

# SENATO DELLA REPUBBLICA

IX LEGISLATURA

---

## GIUNTE E COMMISSIONI

**parlamentari**

---

### 694° RESOCONTO

SEDUTE DI GIOVEDÌ 21 MAGGIO 1987

---

#### INDICE

##### **Commissioni riunite**

3<sup>a</sup> (Affari esteri) e 5<sup>a</sup> (Bilancio)..... *Pag.* 3

---



**COMMISSIONI 3<sup>a</sup> E 5<sup>a</sup> RIUNITE****(3<sup>a</sup> – Affari esteri)****(5<sup>a</sup> – Bilancio)**

GIOVEDÌ 21 MAGGIO 1987

**1<sup>a</sup> Seduta**

*Presidenza del Presidente della 3<sup>a</sup> Commissione*  
TAVIANI

*Intervengono i ministri degli affari esteri Andreotti e del tesoro e, ad interim, del bilancio e della programmazione economica Gorla.*

*La seduta inizia alle ore 15,40.*

**COMUNICAZIONI DEL MINISTRO DEGLI AFFARI ESTERI E DEL MINISTRO DEL TESORO, E, AD INTERIM, BILANCIO E PROGRAMMAZIONE ECONOMICA SULLA POSIZIONE ITALIANA IN OCCASIONE DEL VERTICE DEI PAESI MAGGIORMENTE INDUSTRIALIZZATI IN PROGRAMMA A VENEZIA DALL'8 AL 10 GIUGNO.**

Ha la parola il ministro Andreotti, il quale premette che i vertici economici — quale il vertice imminente di Venezia — hanno tradizionalmente come obiettivi quello di discutere in una visione di insieme la interdipendenza tra i singoli problemi della situazione economica internazionale e le varie aree del mondo nonché quello di verificare le linee politiche che emergono nella gestione della economia mondiale sia dalle politiche nazionali che dagli indirizzi forniti dalle principali istituzioni internazionali quali l'OCSE, il Fondo monetario, la Banca mondiale e, per l'Europa, la CEE: non si tratta, perciò, di prendere decisioni specifiche, ma piuttosto di fissare impegni sugli indirizzi da seguire per una gestione globale dell'economia mondiale, una gestione che sta diventando sempre più difficile soprattutto a causa della

crescente interdipendenza delle economie dei paesi industrializzati e di quelli in via di sviluppo.

Il ministro Andreotti dichiara, quindi, che l'obiettivo principale che ha guidato il Governo nella preparazione del Vertice è la riaffermazione della essenzialità di una maggiore crescita economica che rappresenta la chiave di tutti i problemi cui ci si trova di fronte: nessuno di essi potrà essere avviato a soluzione senza un aumento delle risorse dei paesi industrializzati e di quelli in via di sviluppo, senza tale crescita, si potrà resistere alle forti pressioni protezionistiche quali, in particolare, quelle del Congresso degli Stati Uniti. A suo avviso, pertanto, sarà necessario che, a Venezia, si indichino le vie per il raggiungimento del suddetto obiettivo. Si dovrà partire in primo luogo, dal riconoscimento di quel processo circolare in base al quale la gestione economica dei principali paesi industrializzati ha precise conseguenze internazionali, che a loro volta si riflettono sulle economie degli stessi paesi avanzati in termini di crescita, occupazione, scambi commerciali. Rafforzare questo processo significa, quindi, rendere effettivamente compatibili fra loro le diverse economie coinvolgendo, in una strategia concertata di sviluppo, il maggior numero possibile di paesi: ciò servirebbe anche a diminuire le enormi tensioni che ancora esistono sul mercato dei cambi.

Per quanto riguarda, in particolare, gli impegni che dovranno essere presi per favorire i lavori del negoziato multilaterale del GATT, il ministro Andreotti rileva che occorrerà prestare un'attenzione particolare all'agricoltura confermando, tra l'altro, la validità dell'accordo raggiunto nei giorni scorsi in sede OCSE per uno sforzo comune di riforma delle politiche agricole dei paesi industrializzati che è nel loro stesso interesse come in quello dei paesi in via di sviluppo: occorrerà,

però, tenere ben presente la specificità della agricoltura e la sua diversità rispetto ad altri settori economici.

