAT avevano evidenziato come il clima di incertezza, la diminuzione della spesa delle famiglie, derivante dalla riduzione del reddito disponibile, i fenomeni di mutamento strutturale dei comportamenti dei consumatori e degli operatori del comparto dei servizi avrebbero tenuto basso il tasso d'inflazione. In particolare, era stato previsto per il mese di giugno del 1994, un dato di inflazione, misurato in termini di indice dei prezzi al consumo di operai ed impiegati, pari al 3,6 per cento, e le recenti rilevazioni dell'ISTAT hanno fissato un valore pari al 3,7 per cento.

Nei primi mesi del 1994 la ripresa dei consumi privati si è andata consolidando, come è testimoniato dai dati della contabilità nazionale e da alcune indagini congiunturali.

Una conferma a queste indicazioni parziali è stata fornita dai dati trimestrali di contabilità nazionale; nel primo trimestre del 1994 si è verificata una crescita in termini reali dei consumi finali delle famiglie dello 0,4 per cento; ancor più significativa è la variazione tendenziale, che esprime un aumento reale dell'1 per cento. Qualora, dunque, dovesse perdurare la dinamica attuale della spesa si potrebbe verificare, alla fine dell'anno, una crescita dei consumi superiore a quella prevista da numerosi istituti di ricerca economica.

Minori sono le incertezze relative alla dinamica dei prezzi, che mostra una generale tendenza al contenimento. Quanto avvenuto nel 1993 nel settore alimentare, le campagne di sconti, le offerte speciali, le vendite promozionali, sembra estendersi anche ad altri settori, tra i quali quello tessile e calzaturiero, che mostrano una

crescita tendenziale del relativo deflatore pari a 3,4 per cento nei primi tre mesi dell'anno in corso.

Soltanto nel quarto trimestre del 1993, ed unicamente per la componente delle macchine, attrezzature e prodotti vari, si è manifestata un'inversione di tendenza (+2,5 per cento in termini congiunturali), che si è riflessa in un aumento molto contenuto (+0,7 per cento) del dato complessivo corrispondente ad una flessione tendenziale del 9,4 per cento. Tale tendenza appare confermata nei primi mesi del 1994, anche se lo scenario complessivo presenta tutt'ora molte incertezze.

Con riferimento al primo trimestre del 1994, i dati di contabilità nazionale segnalano una crescita reale degli investimenti, rispetto al trimestre precedente, pari all'1,6 per cento (+4,5 per cento per quanto riguarda macchine, attrezzature e prodotti vari). Ciò indica che, per ottenere a fine anno un risultato positivo, è necessaria un'ulteriore accelerazione degli investimenti. Per la componente dei mezzi di trasporto, questa sembra essersi avviata già nel secondo trimestre del 1994.

In merito all'offerta interna, la produzione lorda vendibile dell'agricoltura, silvicoltura e pesca è diminuita in quantità del -2,7 per cento rispetto al 1992, con riduzioni più consistenti per quanto riguarda le coltivazioni erbacee e legnose. Il valore aggiunto, a prezzi di mercato, valutato ai prezzi del 1985, ha subito una flessione di -3,2 per cento. I dati relativi al primo trimestre dell'anno in corso esprimono il proseguimento dell'andamento negativo.

L'industria in senso stretto ha manifestato segnali di ripresa fin dal quarto trimestre del 1993, con una crescita del valore aggiunto, a prezzi di mercato, pari allo 0,2 per cento rispetto al corrispondente periodo del 1992. Ulteriori segnali positivi provengono dai dati relativi al primo trimestre dell'anno in corso, durante il quale la crescita, su base tendenziale, è stata dello 0,7 per cento.

Nel primo trimestre dell'anno in corso, il complesso dei servizi destinabili alla vendita ha registrato una crescita tenden-

ziale del valore aggiunto destagionalizzato, ai prezzi del 1985, pari all'1,8 per cento.

Per quanto riguarda l'andamento dei costi e prezzi, nel 1993, il deflatore del PIL è aumentato del 4,4 per cento rispetto ad una variazione del +4,5 per cento nel 1992. Il deflatore implicito relativo ai consumi delle famiglie ha registrato una flessione più consistente, passando da +5,3 per cento nel 1992 a +4,7 per cento nel 1993. L'indice dei prezzi al consumo per l'intera collettività nazionale è aumentato del 4,5 per cento nel 1993 a fronte di un aumento del 5,2 per cento dell'anno precedente. Il contenimento della dinamica dei prezzi risulta ancora più marcato, considerando il forte deprezzamento che ha subito la lira a partire dalla seconda metà del 1992 (23,7 per cento, calcolato sul cambio effettivo nominale da agosto 1992 a dicembre 1993), il deflatore implicito delle importazioni ha registrato un aumento nel 1993 pari al 12,0 per cento (+1,5 per cento nel 1992), nonostante la diminuzione del 7,8 per cento (indice Confindustria) dei prezzi in dollari delle materie prime. Nel corso del primo trimestre dell'anno corrente è proseguita la lenta flessione dell'inflazione, con un aumento del tendenziale del deflatore del PIL pari a +3,8 per cento ed uno del 4,4 per cento del deflatore dei consumi privati.

Per quanto riguarda l'interscambio con l'estero, la crescita delle esportazioni di beni e servizi, almeno in parte sospinta dall'ulteriore svalutazione nominale della lira nei confronti delle principali valute, si è consolidata nel corso del primo trimestre del 1994. La componente maggiormente dinamica è stata quella dei beni, che hanno fatto registrare tassi di variazione, su base annua, nuovamente superiori all'11 per cento e prossimi al 6 per cento su base congiunturale. La crescita delle esportazioni è risultata del resto tale da compensare abbondantemente il risveglio delle importazioni, le quali, dopo le brusche flessioni del 1993, sono aumentati nei primi tre mesi del 1994.

Per il terzo trimestre consecutivo, il saldo totale dell'interscambio di beni e servizi in termini reali è risultato positivo. I prezzi all'esportazione ed all'importa-

zione sono nuovamente cresciuti allo stesso ritmo dopo che, nei tre trimestri precedenti, si erano verificati differenziali di inflazione a favore delle esportazioni italiane e tali da bilanciare, almeno in parte, la debolezza della lira sui mercati internazionali.

Con riferimento al mercato del lavoro, dopo otto trimestri consecutivi di calo dell'occupazione, espressa in termini di unità di lavoro al netto di quelle in Cassa integrazione guadagni, il primo trimestre del 1994 ha presentato un lieve miglioramento della situazione della domanda di lavoro (+0,1 per cento). L'apporto principale è venuto dal settore dei servizi (+0,5 per cento), in calo sensibile nei cinque trimestri precedenti, mentre nell'industria in complesso è proseguita, seppure con toni meno accentuati rispetto al passato, la tendenza alla riduzione delle unità di lavoro (-0,5 per cento). Particolarmente pesante appare la situazione del settore delle costruzioni, dove le unità di lavoro sono diminuite ancora dell'1,4 per cento.

Se confrontato con quello del primo trimestre del 1993, allorché erano già evidenti gli effetti della crisi occupazionale, il dato relativo al primo trimestre dell'anno in corso presenta una contrazione complessiva delle unità di lavoro superiore alle 437 mila unità (-1,9 per cento). In particolare, la flessione si è attestata a -3,2 per cento nell'industria, a -1,7 per cento nei servizi destinabili alla vendita ed a -2,3 per cento per il complesso di beni e servizi vendibili. Nei confronti del primo trimestre del 1992, il calo è superiore al milione di unità.

Il ricorso alla Cassa integrazione guadagni si è sensibilmente ridotto sia nell'industria, sia nei servizi; le ore usufruite si sono contratte, rispetto all'aprile del 1993, rispettivamente del 33,7 per cento e del 28,0 per cento. Infine, anche le ore lavorate per dipendente hanno manifestato un sensibile calo rispetto all'aprile del 1993, pari all'1,7 per cento per l'industria ed al 4,1 per cento per i servizi.

Fornirò ora alcune indicazioni circa le previsioni per il 1994 e 1995 formulate dai principali istituti di ricerca economica; tra il 1993 ed i primi mesi dell'anno in corso

le previsioni di crescita per il 1994 hanno subito progressive riduzioni al ribasso (dal 2 per cento a poco più dell'1 per cento), per poi migliorare lievemente in questo periodo. L'inconsueta ampiezza del vantaggio delle previsioni segnala come i principali istituti nutrano ancora forte incertezza sull'entità della ripresa. Ciò è comprovato dalle previsioni circa la composizione della domanda, la cui componente più dinamica è ancora considerata quella estera. Il miglioramento delle prospettive ha riguardato, infatti, soltanto in misura marginale i consumi delle famiglie ed il complesso degli investimenti ed è basato ancora sul favorevole andamento delle esportazioni e, in qualche misura, su una politica della spesa pubblica meno rigorosa. Il rialzo delle prospettive di crescita per il 1994 non è, infatti, seguito da un ridimensionamento delle stime sull'incidenza dell'indebitamento pubblico sul PIL. Nello stesso tempo si sono rapidamente ridimensionate le attese di inflazione, passate dal 5-6 per cento al 3,5-4 per cento, cioè sostanzialmente in linea con i programmi enunciati dal Governo nel corso del 1993.

La revisione al rialzo del tasso di crescita e la previsione di un più rapido rientro dell'inflazione sono state indotte dal presentarsi nei primi mesi dell'anno di numerosi fatti concomitanti. In primo luogo, la diffusione di dati confortanti circa l'andamento dell'economia (ripresa della produzione industriale, frenata dei prezzi, segnali di ripresa provenienti dalle stime trimestrali sui consumi e sugli investimenti nel quarto trimestre del 1993, eccetera) ha presumibilmente spinto i revisori ad effettuare alcune revisioni al rialzo di natura « tecnica », suggerite dall'emergente profilo dei principali aggregati economici. Secondo i conti trimestrali diffusi dall'ISTAT a metà aprile, infatti, la crescita del PIL già acquisita per il 1994 superava il mezzo punto percentuale, mentre quella dei consumi privati era pari allo 0,4 per cento.

Il maggiore ottimismo circa il 1994 non ha modificato in modo sensibile la previsione di un consolidamento della ripresa

nell'anno successivo, allorché il PIL dovrebbe aumentare tra il 2,5 ed il 3 per cento. Nel medio periodo, quindi, la ripresa risulterebbe affidata a fattori relativamente « robusti » e non deriverebbe soltanto da un « rimbalzo » congiunturale. In particolare, nel corso del 1995, la crescita dovrebbe essere sostenuta maggiormente da fattori « endogeni », quali i consumi privati (che secondo le stime più recenti dovrebbero crescere almeno nella stessa misura del PIL) e gli investimenti (che, secondo i più ottimisti, potrebbero sfiorare una crescita dal 7 per cento).

In tale scenario, l'indebitamento della pubblica amministrazione viene visto soltanto in leggera riduzione rispetto al PIL, mentre una significativa variabilità si rileva per le previsioni sull'inflazione, stimata prevalentemente in un intervallo compreso tra il 3 e il 4 per cento, con una possibile accelerazione rispetto al risultato del 1994.

E veniamo alle prospettive della congiuntura. Dal punto di vista del livello di attività, stime della produzione industriale effettuate dall'ISTAT sulla base di modelli econometrici che utilizzano fra le variabili esplicative anche le aspettative degli operatori economici rilevate dall'ISCO, indicano la prosecuzione della fase di ripresa per il secondo e terzo trimestre dell'anno in corso. Nei primi nove mesi del 1994, la crescita dell'indice grezzo rispetto allo stesso periodo del 1993 dovrebbe attestarsi sul 2 per cento, con una variazione di oltre il 3 per cento per il comparto dei beni intermedi e dell'1,5 per cento per quello dei beni di consumo. Ancora negativo sarebbe, invece, il confronto con l'anno precedente per quanto riguarda i beni di investimento. In termini congiunturali, il terzo trimestre dovrebbe vedere un aumento di oltre il 3 per cento rispetto al livello raggiunto dal primo trimestre, con una forte variazione per i beni di investimento (più 4,6 per cento) e i beni intermedi (più 2,4 per cento).