Soffermatosi, quindi, sul problema del debito, per sottolineare la necessità che si operi una distinzione tra i paesi indebitati e quelli più poveri, il rappresentante del Governo sottolinea che, per quanto riguarda i primi, la principale responsabilità è quella di garantire che il quadro economico internazionale sia favorevole in termini di crescita e di sviluppo degli scambi anche in campo agricolo, nonchè di facilitare un maggiore flusso finanziario, mentre, per i paesi più poveri, occorrerà che il vertice di Venezia sappia raccomandare un impegno del tutto particolare ed eccezionale. Bisognerà in primo luogo prevedere periodi di grazia e riscadenamenti di lunghissima durata per i loro debiti e giungere anche ad una azione concertata per la riduzione dei tassi di interesse.

Ricordato, poi, che a Venezia i capi di Stato o di Governo e i Ministri degli esteri passeranno in rassegna anche i principali temi della politica internazionale — anche se la prassi vuole che non vengano emessi comunicati sui temi politici — e affronteranno, anche altri temi che interessano le nostre società (come ad esempio la cooperazione internazionale nella lotta contro l'AIDS), il ministro Andreotti conclude sottolineando che i problemi del mondo sono troppo gravi e complessi per immaginare che da una riunione come quella di Venezia possano uscire ricette miracolose. La circostanza, tuttavia, che essa venga a coincidere con il quarantesimo anniversario del piano Marshall conferma la validità dell'insegnamento di allora proprio in termini di interdipendenza, dello sviluppo come impegno costante e non episodico e come garanzia di allargamento dell'area della democrazia nel mondo.

Il ministro Gorla fa presente che egli si riserva di parlare in sede di replica dopo aver ascoltato gli oratori che interverranno nel dibattito.

Si apre il dibattito.

Il senatore Anderlini fa osservare che, se si parte dall'idea della profonda interdipendenza dei fenomeni economici in essere sulla ribalta mondiale, ne consegue la necessità

che al vertice di Venezia l'Italia promuova un nuovo piano Marshall; ossia un nuovo intervento globale dei paesi ricchi a favore dei paesi poveri. Tale intervento, d'altro canto, è auspicato vivamente da un largo spettro di forze politiche, sociali e imprenditoriali del Paese ed appare indispensabile in ragione dell'effetto positivo che sulle economie dei paesi più industrializzati conseguirebbe da una ripresa dei sistemi economici dei paesi in via di sviluppo. Una tale azione di impulso da parte dell'Italia per un nuovo intervento finanziario complessivo troverebbe giustificazione, oltretutto, sia nel fatto che i suoi conti con l'estero sono tuttora passivi sia in quanto la pressione che nei suoi confronti esercitano i paesi sottosviluppati potrà essere allentata solo se i divari economici e sociali saranno stati attenuati. Più in generale, la funzione di traino che l'Italia deve svolgere appare indispensabile anche alla luce del fatto che spesso l'Europa appare timida o indecisa in ordine ai grandi temi sul tappeto, come quello del disarmo — a proposito del quale fu proprio l'Italia a proporre l'«opzione zero» — e la stessa questione medio-orientale.

Conclude chiedendo quale posizione l'Italia sosterrà nel prossimo vertice di Venezia in materia di energia nucleare, un problema complesso in ordine al quale troppe polemiche si sono registrate, specialmente negli ultimi tempi.

Il senatore Andriani osserva che il vertice di Venezia va valutato anche alla luce delle prospettive di recessione che sembrano incombere sull'economia mondiale, argomento, questo, in ordine al quale la maggioranza di Governo si è dimostrata indecisa e frammentata. D'altro canto, la recessione rappresenta solo un aspetto di una situazione economica mondiale caratterizzata per la prima volta dal fatto che il Paese che svolge le funzioni di banchiere centrale, ossia gli Stati Uniti, risulta contemporaneamente il più indebitato del mondo in conseguenza di un *deficit* della bilancia commerciale a sua volta riconducibile all'eccessivo disavanzo della finanza pubblica di quel Paese, alimentato dalla crescita delle spese militari e da una demagogica politica fiscale.

Il senatore Andriani ricorda inoltre che i paesi in via di sviluppo, nonostante abbiano ridotto il proprio tenore di vita, tuttavia hanno visto incrementare il debito nei confronti dell'estero in conseguenza degli elevati tassi, che tra l'altro ne hanno prosciugato le risorse finanziarie: ciò ha finito con l'aggiungersi alle conseguenze negative derivanti dalla diminuzione del prezzo del petrolio. Fa osservare come spesso l'avvento di regimi democratici sia coinciso con uno strangolamento dal punto di vista finanziario, fenomeno, questo, nei cui confronti occorre effettuare un'attenta opera di compensazione.

Quanto poi al Giappone e agli Stati europei, il cui finanziamento del colossale *deficit* statunitense ha anche significato un sostegno politico per l'amministrazione Reagan, egli fa notare la profonda negatività della scelta da essi compiuta in ordine ad una stabilizzazione, anziché ad uno sviluppo, dell'economia interna, con la conseguenza di un attivo della bilancia dei pagamenti e dell'allargamento della piaga della disoccupazione, quali dipendono infatti da un modello *export-led* e dall'abbassamento della domanda internazionale.

Su questo scenario di fondo — egli nota — il vertice di Venezia deve rappresentare il momento per il passaggio ad un nuovo tipo di sviluppo, volto alla risoluzione dei problemi strutturali dell'economia mondiale, che non può non passare per la riduzione del *deficit* del bilancio federale USA, da conseguire attraverso un incremento delle entrate e una riduzione delle spese militari. D'altro canto, tanto l'Europa quanto il Giappone debbono incrementare la domanda e quindi allargare la base produttiva interna, riducendo contemporaneamente l'avanzo dei conti con l'estero e quindi fornendo un contributo all'espansione della domanda mondiale, in maniera da destinare risorse a quei paesi in via di sviluppo che si sono dichiarati per una sempre più profonda cooperazione internazionale.

Avviandosi alla conclusione, il senatore Andriani, dopo aver ricordato che nel prossimo vertice di Venezia occorrerà sviluppare le possibilità di un rilancio coordinato delle economie europee e assicurare nuovi finan-

ziamenti ai paesi meno sviluppati per risolvere la questione del debito ingente che essi hanno accumulato, fa presente che gli altri temi sui quali sarà indispensabile un contributo fattivo riguardano l'opportunità di un rifinanziamento da parte della Banca mondiale, la creazione di condizioni migliori per la cancellazione del debito dei paesi più poveri, la commisurazione del pagamento alle effettive capacità del debitore, la facilitazione in ordine al rientro dei capitali fuoriusciti da tali paesi e la stessa modifica delle istituzioni e delle sedi internazionali. Proprio la importanza di tali problemi, egli conclude, ha indotto il Partito comunista a chiedere l'effettuazione della seduta in corso, intesa non solo a permettere che problemi importanti venissero dibattuti ma anche ad arricchire il significato della partecipazione italiana al vertice imminente.

Il senatore Ferrara Salute esprime l'auspicio che nel corso della riunione di Venezia possa essere fatta chiarezza su temi di grande importanza, come quello riguardante la libertà dei traffici dei petroli, anche se non può non trattarsi di un vertice di transizione, apparendo, comunque, arduo che in tale sede vengano assunti impegni vincolanti, come l'esperienza del precedente vertice di Tokio sta a dimostrare. Riunioni come queste, infatti, costituiscono la sede per una disanima realistica dei problemi sul tappeto, che sono, nell'attuale fase, estramamente gravi, come quello dello squilibrio finanziario degli Stati Uniti, un Paese le cui possibilità di ripresa rimangono tuttavia ancora in parte ignote.

Conclude auspicando che durante il vertice sia possibile effettuare una diagnosi realistica delle questioni più importanti.

*La seduta, sospesa alle ore 16,45, è ripresa alle ore 17.*

Ha quindi la parola il senatore Bernassola, il quale intende rivolgere, preliminarmente, alcuni quesiti circa l'effettiva possibilità che si concordi una posizione comune dei paesi della CEE in ordine ad alcuni importanti problemi quali la disoccupazione e le politiche per combatterla; in secondo luogo, chiede se il Governo italiano intenda mantenere,

anche al vertice di Venezia, la posizioni già assunta a Tokio, in particolare sui problemi connessi all'energia nucleare. Dopo aver quindi chiesto chiarimenti in merito alla esistenza di una possibile proposta italiana per la soluzione dei problemi del debito estero, considerata la grave situazione in cui si dibattono molti paesi in via di sviluppo e che può avere effetti destabilizzanti anche sulla permanenza dei regimi democratici, domanda infine se, nelle conversazioni preliminari al vertice, sia stata in qualche modo affrontata la questione della Conferenza di pace per il Medio Oriente.

Interviene quindi il senatore D'Amelio, il quale dà atto al ministro degli esteri Andreotti di avere disegnato in modo realistico ed efficace la posizione che il Governo italiano intende assumere al prossimo vertice di Venezia, posizione che riflette una spinta a perseguire l'importante obiettivo di una politica di crescita, non disgiunta da attenzione verso il problema del riequilibrio e del coordinamento fra situazione economica interna ed internazionale. Tale impegno va tanto più apprezzato se si considera che le esigenze e l'andamento della vita economica postulano di per sé una necessaria continuità nell'azione di Governo, continuità cui non può non essere tenuto anche un Governo che veda la sua azione necessariamente limitata al disbrigo degli affari correnti.