Per ciò che concerne la coerenza tra la recente dinamica congiunturale e le previsioni sottostanti al documento di programmazione economico-finanziaria, va segna-

lato come esso assuma un aumento del PIL in termini reali dell'1,4 per cento, un valore leggermente più basso di quello indicato recentemente da vari previsori. Mancando una disaggregazione delle diverse componenti della domanda, è impossibile offrire una valutazione dettagliata di tale previsione, ma va segnalato come le stime presentate dall'ISTAT per il primo trimestre del 1994 forniscano una crescita « acquisita » dei consumi delle famiglie per l'intero anno pari a circa l'1 per cento, un livello, cioè, decisamente più elevato di quello indicato in molte previsioni. Poiché appare difficilmente ipotizzabile una nuova diminuzione congiunturale dei consumi in corso d'anno, è possibile che gli istituti di previsione rivedranno al rialzo le proprie valutazioni nei prossimi mesi.

Il documento assume, inoltre, per il 1994 un tasso di inflazione pari al 3,5 per cento, mentre per il 1995 la stima presentata è del 2,5 per cento. Le previsioni derivate attraverso il modello econometrico mensile dell'ISTAT non appaiono confermare tale ottimismo, soprattutto con riferimento al 1995.

In conclusione, lo scenario macroeconomico sottostante al documento di programmazione economico-finanziaria potrebbe rivelarsi leggermente pessimistico con riferimento alla crescita reale nel 1994 (che dovrebbe essere invece maggiore), sostanzialmente corretto per ciò che concerne l'evoluzione inflazionistica dell'anno in corso, ottimistico riguardo alla crescita dei prezzi nel 1995.

Per quanto concerne la manovra di finanza pubblica, appaiono innanzi tutto opportune due osservazioni sulla seconda parte del documento. In particolare, per ciò che concerne il settore sanitario, va ricordato come i provvedimenti adottati negli ultimi anni abbiano inciso soltanto marginalmente sulla dinamica della spesa sanitaria complessiva, limitandosi a spostare una parte dell'onere totale dal settore pubblico alle famiglie. Infatti, se nel 1994 la spesa sanitaria pubblica è diminuita di circa mille miliardi, con una incidenza sul totale del 74,1 per cento, quella complessiva è cresciuta di quasi il 4 per cento.



D'altra parte le tendenze di consumo di farmaci da parte delle famiglie a fine 1993 apparivano sostanzialmente simili a quelle rilevate due anni prima, segno evidente che manovre di « riorientamento » delle scelte sanitarie degli individui basate sul prezzo dimostrano scarsa efficacia.

In secondo luogo, per ciò che concerne il funzionamento della pubblica amministrazione, vanno distinti i problemi di efficienza da quelli di efficacia. Sul piano della soddisfazione dei cittadini per i servizi offerti dall'operatore pubblico, va segnalato come le specifiche indagini condotte dall'ISTAT presso famiglie ed imprese offrano un quadro per molti versi più confortante di quanto spesso si pensi. In tale ambito, però, vanno segnalate evidenti disparità tra l'efficacia dei servizi offerti nei piccoli rispetto ai grandi centri urbani e tra le diverse aree del paese.

Svolgerò ora alcune valutazioni più generali. Con riferimento al primo paragrafo della terza parte del documento, va innanzi tutto osservato che non è chiaro se l'ipotesi di invarianza di tassi di interesse nominali sui BOT derivi da una scelta « tecnica » o se rifletta un convincimento basato sulla dinamica dei tassi internazionali (si fa riferimento, per esempio, ai recenti aumenti dei tassi di interesse negli USA). È importante poi constatare che il documento riconosca le definizioni tipiche della contabilità nazionale come idonee a cogliere i mutamenti in corso nel settore pubblico.

Per ciò che concerne le linee della manovra proposta vanno posti in rilievo, inoltre, i seguenti aspetti: l'importanza di porre il saldo primario (cioè al netto degli interessi) ad obiettivo prioritario della manovra; l'opportunità di impostare la manovra su provvedimenti di natura strutturale e non occasionale, la correttezza dell'approccio che vede l'impiego dei fondi derivanti dalle dismissioni per ridurre il debito e non incidere direttamente sul fabbisogno; il rischio di natura inflazionistica insisto nell'intenzione di trasferire sull'imposizione indiretta una parte del gettito ora gravante su quella diretta nella fase in cui, come visto in precedenza,

potrebbero manifestarsi tendenze autonome verso una ripresa (ancorché contenuta) dell'inflazione e l'opportunità di prevedere un impulso alle spese per l'investimento, al fine di dotare il paese di infrastrutture adeguate alle necessità del sistema economico.

Con riferimento a quest'ultimo punto, va segnalata una possibile contraddizione presente nel documento. Dalla tavola riassuntiva della manovra per il 1995 emerge, infatti, come essa preveda un taglio al livello tendenziale delle spese per investimenti di 2.700 miliardi, cosicché risulta un loro aumento in termini nominali del 6,6 per cento e un valore in assoluto solo di poco superiore a quello registrato nel 1991. Inoltre, l'intenzione dichiarata nel documento di procedere ad una accelerazione di spese in conto capitale già stanziata può rendere di difficile realizzazione il taglio previsto nel corso del 1995. Infine, da un lato si osserva che eventuali frutti dell'azione di recupero dell'evasione fiscale potrebbero essere destinati ad investimenti, dall'altro, analoga affermazione si ritrova con riferimento all'obiettivo di mantenere la pressione fiscale a livelli attuali.

Di particolare interesse appare l'aver corredato un documento di natura tipicamente finanziaria con considerazioni relative all'organizzazione ed all'efficienza dell'apparato pubblico. Anche se sul piano contabile i risparmi di spesa derivanti da una migliore divisione del lavoro fossero limitati, appare importante segnalare come il processo di risanamento del settore pubblico investa necessariamente gli aspetti procedurali e normativi del suo funzionamento, con maggiore enfasi sul controllo di gestione, sulla valorizzazione del capitale umano disponibile, su adeguate forme di incentivazione o disincentivazione dell'azione dei dipendenti, in particolare modo dei dirigenti.

Si desidera, infine, richiamare l'attenzione su quanto affermato nel documento a proposito delle politiche di coesione e degli investimenti previsti nel quadro dei fondi strutturali e, in particolare, dei rischi di non utilizzo delle somme relative. Già con riferimento al 1993, l'ISTAT ha dato conto

delle difficoltà incontrate, almeno nell'ambito del settore agricolo, dalle imprese di minori dimensioni situate nel Mezzogiorno. Inoltre, sempre sullo stesso versante, l'ISTAT collabora attivamente con il Ministero del bilancio e della programmazione economica e con altri ministeri interessati per la predisposizione di informazioni statistiche adatte a fornire un supporto adeguato per le decisioni di ripartizione territoriale dei fondi stessi. Quello dello sviluppo delle informazioni di natura territoriale è un campo nel quale l'Istituto è fortemente impegnato per l'immediato legame che si stabilisce tra disponibilità di dati e decisioni dell'operatore pubblico.

**PRESIDENTE.** Ringrazio il professor Zuliani per la relazione svolta.

Desidero rivolgere ai colleghi che intendono porre domande un invito alla brevità, considerati gli argomenti impegnativi che abbiamo all'ordine del giorno della seduta odierna.

**SILVIO MANTOVANI.** Vorrei sapere dal presidente Zuliani — ma non so se alcuni dati mi sono sfuggiti — se vi sono previsioni da parte dell'ISTAT per il biennio 1994-1995 relative all'andamento dell'occupazione.

Sulla base del documento di programmazione economico-finanziaria, si prevede che nel 1995 l'aumento dell'occupazione sia solo dello 0,4 per cento, nel 1996 dello 0,5 per cento e nel 1997 dello 0,8 per cento, malgrado un aumento del PIL in termini reali di circa il 3 per cento medio annuo. Se non vado errato, ciò significa che nell'arco del triennio l'incremento dell'occupazione sarebbe pari a circa 400-450 mila unità. In sostanza, si recupererebbero in tre anni i 437 mila posti di lavoro che, come diceva il professor Zuliani, sono stati persi nel 1993.

A parte la contraddizione con gli obiettivi enunciati dal Governo in altre occasioni e sedi, mi chiedo se sia possibile confrontare questa previsione del documento con quelle prodotte dall'ISTAT o da altri centri di ricerca di cui siete a conoscenza, anche in considerazione del fatto

che probabilmente le previsioni dell'ISTAT sono, per così dire, a legislazione vigente, mentre quelle del documento di programmazione economico-finanziaria sono redatte scontando i possibili effetti, o gli auspicabili effetti, di alcuni provvedimenti che in questo momento sono in discussione, come il cosiddetto decreto Tremonti che incentiva le assunzioni da parte delle imprese. Sarebbe pertanto interessante conoscere le diverse stime a legislazione vigente tenendo conto degli effetti di questo provvedimento.

La seconda domanda che volevo porre riguarda le previsioni relative al tasso di inflazione. Il professor Zuliani sosteneva che per quanto riguarda il 1995 le previsioni del documento, rispetto a quelle dell'ISTAT o di altri centri di ricerca, sono da considerare, se ho ben capito, ottimistiche, nel senso che il tasso di inflazione dovrebbe in realtà attestarsi su un punto circa in più rispetto a quanto il documento prevede. Mi chiedo se ciò dipenda da una diversa previsione del documento rispetto all'ISTAT relativa all'andamento dei salari. Il documento nella sostanza prevede una crescita costante dei salari in termini reali; i salari e gli stipendi, sia privati sia dei pubblici dipendenti (ma questo è un obiettivo più che una previsione da parte del Governo) non devono cioè crescere più del tasso di inflazione. A parte la giustezza di questo obiettivo, mi chiedo se la diversa valutazione sul tasso di inflazione previsto derivi da una diversa valutazione sull'incremento dei salari e degli stipendi.

**FERDINANDO SCETTINO.** Non mi pare che nell'esposizione che abbiamo appena ascoltato sia stata posta in risalto la situazione del Mezzogiorno d'Italia. Con riferimento al primo semestre del 1994, dal documento emerge che i dati contabili nazionali segnalano una crescita reale degli investimenti; è possibile conoscere la situazione, non dico su scala regionale ma almeno meridionale?

Emerge poi che l'industria, in senso stretto, ha manifestato segnali di ripresa nel quarto trimestre del 1993, con una crescita di valore aggiunto a prezzi di

mercato pari allo 0,2 per cento. È difficile però rilevare cosa accade nel meridione; non so se dagli altri documenti allegati sia possibile avere un quadro della situazione.

Vi è, infine, la questione delle politiche di coesione (trascuro gli altri aspetti del documento per non dilungarmi troppo) rispetto alla quale il documento del Governo prevede che tra il 1995 e il 1999 dovrebbero essere utilizzati 45 mila miliardi ed occorrerebbero 50 mila miliardi di contributo pubblico per la copertura finanziaria di competenza dello Stato al fine di accedere all'utilizzazione integrale dei fondi strutturali CEE. Potrebbe essere questo un segnale di ripresa per le aree depresse.

VANNI TONIZZO. Signor presidente, la domanda che pongo riguarda il capitolo relativo al settore sanitario. Viene fatto un riferimento specifico ad un contenimento della spesa sanitaria pari a mille miliardi. Preciso che con il termine « sanitario » intendo tutto ciò che non è farmaceutico, ma vedo che qui compare un dato che riguarda la tendenza del consumo dei farmaci da parte delle famiglie e mi pare che i suggerimenti vadano tutti intesi nel senso di un riordino della materia nel settore.

Vorrei allora sapere dal professor Zuliani se esiste un dato preciso circa il rapporto tra la spesa farmaceutica e la spesa sanitaria in Italia, e se si è a conoscenza di quanto esse siano diminuite rispetto all'anno precedente.