L'ipotizzato passaggio da una politica di contenimento a una politica di crescita esige, peraltro, a suo avviso, una serie di profondi riaggiustamenti e ripensamenti in vari settori, fra cui in primo luogo l'ambito delle politiche comunitarie, che richiedono maggiore sforzo di coordinamento. Quanto poi alla politica della CEE verso il Mezzogiorno d'Italia, in cui perdura una situazione di crisi che investe non solo l'agricoltura ma anche gli altri comparti dell'economia, sottolinea l'esigenza di una maggiore attenzione verso questi temi da parte del Governo italiano, che dovrebbe svolgere un'azione di stimolo verso la Comunità e coniugare l'esigenza di un attivo della bilancia dei pagamenti, che va ovviamente valutato positivamente, con una politica più attiva per favorire l'occupazione.

Avviandosi alla conclusione, l'oratore si dichiara convinto che il Governo non mancherà, nel prossimo vertice di Venezia, di far sentire la voce dell'Italia, anche se non bisogna nascondersi le difficoltà esistenti sulla strada di una maggiore cooperazione internazionale.

Il senatore Rastrelli, dopo essersi associato ai quesiti posti in precedenza dal senatore Bernassola, chiede se, nell'ipotesi che il prossimo vertice di Venezia si concluda con una mera petizione di principio, sussista la possibilità di attivare una iniziativa dei Paesi europei in materia di politica estera ed economica; chiede altresì chiarimenti in merito alla eventualità che i recenti impegni assunti dal Giappone possano aprire la via ad una ipotesi di soluzione in merito al problema del debito estero dei Paesi in via di sviluppo.

Prende quindi la parola il senatore Orlando, il quale, dopo avere espresso apprezzamento per l'accurata preparazione del vertice di Venezia da parte del Governo italiano, ricorda che anche nella recente riunione dei Paesi aderenti all'OCSE sono stati affrontati importanti aspetti della situazione economica internazionale, fra cui la necessità di avviare un coordinamento delle politiche economiche e monetarie.

Dopo aver quindi sottolineato come si stiano delineando comunque alcuni segnali positivi, evidenziati da alcuni passi intrapresi dalla Germania e dal Giappone, rileva che esiste un problema generale di metodo che riguarda tutti i vertici internazionali, i quali non dovrebbero, come spesso avviene, esaurirsi in mere dichiarazioni di auspici o di intenti; sarebbe invece necessaria un'attività di consultazione periodica, anche dei responsabili di alcuni Dicasteri chiave, quale quello delle finanze, per garantire una maggiore continuità di azione. Come è emerso anche dalla dettagliata relazione svolta dal ministro Andreotti, il vertice di Venezia consentirà di effettuare una riflessione su un vasto arco di problemi, fra cui anche le esigenze di un approccio più fattivo e diversificato negli interventi a favore dei paesi in via di sviluppo. Quanto poi alla eventualità di un coinvolgimento in prospettiva anche dei paesi dell'Est, se va rilevato il dato positivo di una

maggior attenzione da parte dei sovietici verso alcuni problemi, che risentono, come quello della sicurezza nucleare, di una interdipendenza oggettiva nelle modalità operative di intervento, va anche sottolineata l'esigenza di avviare un ripensamento in merito alle politiche di cooperazione e di aiuto allo sviluppo, al fine di trovare delle vie alternative di collaborazione internazionale.

Ha quindi la parola, per replica, il ministro Gorla, il quale fornisce ampie assicurazioni in merito all'impegno del Governo di tenere conto, in vista del prossimo vertice di Venezia, delle considerazioni e delle indicazioni che sono emerse dal dibattito testé svoltosi.

Dopo aver dichiarato che si limiterà esclusivamente a fornire una integrazione, sui profili più strettamente economici, dell'ampia relazione svolta dal Ministro degli affari esteri, fa presente che le previsioni economiche non sono tali da avvalorare le prospettazioni più pessimistiche che sono state fatte; come confermano anche i dati previsionali forniti dai principali organismi internazionali, la «forchetta» di ipotesi prospettate per lo sviluppo dei paesi dell'OCSE presenta una oscillazione, per i prossimi due o tre anni, fra il 2 e il 3 per cento, a seconda della reazione in termini di politiche economiche: dati, questi, che non possono giustificare le ipotesi di una prossima recessione.