VASSILI CAMPATELLI. Desidero rivolgere una breve domanda al professor Zuliani. Nelle considerazioni svolte non ho colto alcun riferimento — chiedo quindi se l'ISTAT può fornirci a riguardo una sua previsione o dati precisi — circa le previsioni della spesa pensionistica e previdenziale, sia per quanto riguarda lo stato di fatto, sia l'andamento tendenziale della spesa pensionistica che, come sappiamo è una delle questioni poste al centro di diverse considerazioni nello stesso documento. Ritengo che questo aspetto sia

rilevante di per sé ed anche per il quadro complessivo della manovra di finanza pubblica.

Vorrei inoltre sapere se dalle considerazioni svolte si possa intravedere per così dire una sorta di *mix* che punti ad una crescita sostenuta dal rilancio dei consumi interni e dalla continuazione di una forte domanda trainata dalle esportazioni.

Si tratta, quindi, di due problemi diversi: sul primo, ripeto, non mi pare sia stata espressa nella relazione un'opinione o forniti dati, sull'altro vorrei sapere se la sensazione che ho avuto rispetto a quanto ci è stato detto sia confermata dai dati di cui l'ISTAT dispone.

ALBERTO ZULIANI, *Presidente dell'ISTAT*. Per quanto riguarda i quesiti posti dal senatore Mantovani, gli indicatori di cui disponiamo complottano favorevolmente rispetto ad una ripresa dell'occupazione. Sta fermandosi l'espulsione, anzi vi è questo piccolo miglioramento nel primo trimestre del 1994. Si sta assestando, si sta componendo la diminuzione delle ore lavorate *pro capite*, per occupato; prima queste erano andate in discesa libera, mentre ora si stanno assestando. Questo è un segnale positivo. Si sta riducendo la CIG.

Vi è aspettativa nei confronti di una crescita della produzione, aumentando la domanda interna e gli investimenti. Esiste quindi la prospettiva di una crescita produttiva. Ciò significa che tutti questi indicatori complottano favorevolmente per una ripresa dell'occupazione.

Noi non facciamo quasi mai previsioni, il nostro compito istituzionale non è questo, ma quello, come ho detto in premessa, di attestare l'accaduto, di dare testimonianza, per il Governo e per il paese, dell'accaduto. Soltanto in due casi portiamo avanti stime, che tuttavia rendiamo disponibili soltanto in questa sede: non le diamo mai all'esterno, perché noi siamo anche produttori di statistica e se facessimo previsioni contravverremmo ad un nostro stile deontologico. Tuttavia in questa sede, soltanto di fronte alle Commissioni bilancio riunite per questo tipo di

audizioni, effettuiamo le stime relative alla produzione industriale ed all'inflazione, perché ci sembrano due indicatori principali che debbono essere portati all'attenzione del Parlamento.

Sulla base del quadro che emerge dalle stime relative all'inflazione, si può concludere che le previsioni del Governo sono sostanzialmente confermate, cioè che il Governo in ordine all'inflazione pensa quello che si può generalmente ritenere sulla base degli indicatori disponibili. Nel 1994 questo è chiarissimo; nel 1995 è invece probabile che vi sia un rialimento di inflazione. Tuttavia nessuno possiede la sfera di cristallo. Queste sono previsioni che vengono effettuate e via via aggiustate sulla base degli indicatori che si rendono disponibili.

La nostra previsione sulla base di un modello econometrico, i cui elementi di vincolo non ho letto, ma sono fissati a pagina 19 del documento che ho consegnato, è la seguente. Si suppone una stabilità dei prezzi dei beni e dei servizi amministrati per tutto l'orizzonte di previsione; un aumento dei prezzi all'importazione di circa il 3 per cento nella media del biennio considerato; un aumento delle retribuzioni *pro capite* nei servizi privati del 3 per cento all'anno; un aumento del costo del lavoro per unità di prodotto nell'industria in senso stretto dell'1,5 per cento nel 1994 e del 2,5 per cento nel 1995.

Vi sono cioè una serie di ipotesi sotto le quali è effettuata la previsione (vi sono altre ipotesi di cui non do lettura, ma le troverete nel documento). A noi sembrano ipotesi assolutamente ragionevoli, che ci portano a ritenere che se nel 1994 la previsione dell'inflazione sarà confermata, nel 1995 qualche preoccupazione ci potrà essere. Tuttavia — lo ripeto — queste sono valutazioni e stime che si fanno di volta in volta, sulla base degli elementi che vengono a disposizione.

All'onorevole Schettino rispondo che al momento non disponiamo della disaggregazione territoriale, ma l'ISTAT sta predisponendo — e li pubblicherà entro la fine di quest'anno — i conti istituzionali regionali, tra i quali saranno compresi anche il conto

delle pubbliche amministrazioni regionali ed il conto delle famiglie regionali. Proprio oggi sono stati resi noti i conti istituzionali per il complesso del paese; probabilmente qualcuno di voi ha letto il comunicato stampa. Alla fine di quest'anno saranno pubblicati i conti istituzionali regionali, quindi la legittima curiosità dell'onorevole Schettino sarà soddisfatta presumibilmente — ripeto — entro la fine dell'anno.

Dicevo nella mia relazione che ci stiamo fortemente attrezzando, in termini di indicatori disaggregati, per sostenere il Governo nell'ambito delle sue scelte sulle politiche di coesione. Abbiamo un gruppo di lavoro *ad hoc*, abbiamo un rapporto stabile con il Ministero del bilancio e concordiamo con il Ministero del lavoro l'atteggiamento da assumere nelle sedi internazionali per testimoniare i nostri indicatori. Stiamo quindi operando coerentemente con le esigenze informative che vengono espresse dal paese e dal Governo in primo luogo.

Quanto alla domanda posta dall'onorevole Tonizzo sulla spesa farmaceutica, ospedaliera e sanitaria, si possono trovare moltissime informazioni sul rapporto annuale, informazioni che il dottor Giovannini fornirà tra un attimo.

Per quanto riguarda la richiesta dell'onorevole Campatelli, non è nostro mestiere fare previsioni, neanche per la spesa pensionistica e previdenziale; è nostro mestiere dare le conclusioni. Qualche giorno fa è uscito un volume sullo stato dei trattamenti pensionistici al 31 dicembre 1992, volume che, se volete, potete richiedere all'ISTAT; ma credo che in generale i parlamentari ricevano le pubblicazioni dell'ISTAT e quindi tra le ultime uscite troveranno un consolidato dei trattamenti pensionistici al 1992.

Abbiamo delle aspettative positive per ciò che riguarda le esportazioni, nonché per quanto concerne i consumi interni e gli investimenti interni. Tutti gli indicatori congiunturali e tendenziali — ma in particolare i primi — ci portano a ritenere che tutte queste componenti avranno un'evoluzione positiva.

Credo di aver risposto a tutte le domande, salvo a quella posta dall'onorevole Tonizzo; prego il dottor Giovannini, se il presidente consente, di fornire qualche ulteriore elemento.

ENRICO GIOVANNINI, *Dirigente del settore analisi economica dell'ISTAT*. Con riferimento al 1993, la spesa sanitaria complessiva, quella pubblica più quella privata, è aumentata del 4 per cento, come risulta anche dal nostro documento. In realtà la sola spesa pubblica è diminuita di 1.000 miliardi; in particolare, la spesa farmaceutica è diminuita del 10,5 per cento, la spesa per la medicina specialistica e la diagnostica strumentale del 3 per cento, mentre l'assistenza medica generica è sostanzialmente rimasta costante.

Queste informazioni, ed in generale tutta l'analisi sulla sanità, potete trovarle nel rapporto annuale, al capitolo 3; i dati che vi ho citato sono riportati a pagina 99.

Se poi scorrete l'appendice, a pagina 300, dove si presentano i conti economici consolidati delle amministrazioni pubbliche, sono riportati i dati sulla sanità pubblica. A pagina 329 inizia un'intera sezione dedicata alle spese sanitarie sostenute dai privati, con alcuni indicatori dell'efficienza dei servizi sanitari. Qui trovate tutte le indicazioni più disaggregate per valutare fino al 1993 le tendenze in atto.

VANNI TONIZZO. Può indicarmi brevemente quale sia l'incidenza del rapporto tra la spesa farmaceutica e la spesa sanitaria complessiva, esclusa quella privata?

ENRICO GIOVANNINI, *Dirigente del settore analisi economica dell'ISTAT*. Servirebbe una calcolatrice al volo...! Per la spesa privata, la spesa farmaceutica è di circa 24 mila miliardi, su un totale di consumi sanitari di 69 mila miliardi. Questo vale per i privati.

ALBERTO ZULIANI, *Presidente dell'ISTAT*. Quindi « al volo » è un 40 per cento.

ENRICO GIOVANNINI, *Dirigente del settore analisi economica dell'ISTAT*. La

spesa dell'amministrazione pubblica per la sanità è di circa 35 mila miliardi. Quindi la spesa complessiva è di 69 mila miliardi, di cui 35 mila di spesa pubblica; dei 69 mila miliardi, circa 24 mila sono per farmaci.

FERDINANDO SCETTINO. Vorrei solo un chiarimento. Per quanto riguarda il funzionamento della pubblica amministrazione, dalla relazione risulta che i dati sono stati rilevati sulla base di un'indagine svolta tra i cittadini. Non esistono dati reali sull'utilizzo dei trasporti, in modo particolare dei treni, nel meridione. I nostri treni, specialmente quelli diretti in Sicilia, sono invivibili: la situazione è tale da non consentire neppure ai controllori di passare per i biglietti. Non è sufficiente chiedere ai cittadini se siano soddisfatti o meno del funzionamento della pubblica amministrazione; occorrerebbe disporre di dati sulla frequenza dei treni, perché chi si reca in Sicilia in questi giorni deve farsi la croce con la mano sinistra e ringraziare Iddio quando arriva.

ALBERTO ZULIANI, *Presidente dell'ISTAT*. Credo che molti di noi prendano i treni per il sud in parecchie circostanze.

Noi abbiamo svolto questa indagine sulla soddisfazione dei cittadini non solo nei confronti dei servizi pubblici, rappresentati dai trasporti urbani, extraurbani e ferroviari, ma anche con riferimento ai servizi sanitari, ai servizi amministrativi e quant'altro. Le manderò un piccolo *paper* di una relazione che ho svolto nel corso di un convegno su questi argomenti. Tuttavia nel rapporto annuale — di cui ho consegnato una ventina di copie — vi è una parte espressamente dedicata a tutto questo, cioè allo stato di soddisfazione dei cittadini nei confronti di servizi disaggregati. Lei potrà anche riscontrare (si tratta di un aspetto che avevo evidenziato nel corso dell'audizione) l'esistenza di una grossa differenza di soddisfazione (dipende poi dai servizi) a seconda che si viva nei piccoli o nei grandi centri (vi è per esempio una disaggregazione delle grandi aree urbanizzate, dove la soddisfazione dei servizi è in generale

inferiore), nonché di una forte differenziazione delle diverse aree del paese. Nel sud il livello di soddisfazione è molto più basso, anche perché il livello di prestazione dei servizi è anch'esso molto più basso. Questi dati sono riportati a pagina 201 del rapporto annuale; vi è una tabella molto dettagliata, in particolare sui trasporti ferroviari.

**PRESIDENTE.** Ringrazio nuovamente il professor Zuliani e il dottor Giovannini per il loro contributo.

Sospendo brevemente la seduta in attesa della prossima audizione.

**La seduta, sospesa alle 16,25, è ripresa alle 16,30.**

#### **Audizione dei presidenti dell'ISCO, dell'ISPE e della Commissione tecnica per la spesa pubblica.**

**PRESIDENTE.** L'ordine del giorno reca l'audizione dei presidenti dell'ISCO, dell'ISPE e della Commissione tecnica per la spesa pubblica.

Per l'ISCO, in sostituzione del presidente, professor Giovanni Palmerio, impossibilitato a partecipare per concomitanti impegni all'estero, è presente il direttore del settore economia italiana, dottor Giovanni De Cindio.

Se non vi sono obiezioni, nel dare il benvenuto agli ospiti di questa audizione, proporrei di iniziare con i loro interventi, per poi passare alle domande, in maniera tale da concentrare sia l'esposizione sia le domande.

**GIOVANNI DE CINDIO, Direttore del settore economia italiana dell'ISCO.** Signor presidente, l'ISCO non ha avuto la possibilità di preparare un documento per questa audizione, comunque abbiamo portato e consegnato perché fosse distribuito il rapporto semestrale che l'istituto ha pubblicato qualche giorno fa. Il numero di copie è probabilmente insufficiente ma siamo ovviamente a disposizione eventualmente per altre copie.

Venendo direttamente al documento di programmazione economico-finanziaria, vorrei cercare di fare un breve esame seguendo l'ordine degli argomenti del documento medesimo. Certamente, per quanto riguarda gli obiettivi e le linee di intervento, almeno nella loro impostazione generale, non si può non concordare sulla maggior parte delle indicazioni. Su qualche punto specifico mi soffermerò, ma una considerazione preliminare può comunque essere fatta e può essere anche occasione di dibattito. Il documento e la manovra in esso contenuta per raggiungere degli obiettivi in termini di finanza pubblica sono importanti, però è certo che non c'è necessità di enfatizzare i numeri. Di fronte ad obiettivi fissati in cifre si può infatti pensare che siano qualcosa di ineluttabile. Penso, per esempio, all'anno in corso, il 1994. Ebbene, la manovra prevista ha una dimensione di cinquemila miliardi (poi vedremo che questa cifra ha un senso e una ragione), però, in fondo, non si tratta che di cinquemila miliardi, una cifra relativamente modesta. Occorre mantenere in sostanza anche una valutazione globale del problema. Non è cioè tanto importante il numero (vedremo poi le difficoltà di quantificare) quanto piuttosto verificare che esista un impegno continuo e un intervento nelle direzioni indicate. E in questo senso certamente il documento offre una serie di indicazioni e spunti molto interessanti.

Seguiamo l'ordine del documento. Viene esposto in sintesi estrema il quadro dell'economia internazionale. Ne richiamo soltanto l'essenza. Per quanto riguarda i paesi industrializzati abbiamo una situazione che sta ormai nettamente migliorando: si ha una forte ripresa negli Stati Uniti; in Europa comincia ad aversi un certo incremento del prodotto lordo; qualche incertezza rimane in Giappone. Comunque, su questo quadro di riferimento internazionale esiste ormai un consenso e non vale la pena di spendere altre parole.

Qualche considerazione in più va fatta ovviamente sul quadro italiano. Il quadro macroeconomico è presentato in una ta-

bella. Cercherò di fare qualche osservazione al riguardo. Prima di parlare di cifre medie annue volevo ricordare che l'ISCO, nel documento che abbiamo fatto distribuire, ha fissato il punto di svolta del ciclo, la fine della fase recessiva e quindi l'inizio di una fase di ripresa, per quanto ancora lenta, intorno al mese di febbraio di quest'anno. La ripresa si sta dimostrando, sulla base delle ultime cifre, relativamente lenta (almeno per i primi sei mesi dell'anno), mentre i dati delle inchieste congiunturali dell'ISCO, anche se gli ultimi non sono ancora stati pubblicati, segnalano un diffuso aumento dell'ottimismo delle famiglie e un buon clima di fiducia e ottime aspettative per quanto riguarda produzione e domanda nel comparto industriale. Il quadro di riferimento è quindi quello di un'economia che sta progressivamente irrobustendosi sotto la spinta di una domanda estera che è ancora molto sostenuta e di una domanda interna che comincia ad assumere qualche consistenza.

Veniamo alle cifre annue. Le stime macroeconomiche sottostanti al DOPEF, per quanto riguarda l'anno 1994, sono sostanzialmente in linea con le valutazioni che abbiamo fatto come istituto e sono leggermente inferiori alla maggior parte delle previsioni che sono state prodotte da altri istituti. La crescita dell'1,4 per cento del PIL nel 1994 può essere considerata relativamente bassa rispetto alle altre valutazioni, ma sicuramente rappresenta una nota di cautela importante.

Per quanto riguarda il 1995, il quadro di riferimento è soltanto programmatico. Si può dire che la crescita prevista, data intorno al 2,7 per cento, rientrando cioè tra il 2,5 e il 3 per cento, è anch'essa nel range delle previsioni che vengono attualmente fatte. C'è naturalmente un pochino di ottimismo per quanto riguarda l'inflazione, calcolata al 2,5 per cento, che è più bassa rispetto alle proiezioni che vengono fatte in altre sedi. Ma ovviamente qui la componente programmatica è più rilevante. Cercherò di andare più in fretta, perché il

tempo passa. Eventualmente su questi aspetti potrò rispondere a qualche domanda.

Ho parlato soltanto di grandi aggregati anche se, ad esempio, avrebbe meritato un richiamo il tema dell'occupazione. In proposito, nel 1995 la previsione macroeconomica dà un incremento solo dello 0,4 per cento, una crescita molto bassa per un quadro simile.

Accanto al quadro macroeconomico per l'Italia non viene presentato un conto della finanza pubblica in termini di contabilità nazionale, che sarebbe il quadro raccordabile pienamente con il conto macroeconomico. Vengono presentati i conti dal punto di vista finanziario (i conti del fabbisogno del settore statale o del settore pubblico) e vi è pertanto qualche difficoltà a fare valutazioni — come posso fare — partendo da conti elaborati in termini di contabilità nazionale. In futuro nel DOPEF sarebbe opportuno presentare anche valutazioni in termini di contabilità nazionale,

Per quanto concerne gli interventi di riequilibrio della finanza pubblica, che poi è il cuore del documento, la prima considerazione che volevo fare è che la metodologia che è stata adottata per calcolare le stime tendenziali di questi conti è interessante. Fa riferimento alla definizione di legge delle politiche invariate per la costruzione del conto di finanza pubblica, ma poi introduce un'altra serie di ipotesi utili. Bisogna apprezzare la precisione con cui le ipotesi sono indicate nel documento. Probabilmente si ha un aumento di arbitrarietà, ma ciò è inevitabile in qualunque tipo di previsione tendenziale. Il documento stesso è molto corretto e tiene conto con la dovuta cautela delle difficoltà ed incertezze delle variabili macroeconomiche, dell'andamento dei tassi di interesse e della difficoltà di valutare gli effetti delle riforme.

Facendo una valutazione degli andamenti tendenziali delle poste di finanza pubblica dal punto di vista delle elaborazioni che abbiamo fatto all'ISCO, vediamo che le maggiori differenze si concentrano su tre o quattro poste importanti; natural-

mente parlo del 1995, perché nel 1994 le differenze sono marginali.

Le principali differenze riguardano, dal punto di vista delle entrate, le imposte dirette nel senso che, nella valutazione fatta — anche se, come dicevo prima, i confronti sono difficili per le difficoltà di raccordo delle varie poste — grosso modo abbiamo la sensazione che le imposte dirette nelle stime tendenziali del DOPEF crescano molto meno di quanto potrebbero. È una valutazione difficile, ma possiamo parlare di una sotto stima pari ai 4 mila miliardi. Differenze consistenti sono soltanto per questa posta, perché, per la pressione fiscale, la valutazione che dell'ISCO è praticamente analoga a quella del DOPEF.

Per quanto riguarda il lato delle uscite, invece, le differenze sono più consistenti. Nelle nostre valutazioni, vi è una crescita tendenziale molto più contenuta, dell'ordine di 3-4 mila miliardi per alcune poste: per le prestazioni sociali anche se è difficile fare una valutazione perché bisogna tener conto delle riforme; per gli interessi passivi, a causa delle leggere differenze concernenti le ipotesi dei tassi; e infine per le spese in conto capitale, dal momento che nel documento viene ipotizzata una forte crescita delle spese in conto capitale, in parte forse perché vi è la volontà programmatica di sostenere l'investimento e in parte forse perché vi è un rimbalzo di spesa che si concentra nel 1995.

Una volta elaborati gli andamenti tendenziali, nel documento viene indicato l'obiettivo programmatico in termini di finanza pubblica. È una delle parti più interessanti, secondo me, del rapporto perché l'obiettivo programmatico viene fatto discendere non da una valutazione qualsiasi, bensì da un obiettivo ben fissato in termini di rapporto debito su prodotto interno lordo; che è poi l'obiettivo di stabilizzazione di questo rapporto già alla fine del 1995. Tale impostazione viene considerata necessaria per muoversi nella linea di rientro verso i parametri e gli obiettivi indicati dal trattato di Maastricht. È l'indicazione base da cui si parte per

arrivare a calcolare gli obiettivi programmatici di finanza pubblica.

Avendo da un lato gli andamenti tendenziali e dall'altro quelli programmatici così definiti, la differenza rappresenta la manovra che bisogna realizzare. In termini numerici, il risultato dal punto di vista del saldo primario — che è l'aspetto che interessa di più — è dell'ordine di 45 mila miliardi. Chiariti gli aspetti contabili, vi è la difficoltà concreta di attuare gli interventi sia sulle entrate che sulle uscite.

Nel documento viene indicata la possibilità di raggiungere l'obiettivo del saldo primario pari a 45 mila miliardi attraverso interventi sulle entrate dell'ordine di 18 mila miliardi ed interventi sulla spesa dell'ordine di 27 mila miliardi. Inoltre, viene elencata una serie di interventi utili per raggiungere tali obiettivi. Nel documento tuttavia non sono quantificati i vari interventi e quindi vi è la difficoltà di verificare in che misura possano portare essi ai risultati desiderati. Si tratta, come è evidente, di una indicazione generale programmatica; successivamente verranno adottate le misure effettive.

L'unica considerazione generale che si può fare è che, per quanto riguarda gli interventi sulle entrate, una gran parte ha un carattere *una tantum*; quindi possono essere accettati soltanto in quanto necessari a fronteggiare i problemi che sorgono nel lasso di tempo che passerà prima dell'avvio di una riforma fiscale (sulla quale il documento si sofferma a lungo). Soltanto in questa ottica si può accettare una manovra sulle entrate che non riesce a modificare strutturalmente i conti.

Per quanto riguarda la spesa, le indicazioni di intervento sono molteplici e di diversa natura. Vi è pertanto la possibilità di arrivare ai risultati desiderati, ma sarà necessario valutare in concreto le misure che verranno adottate.

FIORELLA PADOA SCHIOPPA, *Presidente dell'ISPE*. Vorrei limitarmi a discutere quattro aspetti della manovra presentata il 22 luglio scorso dal Governo nel documento di programmazione economico-



finanziaria per gli anni 1995-97: obiettivi, strumenti, fattibilità, efficacia.

Il testo che sto per leggere è stato consegnato poco fa alla presidenza.

Per quanto riguarda gli obiettivi, vorrei dire che i principali obiettivi macroeconomici enunciati nel documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 1995-97 sembrano i seguenti: in primo luogo, circoscrivere nel 1994 il disavanzo complessivo del settore statale a 154 mila miliardi, pari a quello del consuntivo 1993; in secondo luogo, ottenere nel 1995 un avanzo primario pari al 2 per cento del prodotto interno lordo; in terzo luogo, far flettere il rapporto debito-prodotto interno lordo a partire dal 1996, conseguendo a quella data la quota di 123,5 per cento.

Gli obiettivi sembrano tutti altamente condivisibili, orientati, come sono, al raggiungimento di una più sicura sostenibilità del debito pubblico. Essi, tuttavia, dovrebbero essere anche più ambiziosi, se si volesse tener conto di alcuni impegni di carattere internazionale, ad esempio, quelli sottoscritti al momento del prestito accordato dalla CEE o quelli contratti accettando i criteri di convergenza definiti nel trattato di Maastricht.