Non mancano certo problemi, in particolare di lunga prospettiva, legati alla crescita, che non si è arrestata, dell'indebitamento degli Stati Uniti verso l'estero: un problema che presenta peraltro, profili preoccupanti non tanto per il volume del debito stesso, quanto per il fatto che esso è espresso in moneta nazionale degli Stati Uniti. Esistono poi squilibri pesanti anche di altri paesi e sembra che possa avere difficile riscontro anche la ventilata ipotesi di una riallocazione delle risorse dal Nord al Sud, giacché l'intenzione del Governo giapponese sembra essere più quella di prestare che non di regalare mezzi finanziari, mentre va sottolineato che, comunque, ciò che realmente serve ai paesi in via di sviluppo è trovare sbocchi per le proprie produzioni.

Proseguendo nel suo dire il ministro Gorla

osserva che il riaggiustamento delle economie mondiali non è tanto una questione italiana quanto un problema che riguarda soprattutto il Giappone e la Repubblica Federale tedesca. Le posizioni di questi Governi sono ben note: il Giappone ha dimostrato grande disponibilità, evocando tuttavia le caratteristiche strutturali di quell'economia, caratteristiche che la rendono poco sensibile agli stimoli esterni ed interni fondati su modelli di consumo propri delle economie industriali dell'Occidente; in ogni caso, il governo giapponese prefigura un importante programma di investimenti pubblici che, nell'arco di un biennio, dovrebbe indurre un aumento di due punti del GNP, con riflessi auspicabilmente positivi sul volume delle importazioni; il governo della Germania federale ha espresso, in sede OCSE, una interessante disponibilità a rendere flessibile la propria politica economica, in consonanza con un processo complessivo di aggiustamento delle economie industrializzate; si tratta, prosegue l'oratore, di un segnale importante al quale è auspicabile seguano impegni più precisi.

In questa ottica va altresì collocata, prosegue il ministro Gorla, una notazione di ordine strutturale che potrebbe rilevarsi determinante negli anni a venire: si tratta, in buona sostanza, della variabile demografica che porrà in alcuni paesi il problema delle politiche necessarie a mantenere gli attuali livelli di benessere. In sostanza questi paesi si troveranno di fronte a tre possibilità: accettare un ridimensionamento dei livelli complessivi di consumo e di benessere; recuperare consistenti flussi migratori; convogliare verso l'estero consistenti flussi di investimento dai quali ricevere flussi in senso inverso, sotto forma di profitti. Il Giappone (e meno lucidamente la Repubblica federale tedesca) sembrano aver scelto questa ultima opzione, nel cui quadro strategico gli avanzi delle rispettive bilance dei pagamenti divengono la condizione per un ben preciso disegno di politica economica internazionale.

Sicuramente, osserva il ministro Gorla, il vertice di Venezia costituirà un'occasione importante per verificare il dibattito sulla cooperazione internazionale e sulle strategie

dei diversi paesi e, per una volta, il Governo italiano si presenta con tutte le carte in regola per sostenere con coerenza una prospettiva che punti al più elevato sviluppo possibile, quale elemento decisivo per rendere più proficuo il processo di aggiustamento, anche nell'ottica degli interessi dei paesi in via di sviluppo. Per quanto riguarda in particolare questi ultimi occorre fare un discorso diverso per i paesi a reddito cosiddetto intermedio e per i paesi più poveri: per i primi, il problema è consentire una fase di riaggiustamento, assicurando tuttavia quei flussi finanziari netti aggiuntivi necessari a sostenere ben determinate ipotesi di sviluppo; per i secondi, invece, il problema non è solo di strategie finanziarie ma anche di scenari credibili di politica economiche successive. Si tratta, cioè, di proporre formule che tengano conto delle grandissime difficoltà che questi paesi incontrano nel rimborsare i debiti e garantire il servizio relativo degli interessi, senza tuttavia ipotizzare azioni che si esauriscono unicamente in delle vere e proprie donazioni, creando così condizioni che fini-

scono con l'impedire successive azioni di stimolo e sviluppo: in altri termini non è possibile ipotizzare un'azione basata solo sul criterio della donazione.

Avviandosi verso la conclusione, il ministro Gorla ricorda che i temi del commercio e dell'agricoltura assumeranno anche essi un grande rilievo nei lavori del vertice, soprattutto se si riuscirà a far comprendere che la scelta del libero scambio non corrisponde ad una opzione astratta, di tipo ideologico, ma viene incontro alle esigenze concrete delle popolazioni che possono fruire dei beni di miglior qualità al prezzo minore. Infine, l'oratore assicura che tutti gli elementi e le indicazioni emersi nell'odierno dibattito saranno puntualmente portati a conoscenza della delegazione italiana al vertice economico di Venezia.

Il presidente Taviani rivolge parola di ringraziamento nei confronti del ministro Gorla.

*La seduta termina alle ore 18.*