Basti in proposito pensare che l'avanzo primario del 2 per cento — programmato per il 1995 — si accompagna ad un disavanzo complessivo dell'8 per cento del prodotto interno lordo, cifra più che doppia rispetto al 3 per cento richiesto dalla convergenza europea e superata nell'Europa dei dodici solo da Grecia e Spagna. Basti aggiungere che nell'anno 1996, programmato per la stabilizzazione, il rapporto debito-prodotto interno lordo rimane, pur in presenza della manovra, due volte maggiore di quel 60 per cento richiesto dal trattato di Maastricht, essendo superato nell'Unione europea solamente dal Belgio.

In aggiunta, il debito stesso è calcolato nel documento di programmazione economico-finanziaria per gli anni 1995-97 riducendolo dei proventi delle privatizzazioni. Se esso venisse ricomputato includendo questi ultimi, in coerenza con il docu-

mento di programmazione economico-finanziaria dell'anno scorso, il rapporto debito-prodotto interno lordo salirebbe nel 1996 al 125,1 per cento, sicché si osserverebbe in quell'anno, anziché una netta flessione rispetto al 1995, una virtuale costanza del rapporto.

Per quanto riguarda gli strumenti macroeconomici previsti per conseguire gli obiettivi della manovra 1995-1997 devo dire che sono largamente, ma non interamente, auspicabili.

Sembra lodevole il fatto che si intenda ricorrere più ad una riduzione di spese che ad un aumento di entrate e che il risparmio si consegua più attraverso tagli nelle spese correnti che in quelle in conto capitale. È opportuno, tuttavia, ricordare che se gli esborsi per investimenti dessero luogo ad un disavanzo dell'ordine del 4-5 per cento del prodotto interno lordo, essi, da un lato, non intaccherebbero la sostenibilità del debito pubblico perché produttivi e quindi capaci di un rendimento interno in grado di « ripagarli » *ex post*, ma, dall'altro lato, richiederebbero contestualmente un avanzo di parte corrente (e non un deficit, come programmato nel documento di programmazione economico-finanziario).

Inoltre, dati non pubblicati ufficialmente, ma circolati ufficiosamente negli ultimi giorni (del resto già esposti a questa Commissione), lasciano intendere che il risparmio conseguente a maggiori entrate nel 1995 sarebbe per più di due terzi dipendente da introiti di carattere transitorio e non permanente (condono edilizio, patteggiamento nel contenzioso).

Con riguardo infine al triennio di riferimento, vorrei sottolineare che nessuna quantificazione sulla manovra tributaria di carattere strutturale appare nel DOPEF.

Per quanto riguarda i dati ufficiosi in circolazione e le tabelle numeriche presentate nel DOPEF 1995-1997 devo rilevare che essi gettano qualche ombra di dubbio sulla fattibilità della manovra annunciata di finanza pubblica, dal lato delle spese. Il risparmio su queste è affidato a tagli sulla sanità e sulle pensioni per circa 18 mila miliardi nel 1995 (e per valori ancora

superiori nel 1996 e nel 1997), a fronte di un risparmio di spesa complessiva di 30 mila miliardi nello stesso anno.

A quanto è dato sapere, circa un terzo della riduzione programmata delle spese correnti è imputato nel 1995 alla contrazione degli esborsi pensionistici, per un importo non inferiore ai 10 mila miliardi. Un taglio così profondo sembra di difficile realizzazione, non solo perché alle proposte di alcuni membri del Governo si sono già opposte estensive critiche da parte della collettività e perfino di alcuni membri del Governo, ma anche perché la stessa adozione di alcune fra le più realistiche e potenziali manovre sulle pensioni non produrrebbe probabilmente gli effetti sperati.

Si pensi, ad esempio, al risultato conseguibile nel 1995 attraverso un decremento del coefficiente di liquidazione delle pensioni di vecchiaia dall'attuale 2 per cento al proposto 1,75 per cento: da calcoli effettuati nel mio istituto, emergerebbe che, se resa immediatamente operativa sui neopensionati, questa proposta governativa comporterebbe nel 1995 un risparmio per l'INPS non superiore agli 800 miliardi; se si riuscisse a ridurre di un 12 per cento anche il flusso della spesa per pensioni di vecchiaia del settore pubblico, si otterrebbe nel 1995 un ulteriore risparmio di circa 450 miliardi.

Alternativamente, se venisse adottata la proposta governativa di ispirare al criterio contributivo anziché retributivo la pensione di vecchiaia pagata ai neopensionati, fermo restando il minimo a tutti garantito, dai nostri calcoli emergerebbe che i minori esborsi dell'INPS nel 1995 per pensioni di vecchiaia si aggirerebbero fra i 600 e i mille miliardi (a seconda del tasso di sconto utilizzato).

Entrambe le proposte governative avanzate creerebbero, dunque, l'anno prossimo risparmi inferiori ai 2 mila miliardi nel comparto delle pensioni di vecchiaia. D'altra parte, calcoli molto preliminari e approssimativi indurrebbero a ritenere che, se venisse innalzato fin da subito il requisito minimo per la pensione di anzianità dagli attuali 35 ai proposti 40 anni, il conseguente minor onere per il fondo pen-

sioni lavoratori dipendenti dell'INPS si attesterebbe nel 1995 sui mille miliardi.

Complessivamente, tutti questi strumenti di intervento sul sistema pensionistico, ammesso che fossero adottati, non darebbero luogo nemmeno alla metà del risparmio pensionistico ipotizzato per il prossimo anno nel DOPEF 1995-1997.

L'apparentemente scarsa fattibilità della manovra pensionistica annunciata per il prossimo triennio dal Governo sembra tanto più preoccupante quanto più essa è ormai resa necessaria dall'« effetto annuncio » che ha provocato reazioni tra gli assicurati, accelerando nel 1994 le richieste di pensionamento da parte di chi ne aveva maturati i diritti.

Ignorando tutti i dubbi sopra esposti sulla fattibilità della manovra enunciata nel DOPEF 1995-1997 e tutte le motivazioni che richiederebbero di renderla anche più estensiva ed incisiva, si fornisce ora qualche stima molto preliminare dei suoi effetti prevedibili, simulati attraverso il modello macroeconomico dell'ISPE.

L'intervento programmato dal Governo sul saldo primario (pari a 46 mila miliardi nel 1995, a 68 mila 200 miliardi nel 1996 e a 87 mila 300 miliardi nel 1997) appare alle nostre stime efficace: nel triennio esso sembra in grado di mantenere inalterata la pressione fiscale, di assicurare una crescita del PIL del 2,3 per cento e dell'occupazione di circa lo 0,7 per cento, a tasso di inflazione condotto al 2,9 per cento nel 1997. Il rapporto debito-PIL scenderebbe di 3,4 punti percentuali a fine periodo. La riduzione del fabbisogno complessivo del settore statale sarebbe pari al 3 per cento nel 1995, fino ad arrivare a quasi il 6 per cento nel 1997, grazie anche alla forte caduta dell'onere medio del debito che rileviamo dalle nostre simulazioni.

PRESIDENTE. Ringraziamo la professoressa Padoa Schioppa per la sua analisi diagnostica.

Do la parola al professor Pietro Giarda, presidente della Commissione tecnica per la spesa pubblica.

PIETRO GIARDA, *Presidente della Commissione tecnica per la spesa pubblica.* Pre-

metto che alcune delle considerazioni che avevamo in mente di sottoporre alle Commissioni riunite bilancio della Camera e del Senato sono già state svolte nei precedenti interventi.

Osservo che il documento di programmazione economico-finanziaria fissa per quanto riguarda la spesa pubblica due importanti obiettivi. Il primo è quello di contenere la crescita della spesa corrente entro il tasso programmato di inflazione, in pratica entro il 2,5 per cento. Nella sostanza, il totale della spesa corrente del settore statale, inclusi gli interessi, dovrebbe crescere del 2,5 per cento. Questa crescita del 2,5 per cento è realizzata attraverso una crescita del 3,5 per cento per quanto riguarda le spese al netto degli interessi e una riduzione in valore assoluto della spesa per interessi sul debito pubblico. Siamo quindi di fronte ad uno scenario programmatico che riguarda la spesa corrente di un tasso di crescita del 3,5 per cento. Tuttavia, il documento presenta al proprio interno qualche contraddizione, nel senso che, quando verranno definite le conseguenze di questi obiettivi (più 3,5 per cento) sul bilancio dello Stato — che sarà il documento sul quale poi dovrà esercitarsi l'attività legislativa; perché è il bilancio dello Stato e non i conti del settore statale che dovranno essere sottoposti a scrutinio, analisi e trasformazione in legge da parte del Parlamento —, le previsioni di crescita programmatica della spesa corrente sul bilancio dello Stato saranno fissate al 5,8 per cento. C'è quindi una differenza abbastanza significativa fra quanto appartiene agli aggregati statistici che costituiscono i conti di cassa — cioè i pagamenti — del settore statale e quanto, invece, è ipotizzato come crescita programmatica sul bilancio dello Stato nella versione competenza ed autorizzazione di spesa: si tratta di una differenza di qualche rilievo, nell'ordine di 10.000-12.000 miliardi di maggiore spesa ipotizzata.

La ragione di questa differenza fra la crescita prevista per il settore statale e l'incremento delle spese previste sul bilancio dello Stato è probabilmente dovuta al

fatto che una parte rilevante delle manovre ipotizzate — in particolare sul sistema previdenziale e parzialmente anche sul settore della sanità — avranno effetti prevalentemente sulla gestione di tesoreria e non sulla gestione del bilancio. Chiarifico questa affermazione: come è noto, l'INPS è in disavanzo strutturale, nel senso che tutti gli anni lo Stato integra i contributi sociali pagati dai lavoratori e dai datori di lavoro con una cifra di circa 70 mila miliardi; di questa somma circa i due terzi sono scritti sul bilancio dello Stato, mentre il restante terzo — fra i 20 mila ed i 25 mila miliardi ogni anno — costituiscono erogazioni operate sulla gestione di tesoreria, che affianca la gestione di bilancio, debitamente autorizzate in genere con un articolo della legge finanziaria. Quindi è da presumere — e sarà interessante vedere come concretamente il Governo si orienterà su questa materia — che i risparmi ipotizzati sulla gestione previdenziale si collocheranno prevalentemente in una riduzione degli esborsi di tesoreria a favore dell'INPS. Comunque questo della concordanza delle ipotesi di crescita sui conti del settore statale, da un lato, ed il bilancio di competenza dello Stato, dall'altro, è un elemento che meriterebbe qualche ulteriore chiarimento.

Una seconda considerazione riguarda la necessità della manovra. A volte si sentono affermazioni circa la possibilità che il risanamento della finanza pubblica sia un qualcosa che esiste già nei dati dello sviluppo dell'economia del nostro paese per i prossimi anni, come se fosse dietro l'angolo e come se, quindi, potrebbe essere raccolto semplicemente aspettando lo sviluppo e l'evoluzione futura dell'economia. È opinione della Commissione per la spesa pubblica — che io qui rappresento nella qualità di presidente — che la ripresa economica non sarà in grado da sola di realizzare in modo automatico il riaggiustamento; il risanamento complessivo della finanza pubblica non sarà nemmeno realizzato stabilmente con la manovra ipotizzata nel documento di programmazione economico-finanziaria, visto il carattere *una tantum* di alcune poste di entrata. Per

esempio, è scritto in modo esplicito — lo afferma il documento a pagina 27 — che il provvedimento di maggiori entrate tributarie per l'anno 1995 (18 mila miliardi) produrrà nel 1996 soltanto 5 mila miliardi: dunque, meno del 30 per cento della manovra del 1995 si trasformerà in un aumento permanente delle entrate. Si tratta di un dato che viene rappresentato con grande chiarezza e precisione.

Certamente si pongono problemi per le manovre future. In un certo senso la nostra raccomandazione può essere questa: varrebbe la pena forse evitare di ricorrere ad interventi *una tantum* o temporanei e di basarsi su misure magari di importo anche minore ma che abbiano il triplice carattere di essere permanenti, certe e strutturali. Il risanamento della nostra finanza pubblica può essere realizzato solo se seguiamo queste regole e caratteristiche, altrimenti noi ed anche i nostri figli nel futuro avremo manovre di finanza pubblica da attuare ogni anno.

Naturalmente la manovra dovrebbe essere ancora più forte e più intensa qualora si pensasse non solo di stabilizzare il rapporto debito pubblico-prodotto interno lordo, ma addirittura di ottenere un'inversione di tendenza, andando a ridurre il rapporto fra *stock* di debito pubblico e prodotto nazionale.

Un'ulteriore considerazione riguarda alcuni semplici dati che vorrei ricordare. Se guardiamo alla spesa pubblica al netto degli interessi, rileviamo che essa è costituita per circa il 40 per cento da provvedimenti in materia previdenziale in senso lato, per l'11 per cento da interventi nel campo sanitario, per il 27 per cento da spese per interessi: quindi, circa l'80 per cento della spesa pubblica complessiva è rappresentato da tre grandi categorie. Ora, guardando solo a questi dati risulta evidente che le manovre correttive di un importo così rilevante come quelle indicate nel documento di programmazione economico-finanziaria non possono che passare attraverso quei tre settori: una vera quarta strada non esiste. In verità, resta quel residuo 20 per cento di spesa pubblica, che costituisce una grandezza non elevata, ma

assai rilevante e significativa. Certamente è possibile con un'attenta considerazione di tutti i settori di spesa procurarsi ulteriori risparmi ottenuti per somma di tanti piccoli correttivi di revisione o in qualche caso addirittura di cancellazione di interventi pubblici.

Per consentire alle Commissioni — anche in vista della discussione sul bilancio a legislazione vigente e sulla manovra economica legata alla presentazione della legge finanziaria — un'informazione più agevole, in un documento che è stato consegnato abbiamo prodotto una sorta di ricostruzione del bilancio dello Stato, nel quale la spesa che grava sul bilancio è ripartita per centri di costo o di responsabilità (circa 35 voci di spesa, che rappresentano un insieme più analitico di quello che appare nelle classificazioni del settore statale e che consente una visione più chiara); in una tabella sono messi a confronto i bilanci dal 1991 al 1994 divisi per centri di costo e scorporando il bilancio del Ministero del tesoro che — come sapete — da solo assorbe quasi la metà della spesa pubblica. Abbiamo fatto un grande lavoro di « rimescolamento » dei dati per produrre informazioni significative. Ebbene, da essi emerge con chiarezza che nel quadriennio dal 1991 al 1994 il solo comparto previdenziale è stato responsabile della totalità dell'incremento della spesa; in altre parole, nel quadriennio la spesa è aumentata in modo significativo e la quasi totalità dell'incremento della spesa sul bilancio dello Stato al netto degli interessi è dovuta alle pensioni di invalidità, alle pensioni dei dipendenti pubblici, ai trasferimenti dello Stato per il pareggio della gestione dell'INPS.

Si tratta di un fascicolo di circa 40 pagine che abbiamo voluto proporre alla vostra attenzione e che abbiamo offerto in distribuzione. Tutti i conti dei ministeri sono stati riaggiustati o rivisitati: penso che potrà risultare di una qualche utilità per le future discussioni ed elaborazioni della Commissione.

Sulla questione previdenziale voglio aggiungere qualche commento a quanto è già stato detto. Il disavanzo dell'INPS è cre-

scente nel tempo; lo vediamo dai conti iscritti nel documento di programmazione economico-finanziaria.

Lo squilibrio strutturale dell'INPS può essere visto — e anche per questo abbiamo elaborato un piccolo documento con alcune semplici tabelle — a livello individuale. Intendo sollevare, richiamandomi a quanto ha detto la professoressa Padoa Schioppa, una questione che riguarda i pensionati di oggi, non i lavoratori di oggi che andranno in pensione nel futuro.

Abbiamo costruito tre o quattro percorsi tipo: penso a lavoratori che come me hanno cominciato a lavorare nel 1954 (per la verità ho avuto il mio primo stipendio nel 1955). Abbiamo considerato i contributi sociali e l'evoluzione delle retribuzioni. Sulla base dei contributi effettivamente versati da due o più individui abbiamo prospettato quale sarebbe la pensione che avremmo potuto prendere dopo quarant'anni di contribuzione se i contributi fossero stati investiti sul mercato dei capitali, avessero concorso a costituire una rendita, un montante ed esso fosse stato trasformato in rendita. Alla luce di questi calcoli, molto semplici e realistici, fondati su esperienze di vita concreta, risulta che la pensione percepita da una persona andata in quiescenza all'inizio del 1994, dopo aver pagato per quarant'anni regolarmente i contributi previdenziali, come ordine di grandezza è pari a circa il doppio di quella che le sarebbe spettata sulla base di una corretta applicazione del principio contributivo: pagare e ottenere una prestazione sulla base di quanto era stato versato, attualizzando i contributi ai tassi di interesse di mercato, quelli veri, non fittizi, quelli sperimentati negli ultimi quarant'anni della nostra vita.

Tale rapporto relativo alla pensione effettivamente retribuita, pari a 2-2,5 volte in qualche caso, a seconda della dinamica retributiva, mette in evidenza il dramma della situazione previdenziale. Il problema non sono i lavoratori di oggi, per i quali con le riforme del governo Amato abbiamo già modificato sostanzialmente il rapporto benefici-costi, ma i pensionati di oggi, a

partire da quelli che più di tutti hanno versato i loro contributi.

Non abbiamo fatto calcoli su persone che hanno pagato contributi per venticinque anni, ma i dati che vi ho presentato riguardano lavoratori che li hanno versati per quarant'anni consecutivi di lavoro regolare.

La questione previdenziale, quindi, che certamente sarà all'ordine del giorno, deve tenere presente il fatto che nelle condizioni in essere sono incorporati fortissimi interventi di natura assistenziale. Le più assistite non sono le povere persone anziane passate attraverso le pensioni di invalidità, perché queste prendono una pensione minima di 650 mila lire. Se anche non hanno pagato una lira di contributi il massimo dell'assistenza è pari a 650 mila lire, non una lira in più. Invece il lavoratore che oggi percepisce una pensione di quattro milioni riceve un contributo assistenziale rispetto al valore dei contributi di due milioni.

In sostanza stiamo compiendo una redistribuzione di reddito a favore dei pensionati che hanno le pensioni più elevate. È una questione di grandissimo rilievo dal punto di vista dell'equità, non degli equilibri macroeconomici. Dovremmo riflettere su quali siano le direzioni di intervento nel settore della previdenza.

Un ultimo commento e concludo. Abbiamo consegnato alla presidenza anche un grosso rapporto predisposto dalla Commissione tecnica per la spesa pubblica dal titolo magniloquente « Il controllo della spesa pubblica, interpretazioni e proposte ». Sono 300 pagine di accademia applicata ai problemi della spesa pubblica. Come presidente sono riuscito a convincere i miei colleghi a scrivere cose pratiche di qualche rilievo; non sono sicuro che sempre ce l'abbiamo fatta, ma vi sono molti suggerimenti interessanti, esplicativi, circa i problemi del settore pubblico che lascio alla vostra considerazione.

PRESIDENTE. Dopo questo scenario, si può cominciare a formulare le domande.

SILVIO MANTOVANI. Sono un po' sorpreso perché credevo che l'ISPE fosse l'i-

stituito che fa le previsioni per il Governo, che dunque quest'ultimo si servisse di tale organismo per le sue previsioni, per la base analitica su cui impostare le proposte di manovra economico-finanziaria.

Viceversa ho ascoltato la relazione della professoressa Padoa Schioppa e confrontando i dati che ci sono stati consegnati con quelli riportati nel documento di programmazione economico-finanziaria trovo una totale discordanza. Infatti, se ad esempio si considera la variazione del PIL in termini reali, nella tabella presentata dal presidente dell'ISPE (tendenziale con manovra, quindi tenendo conto della manovra) si prevedono variazioni del 2,1 per cento per il 1995, del 2,3 per cento per il 1996 e del 2,3 per cento per il 1997; mentre il documento che ci è stato presentato prevede variazioni del 2,7 per cento per il 1995, del 2,8 per cento per il 1996 e del 3,1 per cento per il 1997. Il documento fa, quindi, una previsione abbastanza più ottimistica di quella dell'ISPE. Preciso che si tratta del tendenziale con manovra; non è, pertanto, una differenza tra previsioni a legislazione vigente e previsioni che incorporano obiettivi di politica economica, se non ho capito male.

Se, poi, guardiamo il tasso di inflazione e lo misuriamo attraverso il deflatore del PIL, nella tabella dell'ISPE è previsto il 3,5 per cento nel 1995, il 3,3 per cento nel 1996 e il 2,9 per cento nel 1997, a fronte, rispettivamente, per gli anni considerati, di 2,5 per cento, 2 per cento e 2 per cento previsti nel documento di programmazione economico-finanziaria. Ripeto che anche in questo caso si tratta di tendenziale con manovra.

Il dato più curioso è relativo all'occupazione. La tabella dell'ISPE prefigura lo 0,6 per cento per il 1995 e lo 0,7 per cento per il 1996 e il 1997, mentre nel documento del Governo la previsione è, sempre per gli anni considerati, rispettivamente dello 0,4, dello 0,5 e dello 0,8 per cento.

Il documento del Governo prevede dunque una crescita maggiore in termini di PIL, ma inferiore in termini di occupazione rispetto a quanto prospettato dall'ISPE. Ripeto che è particolarmente curioso, per-

ché ci era parso di capire che punto fondamentale del programma del Governo, alla base anche di provvedimenti come il cosiddetto decreto Tremonti, fosse proprio quello di un aumento dell'elasticità dell'occupazione alla crescita del PIL, che, cioè, una certa crescita del PIL avesse effetti maggiori in termini di occupazione di quelli avutisi storicamente fino a ieri. Invece sembrerebbe esattamente il contrario: il Governo sarebbe particolarmente pessimista sulle prospettive dell'occupazione al punto tale da prevedere una crescita che servirebbe appena a compensare la riduzione di posti di lavoro avutasi in un solo anno, nel corso del 1993.

Infine un altro dato particolarmente discordante riguarda gli interessi sui titoli di Stato. Nella tabella dell'ISPE si prevede che il tasso medio sui BOT nominale sia del 7,5 per cento nel 1995, del 6,5 per cento nel 1996 e del 6 per cento nel 1997 che, confrontato con il tasso di inflazione, vuol dire che il tasso di interesse reale al termine del triennio sarebbe di poco superiore ai tre punti, tre punti e mezzo. Invece il documento del Governo prevede che il tasso nominale rimanga attorno all'8 per cento, a fronte di un tasso di inflazione che dovrebbe scendere al 2 per cento, quindi con un tasso di interesse reale addirittura ancora del 6 per cento fra tre anni, malgrado i miglioramenti di finanza pubblica che dovrebbero essere il risultato del complesso della manovra. Francamente, non so a chi chiedere spiegazioni; probabilmente dovrei rivolgermi al Governo. In ogni caso, chiedo alla professoressa Padoa Schioppa se alcune di queste differenze siano a suo parere spiegabili.

FIORELLA PADOA SCHIOPPA, *Presidente dell'ISPE*. La ringrazio per le sue osservazioni. Vi è innanzitutto una differenza di fondo nell'esprimere gli andamenti tendenziali e programmatici delle variabili macroeconomiche, riassunte nelle poche tabelle che ho portato, attraverso stime oppure attraverso la simulazione di un modello macroeconomico. Infatti, tale modello tiene conto di azioni e reazioni, di *feedback*, di cui il documento di

Governo non può e non intende tener conto o perlomeno si limita a considerare solo alcuni degli effetti di ritorno: per esempio quelli sulla riduzione per esborso di interessi o sulle spese maggiori dovute al fatto che la manovra induce un aumento dell'occupazione minore di quanto avverrebbe senza manovra, o un aumento della disoccupazione maggiore di quello che avverrebbe senza manovra. Questi sono i due principali elementi per la stima degli effetti di ritorno nel documento di programmazione economico-finanziaria e non sono simulati all'interno di un modello macroeconomico.

Diverso è il caso delle stime, qui riportate, che provengono da una simulazione di un modello completo con tutti gli effetti sui vari deflatori, non solo sul PIL, ma sull'importazione, sull'esportazione e via dicendo. Questa è la ragione principale per la quale possiamo ottenere differenze rispetto ai dati del DOPEF.

Ciò detto, alcune di tali differenze — come lei ha notato — sono di particolare rilievo. Ad esempio, lei ha segnalato che nelle nostre simulazioni i tassi di interesse sui titoli pubblici scendono maggiormente; ciò è certamente incoraggiante ed è l'effetto, sempre nella nostra simulazione, del fatto che minore è il ricorso all'emissione di titoli, minore è l'aumento del debito, maggiore è la diminuzione dei tassi di interesse che su quei titoli bisogna pagare. Ciò è frutto dell'effetto benefico e fortemente aggiuntivo che si ottiene nel caso di una manovra. Tale effetto, peraltro già stimato in alcune migliaia di miliardi nel documento di programmazione economica sulla base di una stima che, però — ripeto — non si basa sulla simulazione del modello, nel nostro caso è ancora più forte. Questo dato mi ha portato ad affermare, nell'ultima parte del mio intervento scritto, che effettivamente la manovra è efficace, cioè raggiunge gli obiettivi che si prefigge e lo fa in modo completo.

Per quanto riguarda la grandezza delle differenze da lei riscontrata tra i dati simulati nel modello dell'ISPE e quelli riportati nel documento di programmazione economico-finanziaria, mi permette-

rei di dire che a livello di stime esistono — come è noto — errori possibili e comunque vi è sempre un intervallo di confidenza (che statisticamente potrebbe anche essere definito); per esempio, la differenza tra le variazioni percentuali presentate nel documento di programmazione economico-finanziaria riguardo all'occupazione (0,4 per cento nel 1995, 0,5 per cento nel 1996, 0,8 per cento nel 1997) e quelle riportate nella simulazione ISPE (0,6 per cento, 0,7 per cento e 0,7 per cento per gli stessi anni di riferimento) dal punto di vista statistico nel triennio è veramente molto modesta.

SILVIO MANTOVANI. Ma il rapporto con la crescita del PIL ?

FIORELLA PADOA SCHIOPPA, *Presidente dell'ISPE*. Il rapporto con la crescita del PIL certamente non è lo stesso, il che significa che l'implicito livello di crescita della produttività non è uguale. Ma anche in tal caso mi permetterei di sostenere che, pur se il nostro modello di riferimento è diverso da quello che sottostà al DOPEF (il nostro infatti è un modello stimato e poi simulato, mentre nel caso del DOPEF questo strumento non esiste), le differenze non sono statisticamente rilevanti.

FERDINANDO SCHETTINO. Dal documento di programmazione economica emerge un taglio delle spese per investimenti di 2.700 miliardi. Questo dato porta al 6,6 per cento il valore assoluto di aumento rispetto a quello registrato nel 1991. Tale constatazione è in contrasto con l'affermazione dichiarata di voler effettuare una forte crescita della spesa in conto capitale per accelerare gli investimenti e quindi la produzione. Dico ciò perché la riduzione di 2.700 miliardi contrasta con l'affermazione di una tendenziale forte crescita della spesa in conto capitale.

PRESIDENTE. Non avendo lei indirizzato la domanda ad un oratore specifico, lasciamo ai nostri ospiti la libertà di decidere chi di loro voglia rispondere.

PIERO GIARDA, *Presidente della Commissione tecnica per la spesa pubblica*. Sulle spese in conto capitale i criteri per la formulazione della cosiddetta previsione tendenziale non sono chiari come potrebbero esserlo per le spese correnti, per le quali vi è l'indicazione legislativa dell'invarianza del livello reale dei servizi e dove in un certo senso si possono fare proiezioni a politiche invariate. Fare la previsione tendenziale sulle spese in conto capitale è un'operazione complessa e con qualche grado necessario di arbitrarietà. In teoria dovremmo chiederci quale sia il flusso di spesa in conto capitale che uscirebbe naturalmente da un certo volume di autorizzazioni di spesa in conto capitale, approvate dal Parlamento. Tale fuoriuscita naturale della spesa da una dotazione di autorizzazioni di spesa è un concetto — come si può immaginare — molto labile.

Inoltre nella formazione del tendenziale, di quest'anno in particolare, si è tenuto conto di alcuni dei provvedimenti già adottati dal Governo in materia di opere pubbliche e altro che potrebbero dispiegare i loro effetti. Vi è incorporata un'ipotesi quasi di « rimbalzo » automatico rispetto ad un rallentamento, come dire, innaturale che si era avuto nel biennio 1992-1993, soprattutto nel secondo anno. A mio parere, quella che conta è la previsione programmatica, che è la somma di due componenti algebriche: il valore positivo è l'incremento della spesa tendenziale, cioè l'aumento nei conti del settore pubblico da 67 mila a 76 mila miliardi, aumento pari a 9 mila miliardi, cui vanno sottratti 2.700 miliardi. Restano pertanto 6.300 miliardi, che è la cifra che conta, una previsione ragionevole di ripresa abbastanza rilevante della spesa per investimenti pubblici, considerato tutto il pacchetto di autorizzazioni di spesa già vigenti.

Non ho informazioni dirette su come siano state fatte queste valutazioni. Esprimo quindi un giudizio molto personale. Ritengo che il dato giusto sia quello programmatico, elaborato su valutazioni dello *status* — usiamo questo termine — delle previsioni di spesa. Per altro, consi-

dererei un po' arbitrario il sottrarre al tendenziale la correzione per « rimpolpare » in una certa misura l'entità della manovra, anche se non so se potevo fare questa considerazione.

PRESIDENTE. La dottoressa Padoa Schioppa ha chiesto la parola per fornire un supplemento di risposta.

IORELLA PADOA SCHIOPPA, *Presidente dell'ISPE*. Effettivamente i numeri lasciano intendere che vi è una piccola manovra anche sulle spese in conto capitale. La manovra globale è prevalentemente sulle spese correnti, ma qualcosa esiste anche sulle spese in conto capitale. In particolare, una parte di tutta la manovra di riduzione dei trasferimenti alle imprese all'estero, che per il 1995 nel documento di programmazione economico-finanziaria è prevista in 5.500 miliardi, deve essere di trasferimenti in conto capitale. Non necessariamente si tratta di imprese private; possono essere anche imprese come le Ferrovie dello Stato o l'ANAS che fanno od hanno fatto parte del settore pubblico in senso molto lato e che, secondo l'attuale concetto di settore pubblico, non fanno più parte di tale comparto, ma di quello privato.

Probabilmente, una certa serie di misure di ristrutturazione ed anche di trasferimenti in conto capitale riguarda questo tipo di imprese.

GIOVANNI DE CINDIO, *Direttore del settore economia italiana dell'ISCO*. Mi rincuora intervenire sullo stesso problema, ma credo si tratti di uno degli aspetti più interessanti.

Avevo già detto che le poste, sulle quali poteva esservi qualche differenza di valutazione, erano soprattutto quelle delle imposte dirette, degli interessi passivi e delle spese in conto capitale e quest'ultima è tornata all'attenzione. Debbo dire che la prima impressione che ho avuto è la stessa del professor Giarda, vale a dire che si tratta di valutazioni che sono andate a gonfiare la crescita tendenziale della spesa in conto capitale per il 1995.



In effetti, se si guarda alle stime anche del 1994, si riscontra che nella previsione tendenziale del DOPEF è stata scontata una forte diminuzione (meno 7,2 per cento), molto maggiore di quella che per esempio abbiamo scontato noi dell'ISCO. È allora evidente che sulla valutazione per l'anno successivo vi è quasi un effetto di « rimbalzo » che va in una certa misura a disturbare il dato tendenziale. Quindi la riduzione che emerge dal dato programmatico non è poi così rilevante nel senso che lascia comunque l'obiettivo di una ripresa della spesa in conto capitale nel 1995. Sono anch'io d'accordo nel sostenere che forse il dato programmatico è più ragionevole.

Occorre comunque ricordare che i dati relativi a questa posta hanno un forte legame più con l'erogazione della spesa che non con l'effettivo sviluppo dell'investimento in quanto fatto economico. Possono quindi esservi stati effettivamente fenomeni di arresto della spesa durante il 1994.

**EMILIO PODESTÀ.** Vorrei rivolgere una domanda al professor Giarda, il quale parlando di pensioni ha sostenuto che un lavoratore, andando in pensione dopo quarant'anni di attività percepisce mediamente, se ho capito bene, una pensione doppia rispetto alla capitalizzazione dei contributi versati. Non vorrei che fossa la solita media del pollo, perché mi risulta invece che in certi settori vi sia una penalizzazione. Chiedo allora se esistano dati disaggregati, settoriali, e quale sia il comparto più penalizzato.

**PIERO GIARDA,** *Presidente della Commissione tecnica per la spesa pubblica.* Abbiamo preso in esame due lavoratori tipo dell'industria iscritti al Fondo previdenza lavoratori dipendenti con una retribuzione lorda pari nel 1954 a 500 mila lire annue, che rappresentava più o meno uno stipendio ragionevole per un impiegato di terza categoria neoassunto. Abbiamo delineato varie progressioni retributive, arrivando in un caso ad una retribuzione lorda

di 50 milioni nel 1993 ed in un altro di 70 milioni. Abbiamo quindi preso a riferimento una retribuzione lorda di 50 milioni ed uno stipendio netto mensile di circa 2 milioni.

Prendendo in considerazione i contributi che questi soggetti hanno versato in quarant'anni di storia contributiva e tenendo presenti i tassi di rendimento del capitale sui mercati finanziari, abbiamo calcolato il montante e l'abbiamo trasformato in una rendita vitalizia, garantendo ad essa la reversibilità a favore della moglie ed un tasso di crescita pari al tasso di inflazione (si tratta quindi di una rendita non costante). Ciò per simulare la crescita della pensione tipo dei dipendenti dell'INPS.

Abbiamo quindi calcolato la pensione che questo individuo percepisce effettivamente nel 1994 e fatto il confronto tra tale pensione e quella che gli sarebbe spettata sulla base della trasformazione del montante in una rendita. Per altro, contrariamente a quanto fanno le compagnie di assicurazione private, si è ipotizzato che il capitale accumulato alla fine del 1993 abbia un rendimento di mercato significativo, pari ad un tasso di interesse reale del 2 per cento, mentre è noto che quando le compagnie di assicurazione private trasformano un montante in una rendita, se si è fortunati, riconoscono un interesse monetario del 2 per cento, in qualche caso pari a zero per pensioni individuali.

Come dicevo, abbiamo considerato invece che questa pensione fosse calcolata da un ente pubblico, oppure con una garanzia pubblica e che quindi il tasso di interesse reale fosse pari al 2 per cento. Risulta così che, fatti tutti i conti, a seconda dei casi e delle circostanze, la pensione INPS è pari a circa ad 1,9 e, con la reversibilità, viene ad ammontare al 2,2 per cento.

**EMILIO PODESTÀ.** Forse non mi sono espresso bene. La mia domanda non verteva sulla tecnica per arrivare alla determinazione del valore finale; volevo sapere invece se vi è qualche settore penalizzato.

PIERO GIARDA, *Presidente della Commissione tecnica per la spesa pubblica*. Forse non sono in grado di rispondere esattamente alla sua domanda. Ci siamo preoccupati del lavoratore che ha pagato i contributi per quarant'anni, cioè di quello che ha pagato più di tutti. Si tratta, in sostanza, del caso ideale. Certo, se un lavoratore ha avuto dei privilegi perché, per esempio, è riuscito ad ottenere una pensione *baby*...

EMILIO PODESTÀ. I famosi sette anni !

PIERO GIARDA, *Presidente della Commissione tecnica per la spesa pubblica*. No, per carità ! Vi sono persone che hanno ottenuto vantaggi e sussidi molto maggiori. Su questo non c'è dubbio. Mi riferivo al caso, un po' paradossale, dell'individuo che ha pagato tutto e risulta, in un certo senso, « sussidiato » dalla fiscalità generale per importi che possono essere compresi tra un milione ed un milione e mezzo al mese rispetto al criterio della pensione contributiva.

FIORELLA PADOA SCHIOPPA, *Presidente dell'ISPE*. Posso presentare un caso che può essere confrontato con il campione di cui ha parlato il professor Giarda e che quindi può essere utile per verificare se alcuni lavoratori guadagnano di più ed altri di meno.

Nell'istituto che qui rappresento abbiamo fatto un calcolo molto simile, ma per certi aspetti (che ora preciserò) diverso. Abbiamo considerato coloro che stanno per andare in pensione, cioè che hanno maturato l'età per ottenere la pensione nel 1995, e non solo quanti hanno versato contributi per quarant'anni, come nel campione studiato da Giarda. L'altra differenza, che mi sembra più importante, consiste nel fatto che abbiamo preso in considerazione dati effettivamente osservati, cioè non scenari possibili ma un campione di contribuenti al fondo pensioni lavoratori dipendenti del settore dell'indu-

stria di cui si conosce la storia contributiva e retributiva degli ultimi anni.

Con queste precisazioni, posso affermare che, usando le stesse ipotesi utilizzate da Giarda in ordine ai tassi di interesse sui contributi e usando la stessa ipotesi sul tasso di sconto del montante per gli anni di vita residua del neopensionato, si ottiene un certo tipo di rapporto tra la pensione alla quale i neopensionati avrebbero diritto se fossero pagati in base ai contributi versati (anziché secondo il metodo retributivo) e la pensione attualmente garantita dalle leggi vigenti, quindi pagata secondo un criterio retributivo. Tale rapporto è tale che la pensione contributiva sta alla pensione retributiva come otto sta a dieci. Vi sarebbe quindi un risparmio solo del 20 per cento, e non del cento per cento, come avverrebbe se si considerassero persone che non vanno in pensione con il massimo di anzianità contributiva e senza avere riguardo ad ipotetici scenari.

Devo aggiungere che il 20 per cento di risparmio non sarebbe uguale, nell'ambito del settore industriale, per gli uomini e per le donne. Ho effettuato per il comparto femminile una stima separata rispetto al comparto maschile e risulta che sulle lavoratrici il risparmio sarebbe molto più forte, dell'ordine del 30 per cento...

GIOVANNI FERRANTE. Per forza !

FIORELLA PADOA SCHIOPPA, *Presidente dell'ISPE*. È ovvio: le donne vanno in pensione cinque anni prima e vivono più a lungo ! Quindi, l'unica distinzione che posso fare all'interno del campione da me studiato consiste nel fatto che le donne guadagnano particolarmente con un sistema retributivo e gli uomini un po' meno; entrambi guadagnano rispetto ad un sistema contributivo, ma non nella misura che risulta dall'analisi compiuta dalla Commissione tecnica per la spesa pubblica.

GIOVANNI FERRANTE. Questo fino ad oggi !

PIERO GIARDA, *Presidente della Commissione tecnica per la spesa pubblica*. Qui vi è un insanabile conflitto tra professori, con il quale non vogliamo tediare la Commissione. Scommetto metà del mio stipendio, e non tutto, che i miei conti sono giusti!

PRESIDENTE. Prendiamo atto del conflitto esistente!

VANNI TONIZZO. Nella relazione della Commissione tecnica per la spesa pubblica sono esposti alcuni criteri di intervento per il risanamento della finanza pubblica che non sono dietro l'angolo. Si sottolinea il fatto che si dovrà fare ricorso a misure permanenti certe e strutturali. Penso che ci si riferisca all'accertamento concordato e al condono edilizio, misure che dovrebbero avere carattere temporaneo. Vorrei sapere dal dottor Giarda se effettivamente sia così.

Nella stessa relazione sono contenuti alcuni dati importanti per quanto riguarda la struttura della spesa pubblica, che sarebbe costituita per il 42,8 per cento da spesa previdenziale, per l'11,3 per cento da spesa per la sanità e per il 27,8 per cento da spesa per il personale. I suggerimenti riportati a pagina 5 sono: ridurre il numero dei medici di base retribuiti dal servizio sanitario nazionale; ridefinire i termini di pagamento dei soggetti convenzionati; ridurre (come si sta già facendo) il numero delle USL; ridefinire i rapporti di concessione che regolano il numero e la distribuzione nel territorio delle farmacie, nonché il grado di concorrenza per accedere a tale mercato, per limitare i margini di distribuzione.

A parte alcuni dubbi che si potrebbero avere circa la praticabilità di tali suggerimenti, quello che mi colpisce di più è l'ultimo punto. Non capisco che cosa significhi la ridefinizione dei rapporti di concessione che regolano il numero e la distribuzione sul territorio delle farmacie. Lei certamente sa, dottor Giarda, che attualmente il numero delle farmacie pre-

sentì sul territorio è contingentato. Aumentare tale numero eliminando il contingentamento produrrebbe, come lei certamente sa, l'effetto contrario: come succede in tutti i settori che riguardano la pubblica distribuzione, si avrebbe un aumento dei consumi (si vende, cioè, una confezione più grande per ridurre i consumi ed essi invece aumentano). Vorrei una risposta per quanto possibile dettagliata in merito ai dubbi che ho espresso.

PIERO GIARDA, *Presidente della Commissione tecnica per la spesa pubblica*. Ogni tanto si incappa in qualche eccesso di precisione!

La parte relativa alla sanità è la sintesi di un elaborato più ampio contenuto nel nostro rapporto, in cui ci siamo dedicati molto al settore della sanità. La concisione, forse, è diventata un elemento di approssimazione nella esposizione.

Siamo rimasti colpiti dal fatto che il 33 per cento del prezzo dei farmaci sia dato alla distribuzione (il 25 per cento va alle farmacie e l'8 per cento ai grossisti). Ci siamo quindi posti il problema se l'incidenza delle spese per la distribuzione del prodotto farmaceutico sia appropriata. Connessa alla questione delle farmacie è quella della dimensione della confezione, in quanto la percentuale del 25 per cento è indipendente dal prezzo di vendita del farmaco. Si applica sia sui farmaci che costano 8 mila lire, sia su quelli che costano 100 mila lire. È questo un carattere distintivo, unico del nostro Paese perché in molti altri la percentuale riconosciuta ai distributori è decrescente a fronte dell'aumentare del prezzo del prodotto. Stiamo svolgendo un'indagine sull'argomento e ci sembrava sarebbe stato utile muoverci su questa strada.

Un'altra considerazione che ci aveva portato a fare questa affermazione è legata al valore della cessione dell'azienda farmaceutica. Come lei sa il valore di cessione dell'azienda farmaceutica sta ai ricavi di vendita della farmacia in un rapporto che non ha pari in alcun altro settore di

attività economica. Lei saprà anche che i concorsi per l'accesso alle nuove farmacie rappresentano una fonte di produzione di miliardari. Un mio amico ogni tanto è chiamato a far parte delle commissioni per assegnare le farmacie ed allora mi saluta dicendo: « questa mattina vado a fare qualche miliardario ». Qualche problema circa l'entità di questo *make-up* sul prezzo dei farmaci a mio avviso esiste, soprattutto in un contesto in cui si decide la riduzione del prezzo industriale del 10 per cento, come mi sembrava si stesse facendo su tutti i farmaci.

Ritenevamo utile sollevare la questione della ripartizione del prezzo complessivo tra i vari protagonisti del processo di produzione e di vendita del farmaco perché si tratta di un tema oggetto di studio da parte della nostra Commissione, sul quale avremo forse modo di fare in seguito raccomandazioni e diagnosi più specifiche.

La scelta tra regolamentazione e concorrenza, cioè tra mercato chiuso o aperto, rappresenta certamente una questione molto controversa. A nostro giudizio vi è un eccesso di controllo nell'organizzazione della distribuzione dei farmaci. Una maggiore liberalizzazione, a giudizio della Commissione tecnica per la spesa pubblica, sarebbe utile.

PRESIDENTE. Senza voler aprire un conflitto con i farmacisti, il collega Tonizzo ha chiesto di replicare.

VANNI TONIZZO. Preciso che non sono un farmacista; lo è mia moglie, titolare di una farmacia rurale che rappresenta una realtà commerciale ben diversa da quella da lei dipinta, professor Giarda. Se lei prendesse visione della nostra dichiarazione dei redditi, saprebbe che guadagniamo 100 milioni lordi da una farmacia in un paese di tremila abitanti; le dico che questa è la norma delle piccole farmacie rurali che compongono il tessuto sociale della nostra penisola. Non è invece la norma quella delle farmacie miliardarie. Se poi lei dice di aver sentito che tramite

i concorsi si creano nuovi miliardari, sottintendendo magari che vi sono cose poco chiare nell'ambito di tali concorsi...

PIERO GIARDA, *Presidente della Commissione tecnica per la spesa pubblica*. No, no.

VANNI TONIZZO. Lo dicevo per precisare la questione.

Vorrei sottoporle un altro dato. Il margine di utile sulla farmacia è ben chiaro e definito; altrettanto chiaro e definito è un ulteriore 8 per cento (pari al 33 per cento in più) per i grossisti; quello che non è ben chiaro e definito, come certamente saprà, è il margine di guadagno dell'industria farmaceutica, che può permettersi di rivendere farmaci — come sta facendo ora — a determinate strutture ospedaliere, anche con il 95 per cento di sconto sul prezzo di etichetta. Ciò significa, a mio avviso, che il problema non va osservato dal punto di vista da lei evidenziato, ma va guardato sotto un altro profilo, dal quale si osservano margini ben più ampi e più chiari. L'industria farmaceutica, con il ribasso dei prezzi registrato in questo periodo dopo la nascita della CUF e dopo la politica di Garattini, se quelli fossero stati effettivamente i suoi guadagni, avrebbe dovuto chiudere in tutta Italia, invece così non è stato. Solo la Menarini, una delle aziende più corrotte del sistema italiano, ha minacciato di uscire dal paese, ma si tratta di un caso unico. Staremo a vedere se sarà effettivamente così anche per le altre aziende del settore.

PRESIDENTE. Vorrei premettere che andando oltre si rischierebbe di aprire quel conflitto cui scherzosamente accennavamo prima. Se tuttavia il presidente Giarda intende rispondere, è liberissimo di farlo. È certo che si tratta di un argomento non strettamente attinente al tema della discussione di oggi. Stiamo un po' esulando e quindi ripeto che, se intende farlo, il professore è libero di rispondere.

PIERO GIARDA, *Presidente della Commissione tecnica per la spesa pubblica*. Desidero solo fornire un dato anagrafico. Sono milanese e quindi i miei riferimenti non erano legati alle realtà locali da lei descritte, ma basati sulla realtà che conosco maggiormente, quella di una grande città come Milano. Non avevo inoltre alcuna intenzione di fare riferimenti « cattivi ». Si tratta di una realtà di mercato; le informazioni esistenti per una realtà come quella milanese, indicano che il valore e la redditività delle aziende sono molto elevati. Mi scuso se ho dato l'impressione che quel dato potesse essere generalizzato per tutte le attività operative del settore.

PRESIDENTE. Ringrazio tutti coloro che hanno preso parte all'audizione odierna.

**La seduta termina alle 18.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO  
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

---

*Licenziato per la composizione e la stampa  
dal Servizio Stenografia alle 21.*

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO

