

COMMISSIONE V

BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE

II

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 6 FEBBRAIO 1991

(Ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera)

AUDIZIONE DEL MINISTRO DEL TESORO, SENATORE GUIDO CARLI, E DEL MINISTRO DEL BILANCIO E DELLA PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, ONOREVOLE PAOLO CIRINO POMICINO, PER UN BILANCIO DEL SEMESTRE DI PRESIDENZA ITALIANA DELLA CEE ED UNA VALUTAZIONE DEI POSSIBILI RIFLESSI ECONOMICI DELLA SITUAZIONE INTERNAZIONALE ANCHE ALLA LUCE DELLA RECENTE RIUNIONE DEL G7, NONCHÉ SUI CONTENUTI E SULLE MODALITÀ APPLICATIVE DELLA DIRETTIVA EMANATA AI SENSI DELLA LEGGE 23 AGOSTO 1988, N. 400, SULLA GESTIONE DEL BILANCIO DELLO STATO E DEGLI ENTI DEL SETTORE PUBBLICO ALLARGATO PER IL 1991

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE GEROLAMO PELLICANÒ

INDI

DEL PRESIDENTE MARIO D'ACQUISTO

INDICE DEGLI INTERVENTI

	PAG.	PAG.
Sulla pubblicità dei lavori:		
Pellicanò Gerolamo, <i>Presidente</i>	2	
Audizione del ministro del tesoro, senatore Guido Carli, e del ministro del bilancio e della programmazione economica, onorevole Paolo Cirino Pomicino, per un bilancio del semestre di presidenza italiana della CEE ed una valutazione dei possibili riflessi economici della situazione internazionale anche alla luce della recente riunione del G7, nonché sui contenuti e sulle modalità applicative della direttiva emanata ai sensi della legge 23 agosto 1988, n. 400, sulla gestione del bilancio dello Stato e degli		
		enti del settore pubblico allargato per il 1991:
		Pellicanò Gerolamo, <i>Presidente</i>
		D'Acquisto Mario, <i>Presidente</i>
		Carli Guido, <i>Ministro del tesoro</i>
		2, 8, 11 23, 24 2, 5 12, 16, 17, 21
		Carrus Giovanni (Gruppo DC)
		Cirino Pomicino Paolo, <i>Ministro del bilancio e della programmazione economica</i> ...
		12, 14 5, 8, 10 12, 13, 15, 22, 24
		Geremicca Andrea (Gruppo comunista) ...
		Gunnella Aristide (Gruppo repubblicano)
		Macciotta Giorgio (Gruppo comunista) 13, 14, 22
		Valensise Raffaele (Gruppo MSI-destra nazionale)
		19, 21

La seduta comincia alle 17,10.

Sulla pubblicità dei lavori.

PRESIDENTE. Comunico che il gruppo della sinistra indipendente ha chiesto che la pubblicità della seduta venga assicurata anche mediante ripresa audiovisiva a circuito chiuso. Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

(Così rimane stabilito).

Audizione del ministro del tesoro, senatore Guido Carli, e del ministro del bilancio e della programmazione economica, onorevole Paolo Cirino Pomicino, per un bilancio del semestre di presidenza italiana della CEE ed una valutazione dei possibili riflessi economici della situazione internazionale anche alla luce della recente riunione del G7, nonché sui contenuti e sulle modalità applicative della direttiva emanata ai sensi della legge 23 agosto 1988, n. 400, sulla gestione del bilancio dello Stato e degli enti del settore pubblico allargato per il 1991.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 143, comma 2, del regolamento della Camera, del ministro del tesoro, senatore Guido Carli, per un bilancio del semestre di presidenza italiana della CEE ed una valutazione dei possibili riflessi economici della situazione internazionale anche alla luce della recente riunione del G7; e del ministro del bilancio e della programmazione economica, onorevole Paolo Cirino Pomi-

cino, sui contenuti e sulle modalità applicative della direttiva emanata ai sensi della legge 23 agosto 1988, n. 400, sulla gestione del bilancio dello Stato e degli enti del settore pubblico allargato per il 1991.

Ringrazio i ministri per aver aderito alla richiesta della Commissione e do la parola al senatore Carli.

GUIDO CARLI, Ministro del tesoro. Signor presidente, mi propongo di dividere l'argomento sul quale intendo intrattenere la Commissione come segue: in primo luogo informerò sulle conclusioni raggiunte nel corso della conferenza del Gruppo dei sette, aggiornate alla luce di informazioni successive; nella seconda parte del mio intervento parlerò dell'ultima riunione del gruppo dell'Ecofin e nello stesso tempo della riunione della conferenza intergovernativa che deve redigere il trattato concernente la costituzione dell'unione economica e monetaria. In questa circostanza mi riferirò concisamente al semestre italiano.

Nella presentazione della situazione internazionale al Gruppo dei sette, il direttore generale del Fondo monetario internazionale ha insistito nel dichiarare che nell'interpretare la situazione economica, finanziaria e monetaria in atto e in prospettiva occorre che da parte di tutti si accetti di esprimersi con un atteggiamento di grande umiltà.

Più di una volta questa espressione è ricorsa nelle sue indicazioni. Egli ha inteso avvertire che la quantità di fattori di incertezza ed il loro intreccio rendono difficile qualunque attività di previsione e comunque richiedono che questa sia assoggettata ad una incessante verifica, al

fine di adeguarla ai nuovi elementi che via via emergono.

Gli elementi d'incertezza che incombono sulla situazione possono essere ricondotti ad alcune categorie, tra cui in primo luogo vi è il prezzo del petrolio. Non occorre che sottolinei che esso è e continua ad essere una variabile strategica e che dalle sue mutazioni dipendono le politiche e le prospettive di successo di quelle orientate al sostegno dell'attività economica.

Il secondo elemento d'incertezza risiede nel comportamento dei consumatori. Non sappiamo in quale misura le angosce suscitate dalle ostilità in atto possano o meno indurre i consumatori a restringere la domanda di consumo ed in quale misura. Qualche indicazione in questo senso si è già manifestata.

Il terzo elemento di incertezza, sul quale mi intratterò più ampiamente, è rappresentato dai tassi d'interesse e dalle loro variazioni.

Il quarto elemento di incertezza è rappresentato dagli eventi in corso nell'Unione Sovietica e dagli orientamenti secondo i quali essi si indirizzano.

Per quanto riguarda la collaborazione internazionale, dividerò l'esposizione sull'argomento nelle seguenti parti: Stati Uniti, Germania e Giappone, Comunità europea e resto del mondo, convergenza all'interno della Comunità, Conferenza intergovernativa.

Nel corso della discussione avvenuta nell'ambito del Gruppo dei sette, da parte dei rappresentanti degli Stati Uniti è stata configurata la situazione vigente in quel paese in questi termini: tutti gli indicatori dei quali si dispone lanciano segnali convergenti nella direzione di una recessione e di una possibile estensione di essa, nonostante da più parti si creda che la recessione non sarà profonda e potrà essere breve. Ovviamente le due impostazioni non si contraddicono, in quanto il non essere profonda e l'essere breve è legato alle politiche intese a contrastare andamenti che sembrerebbero mostrare che la recessione potrà essere intensa ed ampia.

Di fronte agli indicatori dai quali si deduce che la recessione potrebbe essere ampia, l'autorità monetaria reagisce secondo uno schema classico negli Stati Uniti: poiché si assume che esista una correlazione positiva tra quantità di moneta e domanda, tra domanda e produzione, tra produzione ed occupazione, l'autorità monetaria, essendosi convinta che la quantità di moneta non si espande al ritmo che essa giudica coerente con l'obiettivo di provocare l'espansione di domanda desiderata, poiché l'espansione della quantità di moneta dipende dall'espansione del credito, poiché quest'ultimo non si espande nonostante il sistema finanziario sia stato irrorato largamente di liquidità, il problema che si pone di fronte all'autorità monetaria è quello di imprimere un impulso che produca un effetto moltiplicativo, cioè una crescita del credito, della moneta e della domanda tale da attivare un processo di ripresa dell'attività economica. Occorre ricordare che il sistema finanziario americano soffre di profonde lesioni che esso ha subito in un gran numero di sue componenti.

Tutte queste considerazioni messe insieme, nel momento in cui venivano espresse, spingevano chiaramente nella direzione dell'abbassamento dei tassi d'interesse negli Stati Uniti. Ho creduto di prendere immediatamente la parola per esprimere questo punto di vista: a prescindere dal giudizio che l'autorità monetaria americana esprime sulla necessità di una politica monetaria espansiva al fine di imprimere impulsi espansivi alla domanda, alla produzione ed all'occupazione, una simile politica necessariamente produce l'indebolimento del dollaro nei mercati dei cambi.

Si pone allora il quesito se sia preferibile una politica espansiva che contrasti il manifestarsi di fenomeni recessivi all'interno degli Stati Uniti e, nello stesso tempo, produca un indebolimento del dollaro sui mercati dei cambi, ovvero una politica che, preoccupata della stabilità del cambio del dollaro sui mercati, ac-

cetti che i fenomeni recessivi seguano il proprio corso.

La mia risposta è stata che nell'interesse generale è preferibile che negli Stati Uniti si conduca una politica di sostegno dell'attività economica interna, al fine di contrastare l'approfondirsi di fenomeni di recessione (che prima o poi non potrebbero non produrre effetti di propagazione al resto del mondo), accettando il riflesso sul cambio del dollaro nei mercati dei cambi. Una simile situazione esige che, se si desidera che le condizioni nei mercati dei cambi siano ordinate, esista un alto grado di collaborazione tra le autorità monetarie dei diversi paesi, e quindi richiede una convergenza di politiche verso obiettivi giudicati di comune interesse.

Comunque, in un momento di preoccupazione diffusa — questa è stata la conclusione — sembra che, alla luce di esperienze di altri tempi, convenga che le autorità monetarie dei maggiori paesi industriali stringano il rapporto di collaborazione tra loro.

La posizione dei rappresentanti della Germania si può riassumere in queste proposizioni: attualmente in Germania è in atto un trasferimento di risorse dalla Germania occidentale a quella orientale allo scopo di accelerare il processo di ricostruzione dell'economia di questo paese nella cornice di un'economia di mercato. La Germania per anni ha avuto eccedenze di risparmio, che si esprimevano in avanzi di bilancia dei pagamenti correnti, cioè in eccedenze di risparmio che venivano trasferite all'estero. Nella nuova situazione, parte di queste eccedenze si spostano all'interno della Germania stessa e ciò è chiaramente visibile nella celerità con cui si restringono gli avanzi di bilancia dei pagamenti, di bilancia commerciale della Germania. Questo produce un effetto espansivo sulle esportazioni di molti paesi; l'Italia è tra i paesi in cui questo effetto si è manifestato finora con grande intensità.

Lo spostamento di risorse da un punto all'altro del territorio costituisce un problema che anche noi conosciamo: tra gli strumenti per attuarlo vi è l'aumento del-

l'imposizione tributaria, mediante il quale si effettuano prelievi sui cittadini domiciliati nella parte più prospera del paese per attingere risorse che vengono trasferite nella parte più bisognosa.

Come in tutti i paesi, la politica del prelievo tributario urta contro resistenze; e ciò avviene in Germania, anche perché, durante la campagna elettorale, il Governo in carica aveva ripetutamente dichiarato che non avrebbe fatto ricorso allo strumento dell'imposizione tributaria. In alternativa esiste lo strumento del ricorso al prestito il che significa chiedere capitali sul mercato, nel quale si inserisce un nuovo richiedente.

Fino a qualche tempo fa, la Germania aveva i conti pubblici in prossimità dello zero, quindi l'autorità pubblica non era sul mercato come richiedente di capitali. Dunque, si è immesso sul mercato dei capitali un richiedente molto robusto tenuto conto che la dimensione del disavanzo del nuovo bilancio della Germania è dell'ordine di grandezza di circa il 5 per cento del prodotto interno lordo. Un passaggio da un disavanzo pari a zero ad uno della misura del 5 per cento — cioè, uno spostamento negativo di cinque punti percentuali — negli ultimi 40-45 anni si è avuto soltanto due volte in Europa, all'indomani della prima e della seconda crisi petrolifera. Quindi, si tratta di uno *shock* violento che, evidentemente, non può non provocare tensione sui tassi.

Ma una situazione nella quale si è inserita sul mercato una nuova domanda proveniente dalle aree verso le quali si intendono sospingere risorse non può non esercitare qualche pressione sul livello dei prezzi. E poiché la Banca centrale tedesca è preoccupata di conciliare l'esigenza dello spostamento di risorse da una parte all'altra del territorio (nella misura necessaria per rendere possibile la ricostruzione dell'economia della Germania dell'est e nello stesso tempo la stabilità dei prezzi), è evidente che in un simile stato di cose il maggior timore dell'istituto tedesco è di mantenere integra la propria autonomia nel processo di creazione monetaria.

L'assunzione di impegni di stabilità del cambio, vale a dire di intervento sui mercati relativi per sostenere eventualmente il cambio del dollaro quando questo manifesti una tendenza discendente giudicata eccessiva, limita la libertà della Banca centrale tedesca, perché introduce un vincolo alla sua autonomia nel determinare la quantità di moneta. In sostanza, nella costellazione degli obiettivi si inserisce, accanto a quello relativo alla stabilità dei prezzi, quello di stabilità del cambio; i due obiettivi possono essere confliggenti e da ciò deriva la resistenza della Banca centrale tedesca ad assumere impegni in tale direzione.

Da questa presentazione di posizioni estreme appare chiaramente che nel Gruppo dei sette è emersa la difficoltà di condurre, in materia di politica monetaria e dei tassi di cambio, politiche coordinate, o meglio convergenti negli obiettivi. Da un lato, vi è un grande paese, gli Stati Uniti, che porta avanti una politica monetaria orientata al sostegno dell'attività economica e quindi — se vogliamo adoperare il linguaggio degli addetti ai lavori — la variante strumentale diviene la quantità di moneta: per aggiustare quest'ultima, occorre ridurre il costo della moneta stessa e, di conseguenza, abbassare il tasso di interesse.

Dall'altro lato, vi è un paese all'interno del quale è in atto un forte processo espansivo, dove si registra un forte livello di attività economica che, nella convinzione dell'autorità monetaria, può pregiudicare la stabilità dei prezzi; perciò, l'autorità monetaria è preoccupata di tenere appieno il controllo sugli aggregati monetari e di poter fare ricorso allo strumento del tasso di interesse quando questo sia necessario per contrastare timori di accensione inflazionistica.

Ed è un po' ciò che è accaduto. Abbiamo assistito, all'indomani dell'incontro del Gruppo dei sette, all'intervento della Riserva federale statunitense, che ha abbassato il tasso di interesse e, come ho detto poc'anzi, lo ha fatto perché essa ha constatato che, nonostante il sistema finanziario disponga di larga liquidità, non

lo immette in un processo espansivo del credito (quindi, ha inteso dare questa spinta); dall'altra parte, vi è un paese nel quale esiste una Banca centrale amministrata da un consiglio di amministrazione dove sono largamente presenti i rappresentanti delle organizzazioni dei *lander*,...

PAOLO CIRINO POMICINO, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Quindi, il Governatore della *Bundesbank* è meno indipendente rispetto al Governatore della Banca d'Italia.

GUIDO CARLI, *Ministro del tesoro*. ... i quali sono molto sensibili ai loro problemi, cioè a quelli dell'inflazione. Pertanto, si comprende come essi abbiano impresso una spinta nella direzione del rialzo dei tassi.

Questo, a mio avviso, è uno degli aspetti sui quali ritengo importante attirare l'attenzione per spiegare che, in questo momento, sui due versanti dell'Atlantico si manifestano politiche che obbediscono all'esigenza di regolare situazioni profondamente diverse.

Invece, il rapporto di collaborazione fra gli Stati Uniti ed il Giappone è più stretto. Credo che da parte giapponese esista una maggiore propensione verso una politica monetaria ed una politica dei tassi più coerente con quella seguita negli USA, più vicina ad essa.

Passiamo ora alla Comunità economica europea ed ai suoi rapporti con il resto del mondo. Tale aspetto è poco ricordato nelle discussioni internazionali, ma è di grandissimo rilievo nell'attuale situazione. Allo stato, la Comunità europea nei confronti del resto del mondo ha una bilancia dei pagamenti negativa. Ciò significa che essa non è più nella funzione, che la storia aveva assegnato all'Europa, di grande esportatore di capitali per sovvenire le occorrenze del resto del mondo, che oggi sono ancora più ampie poiché a quelle dei paesi in via di sviluppo si sono aggiunte quelle dell'Unione Sovietica e dei paesi dell'Europa orientale, che hanno tutti necessità di capitali

per finanziare la trasformazione delle rispettive economie.

Quindi, questa constatazione non può non indurre tutti i paesi membri della Comunità europea a considerare le proprie politiche economiche in vista della necessità di pervenire ad una situazione di avanzo nella bilancia dei pagamenti di parte corrente, da destinare al resto del mondo sotto forma di esportazione di capitali.

Naturalmente, nel momento in cui affermo che la Comunità europea si trova in una posizione di disavanzo rispetto al resto del mondo, faccio riferimento ad un dato risultante dalla somma algebrica delle posizioni dei diversi paesi: la Gran Bretagna presenta un disavanzo nella bilancia dei pagamenti di parte corrente, così come la Spagna, l'Italia e la Francia; la Germania e l'Olanda sono in posizione di avanzo. La somma algebrica, tuttavia, è di segno negativo.

Per quanto riguarda il problema della convergenza all'interno della Comunità, con tale accezione si fa riferimento a politiche volte ad avvicinare i paesi membri della Comunità stessa, sia sotto il profilo dei disavanzi del settore pubblico sia dal punto di vista dell'inflazione e della situazione della bilancia dei pagamenti.

Le due posizioni che in questo momento, nell'ambito dell'Ecofin, vengono identificate come non corrispondenti all'esigenza di convergenza sono quelle dell'Italia, da una parte, e della Germania, dall'altra. A quest'ultimo paese, in particolare, ho già fatto in parte riferimento.

Per quanto riguarda l'Italia, il rapporto tra il fabbisogno del settore statale e il prodotto interno lordo viene considerato come non compatibile con le politiche di bilancio di una Comunità che tende a convergere verso un più alto grado di integrazione nel quadro della costruzione dell'unione economica e monetaria.

È vero, altresì, come ho già ricordato in diverse circostanze, che l'Italia ha finanziato e finanzia il fabbisogno del settore statale integralmente sul mercato,

senza ricorrere alla creazione di moneta. In tal senso, essa rispetta una delle condizioni necessarie per il passaggio dalla prima alla seconda fase dell'unione economica e monetaria. Si tratta, in particolare, della condizione inserita nel rapporto di cui sono stato autore in qualità di presidente dell'Ecofin. Tuttavia, esiste una seconda condizione, in base alla quale i disavanzi non devono raggiungere dimensioni che inducano a definirli eccessivi.

Come credo di aver avuto occasione di affermare anche nell'ambito di questa Commissione, non esiste una definizione certa dei « disavanzi eccessivi ». Comunque, i paesi che finora hanno attuato le politiche di bilancio più rigorose considerano eccessivi i *deficit* quando al disavanzo in conto capitale se ne aggiunge uno di parte corrente.

Personalmente ritengo che si possa discutere su tale definizione; mi pare tuttavia certo che nel momento in cui ci si orienta verso un mercato integrato dei capitali (nell'ambito del quale i singoli mercati nazionali si configurano come segmenti di quello integrato), la domanda di capitali presente in un determinato punto (per esempio, da parte di un paese che ha bisogno di finanziare il disavanzo pubblico senza ricorrere alla creazione di moneta) si propaga all'intero sistema.

A titolo di esempio potrei ricordare che, se l'autonomia impositiva e di indebitamento da parte delle singole regioni all'interno del nostro paese fosse ampia quanto l'autonomia dei diversi Stati nell'ambito della Comunità europea, ciò che accade in una regione propagherebbe le sue conseguenze su tutte le altre e quindi provocherebbe la protesta di quelle che conducessero politiche di maggiore rigore.

Si tratta di un aspetto che è stato messo in evidenza ed in ordine al quale non sono mancate voci tese a sottolineare l'esigenza che l'Italia attui con urgenza politiche di bilancio rigorose se intende essere coerente con le dichiarazioni, ripetute in tutte le sedi, circa la volontà di accelerare il processo di costruzione dell'unione economica e monetaria.

Desidero ora soffermarmi sulla Conferenza intergovernativa, la cui prima sessione si è tenuta alla metà dello scorso mese di dicembre sotto la presidenza italiana. Mi sono espresso al singolare in quanto intendevo fare riferimento alla conferenza per la costruzione dell'unione economica e monetaria, anche se in realtà, parallelamente a quest'ultima, vi è anche quella per l'unione politica.

Comunque, la Conferenza per l'unione economica e monetaria è presieduta dal ministro del tesoro del paese che presiede la Comunità economica europea. Quindi, la prima di tali conferenze, svoltasi a Roma, è stata presieduta da me; la seconda ha avuto luogo qualche giorno fa a Bruxelles.

Poiché l'odierna audizione è riferita, in modo particolare, al contributo offerto dal nostro paese durante il semestre di presidenza della CEE, si può constatare con soddisfazione che la presidenza italiana, pur affrontando molte difficoltà, ha ottenuto, nella riunione di Roma del Consiglio europeo, l'unanimità dei voti, tranne uno, sulla decisione di convocare la conferenza intergovernativa. Tutti gli Stati membri, infatti, si sono pronunciati a favore di tale decisione, ad eccezione della Gran Bretagna, la quale tuttavia partecipa alla Conferenza intergovernativa anche con un contributo propositivo.

Attualmente, tale Conferenza ha di fronte a sé diverse proposte di trattato. Nello stesso tempo, la fase analitica può essere considerata conclusa, in quanto si è passati a quella negoziale. Di qui la diversa natura dei documenti su cui si basa la discussione.

La Conferenza intergovernativa si trova, pertanto, ad esaminare alcuni progetti di trattato, presentati rispettivamente dalla Commissione, dal Parlamento, dalla Francia, dalla Spagna e dalla Gran Bretagna. Quest'ultimo si distingue dai precedenti in quanto prevede una diversa impostazione della seconda fase del processo di costruzione dell'unione economica e monetaria.

Il progetto presentato dalla Gran Bretagna, in sostanza, si differenzia dagli al-

tri poiché questi ultimi sono basati sul principio secondo cui l'unione economica e monetaria presuppone una moneta unica ed una politica monetaria unitaria condotta sotto la responsabilità di un'unica istituzione monetaria.

Il progetto britannico resta ancorato alla concezione secondo la quale l'obiettivo della moneta unica potrebbe anche essere raggiunto, ma sotto l'impulso di forze di mercato. Esso si fonda sull'idea che, immettendo nel sistema una moneta astratta, il cosiddetto scudo forte o ECU, il mercato gradualmente mostrerebbe preferenza per questa moneta ed escluderebbe le altre, ma dovrebbe trattarsi di un processo affidato esclusivamente alle forze di mercato.

Tutte le altre impostazioni si fondano sul principio istituzionalistico. La storia dell'Europa dimostra che ogni volta che si è progredito verso soluzioni aggreganti e unitarie, ciò è sempre avvenuto sotto l'impulso di istituzioni. Potrei citare a tale proposito l'Unione europea di pagamento, un'istituzione che risale ormai alla notte dei tempi.

Questa visione presuppone che già nella seconda fase abbia inizio la costruzione di quell'istituzione che nella terza fase dovrebbe diventare il centro del sistema europeo di banche centrali. Questa è la grande divergenza di fondo.

Si pongono naturalmente problemi di notevole portata, come quello dell'autonomia di questa istituzione e dei rapporti tra essa e l'autorità politica, quell'autorità cioè che deriva la propria legittimazione dalle elezioni.

Questo è un aspetto che nel mio rapporto è stato ampiamente trattato, che è stato largamente ripreso nella decisione del Consiglio europeo del mese di ottobre e che è oggetto di discussione, non essendo stata ancora trovata una soluzione. È indubitato che quanto più in sede europea ci si muove verso la costruzione di un sistema monetario retto da un'unica istituzione munita di larga autonomia, tanto più si pone anche il problema del legame che questa deve avere con l'auto-

rità che trae la propria legittimazione dalla volontà espressa dai cittadini.

Credo di aver detto l'essenziale, per cui mi fermo a questo punto.

PRESIDENTE. Ringrazio il ministro del tesoro per il quadro molto interessante che ha fornito alla Commissione.

Do ora la parola al ministro del bilancio per la parte di sua competenza.

PAOLO CIRINO POMICINO, Ministro del bilancio e della programmazione economica. Signor presidente, onorevoli colleghi, credo di poter essere breve poiché attraverso eventuali domande sarà possibile ulteriormente approfondire le questioni che in qualche maniera sono sottese sia allo scenario fin qui illustrato dal ministro del tesoro sia ad alcune osservazioni che mi permetterò di fare.

Il Governo parte da una forte volontà di riconferma degli obiettivi di finanza pubblica previsti per il 1991. Tale affermazione può sembrare pleonastica, a quaranta giorni o poco più dall'approvazione della legge finanziaria, ma ha la sua importanza per alcune valutazioni di cui parlerò immediatamente.

Nel momento in cui parlo di obiettivi di finanza pubblica, mi riferisco innanzitutto a quello della realizzazione dell'avanzo primario a fine 1991, il che è reso credibile dal fatto che secondo il preconsuntivo il fabbisogno primario si è ridotto dal 2,2 per cento del 1989 all'1,1 per cento del 1990 rispetto al prodotto interno lordo (ciò è in linea con gli obiettivi che ci eravamo prefissi in sede di relazione previsionale), mentre il rapporto fabbisogno-prodotto interno lordo si è a sua volta ridotto dall'11,1 al 10,7 per cento.

Cito questi dati perché la credibilità degli obiettivi per il 1991 è strettamente collegata ai risultati del preconsuntivo, che in questo momento siamo nelle condizioni di dare.

Non è pleonastico ripetere la volontà di riconferma degli obiettivi di finanza pubblica, perché i colleghi sanno — l'abbiamo già indicato più volte, ma lo ripetiamo formalmente forse per la prima

volta in Commissione bilancio nel corso del 1991 — che la crisi del Golfo Persico, oltre a creare effetti che in parte sono stati scontati nel 1990, provocherà, secondo tutti i centri di previsioni economiche nazionali ed internazionali, un rallentamento della crescita. Per questo noi oggi, ferme restando le ulteriori valutazioni che potremo fare di qui a fra poco rispetto alle indicazioni di una crescita del 2,7 per cento nel 1991, dovremmo situarci in una previsione di aumento che oscilla dal 2,2 al 2,4 per cento. Ciò significa che il rallentamento della crescita determinerà degli effetti in particolare sul livello delle entrate e quindi aumenterà quell'area di incertezza che in parte già esisteva.

Nell'ambito del dibattito sulla legge finanziaria è emersa un'area che forse non è giusto definire di incertezza, ma che in realtà teneva conto della volontarietà della rivalutazione dei cespiti aziendali nell'ambito delle stime che erano state effettuate. Ciò che è volontario non rappresenta mai una certezza. Si tratta di una stima, che può essere suscettibile di oscillazione in una determinata area.

Il rallentamento dell'attività economica determina quindi una preoccupazione in più, per cui il ripetere con forza che gli obiettivi di finanza pubblica vengono riconfermati anche nel mutato scenario, significa in realtà recuperare azioni coerenti sui due versanti.

Sto facendo un intervento *tranchant* perché so di parlare alla Commissione bilancio della Camera dei deputati e, quindi, di poter saltare una serie di passaggi illustrativi. Il primo dei versanti a cui mi riferisco, è quello di politica economica più generalmente intesa, l'altro è quello della finanza pubblica in senso stretto.

Per quanto riguarda il versante di politica economica in senso più generale, il rallentamento della crescita fa registrare una domanda di beni di consumo in lieve contrazione, per gli aspetti ai quali faceva riferimento il ministro del tesoro parlando dell'incertezza del consumatore in quanto tale, nonostante la chiusura di

alcuni contratti privati. Ciò comporterà infatti una maggiore massa spendibile e indurrebbe a prevedere una tenuta della domanda interna di beni di consumo, considerando anche una domanda estera che sul piano commerciale non è cattiva. Occorre tener presente anche il dato del mese di dicembre scorso, che ha comportato per il 1990 un miglioramento della bilancia commerciale per circa 3 mila miliardi.

Si riscontra invece una caduta della domanda di beni di investimento, per l'incertezza che l'operatore economico ha di fronte alla crisi di incertezza e allo scenario internazionale ai quali ha fatto puntuale riferimento il ministro del tesoro.

Su questo versante credo che l'azione che potrà essere sviluppata nelle prossime settimane dovrà riguardare innanzitutto l'accelerazione della domanda di investimento pubblico, garantita in primo luogo dal sistema delle partecipazioni statali, dopo l'approvazione del provvedimento sui fondi di dotazione, avvenuta qualche settimana fa; e poi dalla manovra tariffaria per il 1991. Mi riferisco soprattutto al comparto delle telecomunicazioni, per il quale tale manovra è partita all'inizio del mese di gennaio. Essa darà la possibilità al sistema delle telecomunicazioni di avere una disponibilità da utilizzare in investimenti, che in questa fase vanno accelerati e in qualche maniera sollecitati. Ciò sarà fatto dal Governo nelle prossime settimane.

La stessa questione si pone per l'ENEL, perché anche per l'energia elettrica è in atto una manovra tariffaria che consentirà anche su tale versante un livello di investimenti sufficiente. All'onorevole Mattioli preciso che questo dovrà avvenire fermo restando il quadro dei vincoli normativi: quando parliamo di accelerazione di investimenti, infatti non intendiamo modificare il quadro normativo vigente.

Anche nei versanti delle telecomunicazioni e dell'energia, cioè in settori che non pesano sul fabbisogno complessivo dello Stato, e in quello delle ferrovie, che

invece rientra nella determinazione del fabbisogno del settore statale, i programmi già individuati dalla STET, dall'ENEL e dalle ferrovie possono determinare, se accelerati, almeno un parziale contrappeso al rallentamento dell'attività produttiva, in particolare della domanda dei beni di investimento ai quali si è fatto riferimento.

Pertanto, voi sapete bene come, stando agli ultimi dati, la produzione industriale dovrebbe, anche a giudizio della banca centrale e di altri centri di osservazione economica, essere stazionaria nel mese di gennaio rispetto al mese di dicembre. Pertanto, dovrebbe arrestarsi il *décalage* che si era registrato nei mesi di ottobre, di novembre e, in parte, anche di dicembre, nonostante l'indice di rilevazione della produzione industriale (che risulta riferito soprattutto alle aziende medio grandi, dove infatti è diminuita l'occupazione) spesso sia poco indicatore di ciò che avviene nella piccola impresa, la quale nel 1990 ha registrato un incremento dell'occupazione dello 0,5 per cento, fermo restando l'incremento complessivo dell'occupazione cui ha contribuito non poco anche il settore dei servizi.

Dunque, anche se in una fase non ancora definita, nel mese di gennaio l'indice di produzione industriale ha visto arrestarsi il calo registrato nei mesi di ottobre, novembre e dicembre. Ovviamente, quest'azione tenderà di attenuare il rallentamento dell'attività economica, ma non vi è dubbio che la risoluzione dei punti di crisi internazionale e la ripresa di un incremento del commercio mondiale costituiranno un forte e positivo elemento a favore dell'attività produttiva del nostro paese. Infatti, non a caso il ministro del tesoro ha ricordato la posizione dell'Italia a livello del Gruppo dei sette, cioè la lotta alla recessione dell'economia americana, stante la sua capacità di propagare *input* recessivi in tutte le altre economie.

Affinché non si dica che il Governo l'ha dimenticato, voglio citare un problema che si porrà nei prossimi mesi, quello cioè del contenimento del costo del

lavoro, come tentativo di fiancheggiamento della domanda interna con la domanda estera; si determinerà un alleggerimento del costo del lavoro, che non può non ricollegarsi a quel confronto tra imprenditori e sindacati che è previsto per il mese di giugno, ma che, anche alla luce del quadro internazionale, più volte il Governo ha sollecitato di anticipare. Aggiungo che quando parliamo di alleggerimento del costo del lavoro, il riferimento non deve essere inteso soltanto alla parte salariale, ma anche a quella contributiva. Peraltro, il Governo ha emanato il decreto sulla fiscalizzazione degli oneri sociali, il quale ha diminuito di un punto e venti il carico dei cosiddetti oneri impropri, iniziando così ad affrontare, in maniera strutturale, il costo del lavoro per la parte contributiva.

Questo è ciò che rispetto alla crisi del Golfo Persico la situazione internazionale può determinare, questo è ciò che in parte ha già determinato e che, pertanto, va contrastato rispetto agli obiettivi generali ai quali facevamo riferimento.

Per quanto riguarda la finanza pubblica, uno strumento che non voglio caricare di significati eccezionali ma che risulta essere coerente con i suoi obiettivi credo sia rappresentato dalla direttiva del Presidente del Consiglio. A proposito di quest'ultima, che peraltro è alla sua seconda edizione, ho il dovere di dire che nel 1990, rispetto alla formazione del fabbisogno in chiave previsionale, il totale dei pagamenti ha mostrato un risparmio dello 0,6 per cento, il che ha significato un totale di circa 7.000-8.000 miliardi. Ciò ha consentito, dinnanzi a quella caduta delle entrate di cui si è tanto parlato in sede di discussione della legge finanziaria, di poter, in qualche maniera, essere fedeli all'obiettivo dei 140 mila miliardi previsti dalla relazione previsionale del settembre 1990.

Voglio specificare, perché credo che per la Commissione sia questo il punto centrale, sia il motivo per cui il Governo riconferma quella direttiva sia gli atti più importanti ad essa relativi. Il Governo ha ribadito che non possano aver luogo, se

non espressamente autorizzate dalla Presidenza del Consiglio dei ministri, di concerto con il ministro del tesoro, iniziative legislative, pur legittime dei ministeri di spesa che portino ad utilizzare fondi speciali. Il Governo è orientato ad un forte rallentamento della legislazione di spesa, e al riguardo voglio specificare, anche per i giornalisti che seguono i lavori di questa Commissione tramite il circuito televisivo interno che, nell'affermare ciò, non mi riferisco al blocco totale della legislazione di spesa, bensì ad un rallentamento (che comunque è assai vicino al blocco) delle iniziative da assumere...

ANDREA GEREMICCA. Signor ministro, se non ci fossero i giornalisti ad ascoltarlo, è probabile che lei parlerebbe di blocco totale...

PAOLO CIRINO POMICINO, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. No, forse sarei ancora più esemplificativo, ma sempre attento a non confondere le idee di chi ascolta.

Parlo di forte rallentamento ed aggiungo che la fiscalizzazione degli oneri sociali era ed è stata uno strumento di spesa coerente rispetto al discorso dell'impegno assunto in chiave di alleggerimento del costo del lavoro. La presenza dell'onorevole Castagnola mi fa ricordare come ieri il Consiglio dei ministri, coerentemente agli impegni assunti con alcune autonomie locali, abbia ritenuto, rispetto all'impegno internazionale del 1992, di dover dare attuazione a quella legislazione di spesa. Voglio dire che in questa prima fase dell'esercizio 1991 l'obiettivo del Governo è quello di rallentare fortemente la legislazione di spesa. Ovviamente, per quanto riguarda i provvedimenti che il Governo ha prodotto e che sono dinnanzi alle Camere, sarà possibile procedere, dal momento che l'esecutivo non li ha bloccati tramite la direttiva cui mi sono riferito prima; tuttavia, su qualunque emendamento che dovesse determinare oneri insufficientemente o malamente quantificati o comunque un incremento di spesa, il Governo espri-

merà il suo parere contrario. Anzi, per quanto riguarda quest'ultima eventualità, tenuto conto del fatto che possono esservi momenti delicati tra Commissione e Governo, vorrei invitare il presidente ed i colleghi a richiedere la particolare presenza del ministro del tesoro o del ministro del bilancio. Infatti, di fronte alle pressioni che potrebbero essere esercitate sulle Commissioni bilancio della Camera e del Senato, potrebbe presentarsi l'esigenza di acquisire una parola chiara e forte da parte del Governo e, più specificamente, da parte dei responsabili della politica finanziaria e di bilancio.

Il contenuto della direttiva suddetta, scritto sulla falsariga delle indicazioni dello scorso anno, è mosso dall'esigenza di realizzare, nella prima parte dell'anno, un contenimento della spesa, così da poter poi verificare l'evoluzione dello scenario internazionale ed i riflessi sulla finanza pubblica che quello stesso scenario, arricchito dalle vicende italiane, è in grado di determinare.

Non vi è dubbio che l'aver approvato in tempo utile i provvedimenti di accompagnamento fa registrare, pur tenendo presente che siamo solo a gennaio, un calo della spesa farmaceutica del 30 per cento. Certo, dobbiamo considerare il roddaggio di una nuova normativa, ma non vi è dubbio che parte di questo risparmio, a giudizio del Governo, finirà per essere strutturale con riferimento all'evoluzione dei comparti della spesa sanitaria e, in particolare, della spesa farmaceutica.

Ovviamente, anche su tale versante ritengo sia utile fornire un'ulteriore specificazione. Partendo dagli 8 miliardi indicati dal Parlamento, abbiamo indicato il 30 per cento della concessione dei mutui nel primo semestre. In un primo momento si era pensato di indicare, come lo scorso anno, settori prioritari (ma ciò avrebbe posto in difficoltà molti enti locali poiché chi non aveva esigenze immediate in quei settori rischiava di non determinare alcuna spesa di investimento), ma era giusto che il Governo centrale garantisse quantità dei flussi finanziari,

lasciando all'autonomia di ciascun ente locale la scelta di intervenire in questo o quel settore.

Vorrei, infine, riconfermare che la direttiva non è altro che uno strumento, del cui significato non voglio assolutamente enfatizzare il ruolo. Tanto è vero che quando discuteremo la prima relazione trimestrale di cassa avremo l'opportunità di ragionare anche su grandezze più specifiche e meglio delineate rispetto agli andamenti tendenziali e, anche in quell'occasione potremo verificare quali siano le strade per garantire quello che resta l'obiettivo di fondo cioè la realizzazione dell'avanzo primario 1991. Il Governo è estremamente attento a tutti i suggerimenti che possano meglio garantire il raggiungimento di tali obiettivi.

PRESIDENTE. Nel ringraziare anche il ministro del bilancio per il suo intervento, vorrei prendere spunto dalla richiesta formulata dal ministro di una presenza del Governo ai suoi massimi livelli finanziari in occasione di momenti particolarmente delicati nell'esame di provvedimenti con conseguenze finanziarie per ricordare che, effettivamente, talune volte in questa Commissione abbiamo registrato considerevoli difficoltà.

Tale richiesta è, dunque, particolarmente opportuna ed è bene che il Governo sia rappresentato, anche per quanto riguarda l'attività ordinaria, da sottosegretari informati sui provvedimenti sui quali debbono esprimere un parere, perché non sempre — è doveroso ricordarlo — sotto tale profilo tutto ha funzionato nel modo migliore. È opportuno che anche in aula i Ministeri del tesoro e del bilancio siano sempre rappresentati perché anche in quella sede si sono a volte verificate situazioni che hanno determinato una minore attenzione dell'Assemblea ai problemi relativi alla copertura finanziaria. Questa richiesta è da noi accolta con particolare entusiasmo e assicuro il ministro che saremo solerti nel chiamarlo, anche perché ci fa particolarmente piacere averla con noi in ricordo di vecchie esperienze.

GIOVANNI CARRUS. Vorrei rivolgere due domande, una al ministro Carli e una al ministro Pomicino. Concordando con il quadro monetario e internazionale illustrato dal ministro del tesoro, rilevo che è sempre ricorrente, e proveniente soprattutto da alcuni ambienti industriali la tentazione a considerare che un rallentamento dell'espansione produttiva possa essere controbilanciato da una maggiore competitività dei prodotti italiani all'estero. In tale prospettiva, si richiede spesso o un riallineamento della parità della lira all'interno dello SME o *tout court* (dai più grossolani), una svalutazione della lira rispetto al cambio corrente sui mercati internazionali. Vorrei sapere se in questo momento il ministro del tesoro ritiene che vi siano le condizioni per resistere a queste pressioni che porterebbero a discutere della svalutazione della lira o di un suo riallineamento nell'ambito delle parità del sistema monetario europeo.

Prendo poi atto con soddisfazione della conferma degli obiettivi di finanza pubblica per il 1991, anche se gran parte dei mai sufficientemente mal giudicati fondi globali che abbiamo approvato riguardano oneri che non si svolgono nel triennio di competenza del bilancio e della legge finanziaria, ma sono pluriennali, cioè vanno al di là del triennio. Vorrei far presente al ministro del bilancio che non si risolve tutto nel 1991 e nel triennio né che, come diceva quel tale, « nel medio periodo saremo tutti morti ». Tutti gli oneri che oggi si riflettono oltre il triennio, soprattutto quelli pluriennali, devono essere tenuti sotto controllo; e la maggior parte dei fondi globali — mi riferisco, prevalentemente, a quelli che riguardano interventi nella previdenza o a carattere strutturale — vanno oltre il triennio di competenza del bilancio. C'è dunque la tendenza ad essere rigorosi nei confronti della pagliuzza del prossimo anno o del triennio, e a guardare invece con leggerezza la trave che si abatterà sulla finanza pubblica dopo il triennio. Vorrei sapere dal ministro del bilancio (poiché nella circolare non se ne fa men-

zione) qual è l'atteggiamento del Governo in merito a tali oneri.

GUIDO CARLI, *Ministro del tesoro*. La mia meditata convinzione rispetto alla questione sollevata dall'onorevole Carrus è che una variazione della parità della lira, in primo luogo, non sarebbe attuabile sul piano istituzionale perché dipendente dal consenso dei paesi partecipanti nel sistema monetario europeo.

Le voci che richiedono un riallineamento della lira si sono in verità sempre più rarefatte perché non si tratterebbe di un modo per risolvere i problemi ma per aggravarli. Sotto il profilo della competitività occorre osservare che le cifre relative all'intercambio Italia-Germania, vale a dire i paesi con monete che si situano in posizione di parziale contrapposizione, mostrano come le nostre esportazioni aumentino ad un ritmo che supera quello immaginato dai più convinti ottimisti.

PAOLO CIRINO POMICINO, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Vorrei innanzitutto dire che non ho alcuna intenzione di morire entro il triennio e sono, pertanto, estremamente attento anche a quanto avverrà oltre quella data.

Concordo con la preoccupazione, espressa dall'onorevole Carrus, del rischio di uno slittamento, in particolare della spesa in conto capitale, anche negli anni successivi. Anche nella legge finanziaria vi è stata una pressione parlamentare molto forte in tale direzione. A nostro giudizio però il fenomeno è contenuto in limiti tollerabili ed accettabili. Non solo saremo vigili, ma credo che la collaborazione delle Commissioni bilancio sarà essenziale su questo versante.

Per la parte relativa alla spesa corrente che ha oneri pluriennali oltre il triennio, come nel caso della legge sulle pensioni d'annata attualmente in discussione al Senato, la copertura dello scalino di 3.500 miliardi non giustificata dal *trend* di aumento delle entrate, viene chiaramente indicata in un emendamento del Governo con il preciso riferimento al-

l'incremento di IVA o di contributi necessario a realizzarla. In tal modo si stabilisce fin d'ora la modalità con cui provvedere alla copertura di una legge che determina un onere pluriennale nel 1994, cioè fuori del triennio per il quale esistono i vincoli.

GIORGIO MACCIOTTA. Vorrei partire da questo argomento per chiedere al Governo se non ritenga opportuno, anche in relazione alle ripetute sentenze della Corte costituzionale in materia previdenziale, affrontare le questioni relative in modo più globale. Mi pare, infatti che stiamo perseguendo con successive approssimazioni un'attività di tamponamento che rischia di accentuare le ingiustizie e di rendere la situazione sempre più insostenibile.

La Corte si è pronunciata, in una prima occasione, in relazione alle pensioni dei magistrati; adesso è intervenuta per una categoria ristretta di pubblici dipendenti. Queste pronunce incidono in un universo di trattamenti previdenziali nel quale le pensioni che esse intervengono a tutelare non sono quelle più svantaggiate: le condizioni dei magistrati e dei dirigenti, francamente, non mi paiono tra le più sfavorevoli.

Mi chiedo se in relazione a questi problemi il Governo non dovrebbe risolvere una contesa interna che dura da dodici anni (su tale argomento cadde addirittura un Governo) e tentare di discutere in Parlamento del complesso delle questioni che riguardano le pensioni pubbliche e quelle private. Personalmente continuo a pensare che le pensioni d'annata più indecenti siano quelle dei dipendenti privati collocati a riposo prima del 1968, quando ancora il meccanismo della liquidazione previdenziale era di tipo contributivo e, dopo quarant'anni di lavoro, si poteva avere una pensione integrata al minimo, poiché i contributi pagati erano molto esigui.

Pongo questa domanda perché sappiamo bene quanti fiumi di demagogia si sprechino, quando si discute di tali questioni e quanto il problema stia diven-

tando esplosivo in relazione allo stratificarsi di ingiustizie, al crescere della durata media della vita, ai problemi sempre più gravi della finanza pubblica in questa materia.

La seconda questione che desidero porre al ministro del bilancio è anch'essa di grande rilievo e anche su di essa siamo ripetutamente tornati con scarsi risultati; mi riferisco alla trattativa per il contratto del pubblico impiego che ha dato risultati catastrofici per la finanza pubblica al termine del precedente triennio (che, a dir la verità, non è ancora terminato dal punto di vista della liquidazione delle spettanze).

Quando si aprì il triennio che cominciava con il 1988, il Governo nella legge finanziaria presentò una previsione di costo a regime dei contratti per il 1990 di mille miliardi. Questa dotazione è stata progressivamente incrementata nelle successive leggi finanziarie e a consuntivo, dopo una serie di decreti-legge, oggi possiamo ritenere che il costo effettivo a regime dei contratti nel 1991 si aggirerà intorno ai 25 mila miliardi.

PAOLO CIRINO POMICINO, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Sommando quattro anni!

GIORGIO MACCIOTTA. Non sommando quattro anni, ma facendo riferimento ai costi a regime veri dei contratti, comprendendovi quelli della scuola che sono stranamente tenuti fuori dal conto: anch'essi, infatti, sono contratti pubblici e come tali vanno considerati. Il solo costo a regime del contratto della scuola ammonta a 6 mila miliardi!

PAOLO CIRINO POMICINO, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Per arrivare a 25 mila, ne mancano ancora molti...

GIORGIO MACCIOTTA. Bisogna considerare anche il contratto della sanità. Comunque, mi attengo alle cifre della Corte dei conti, che indicano una cifra di quasi

20 mila miliardi senza considerare il contratto della scuola.

Vorrei sapere quale linea intenda seguire il Governo in relazione al riacutizzarsi delle tensioni che, non casualmente ripartono dal contratto che già determinò il crollo di ogni barriera, quello della scuola; essendo ancora una volta partito da una sorta di grida manzoniana relativa al blocco generalizzato dei contratti, non vorrei si arrivasse di nuovo, non solo in termini qualitativi ma anche quantitativi, ad una chiusura dei contratti del tutto insoddisfacente. Vorrei cioè capire se il Governo si accinge davvero a condurre una trattativa serrata sulle modalità di gestione dei contratti del pubblico impiego, predisponendo non solo un vincolo quantitativo teorico (e poi inesistente), ma anche — in concreto — una linea qualitativa di propria piattaforma contrattuale.

Mi sembrano questi i due temi più rilevanti affrontati dalla direttiva della Presidenza del Consiglio, ai cui fini salvifici credo abbastanza poco. L'unica obiezione che ho, nei confronti di questa direttiva, è che si tratta di un provvedimento chiaramente illegale; per il resto, va benissimo. Trovo infatti singolare che il Governo, da un lato, faccia approvare una legge finanziaria nella quale definisce un proprio programma legislativo; poi, pochi giorni dopo la sua entrata in vigore, propone che quel programma venga cancellato e considerato praticamente carta straccia!

GIOVANNI CARRUS. Il programma legislativo non è del solo Governo, poiché alla sua approvazione contribuisce anche il Parlamento.

GIORGIO MACCIOTTA. Questo rende il fatto ancor più grave. Non sono tra coloro che sostengono con entusiasmo il programma legislativo del Governo e per questo trovo che la difesa della coerenza tra quello che si è deciso e quello che si intende realizzare dovrebbe interessare soprattutto la maggioranza che, con i suoi voti, ha determinato a definirlo.

Le voci più grosse del programma legislativo del Governo sono in qualche modo segnate e non possono essere revocate in dubbio; comunque, ripeto, non mi entusiasmo particolarmente per la circolare della Presidenza del Consiglio: non ritengo che abbia effetti salvifici, ma neanche catastrofici, tranne che per il settore della finanza locale. Già dalla gestione della circolare emanata nello scorso anno, in materia di finanza locale, è derivata come conseguenza non un'eliminazione della spesa, ma una sua sommersione, con rischi gravi di disavanzo sommerso che prima o poi dovrà emergere.

Passando ad un secondo ordine di problemi, il Governo ha emanato un decreto-legge in materia di sostegno dei costi diretti ed immediati derivanti dall'iniziativa nel Golfo che ha una copertura singolare, basata cioè sul decreto che consente le oscillazioni del prezzo della benzina (che, in teoria, avrebbero dovuto essere già assorbite dalla manovra generale di bilancio).

Francamente, non capisco come si ritenga di garantire tale copertura, dal momento che la sua collocazione dovrebbe inserirsi nell'ambito di una previsione di entrata che avrebbe dovuto gli essere inglobata nella legislazione vigente di bilancio. Ritengo si tratti di un aspetto sul quale dovranno essere forniti adeguati chiarimenti.

Al di là dei costi diretti conseguenti alla necessità di far fronte alle spese militari connesse alla crisi del Golfo Persico (che, tra l'altro, sono valutati solo in una prospettiva di breve periodo — un trimestre — mentre ho l'impressione che essi debbano essere riferiti ad un arco temporale più ampio), vorrei sapere se il Governo abbia cominciato a svolgere adeguate valutazioni sui costi indiretti che potrebbero derivare dalla manovra in corso, e se sia stata considerata la possibilità che tali costi aggravino ulteriormente la crisi che già caratterizza il panorama dell'economia mondiale.

Ovviamente, dal momento che la mia competenza in materia è nettamente infe-

riore a quella del senatore Carli, mi ispiro ad una maggiore cautela in sede di previsioni; tuttavia, mi chiedo se sia stato considerato adeguatamente il combinato disposto di due elementi, cioè la diminuzione del prezzo del petrolio (che nella fase iniziale del conflitto non era assolutamente prevedibile, dal momento che si riteneva che le quotazioni del petrolio dovessero aumentare, mentre invece le politiche messe in atto dall'agenzia internazionale dell'energia e da altri soggetti impegnati sul mercato hanno determinato una situazione diversa) ed il calo netto del corso del dollaro.

È una situazione che potrà probabilmente favorire una maggiore competitività del sistema produttivo statunitense; tuttavia, la domanda che mi pongo è se il combinato disposto della contestuale diminuzione del prezzo del petrolio e della quotazione del dollaro non possa creare difficoltà ai paesi esportatori di petrolio, comportando una diminuzione della domanda mondiale valutabile almeno in misura pari a quella che ha caratterizzato l'incremento della domanda proveniente dagli Stati Uniti. Mi chiedo, in sostanza, se il combinato disposto cui ho fatto cenno non possa essere considerato come una sorta di controtendenza rispetto alle motivazioni per le quali nella discussione svoltasi nell'ambito dei sette paesi industrializzati si era deciso di assecondare in qualche modo la politica americana.

In generale mi domando se a tale situazione non corrisponda tutta una serie di effetti secondari connessi alla crisi del Golfo e se il Governo abbia cominciato ad acquisire, considerato che la crisi si sta protraendo da diverso tempo, una specifica cognizione di talune conseguenze statisticamente evidenziabili in riferimento alla crisi nel suo complesso ed al suo intensificarsi nell'ultimo periodo. A tale proposito il senatore Carli ha richiamato il comportamento dei consumatori, il blocco degli investimenti, le divergenti politiche dei tassi poste in essere da un lato, dagli Stati Uniti e, dall'altro, dal governo della Repubblica federale tede-

sca. Ritengo che su tali aspetti debbano essere fornite informazioni più precise e dettagliate.

PAOLO CIRINO POMICINO, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Non vi è dubbio che alcune questioni emerse nel corso del dibattito richiedano una precisa puntualizzazione, nonostante debba essere tenuto presente che per venerdì prossimo è prevista una seduta del Consiglio di Gabinetto dedicata proprio all'approfondimento di alcuni problemi sollevati in questa sede. Peraltro, sia il ministro del tesoro sia il sottoscritto non abbiamo certo sottovalutato la questione dei costi indiretti, tanto che abbiamo sottolineato l'esigenza di assumere, a livello di governo, iniziative che, senza appesantire la finanza pubblica, possano risultare idonee a contrastare gli elementi che hanno determinato il rallentamento della nostra crescita produttiva.

Per quanto riguarda le questioni di natura previdenziale, desidero sottolineare l'unanime disponibilità a pervenire alla predisposizione di un progetto di riforma del sistema pensionistico, soprattutto in considerazione del fatto che gli aspetti contributivi e l'innalzamento dell'età pensionabile rappresentano elementi sui quali si è registrata una consistente maturazione politica. I commissari sanno certamente che il ministro del lavoro è in questi giorni impossibilitato a svolgere le sue funzioni per ragioni di salute; nello spazio di poche settimane, tuttavia, egli sarà in condizione di attendere nuovamente agli impegni di governo.

Per quanto concerne i problemi del pubblico impiego, informo che una delegazione del Governo, guidata dal Vicepresidente del Consiglio, incontrerà proprio domani i rappresentanti delle organizzazioni sindacali, in ordine alla ridefinizione dei rapporti in materia di pubblico impiego.

A tale proposito — lo dico con estrema sincerità e senza alcuna intenzione di sollevare polemiche né in questa né in altra sede — desidero sottolineare come sul

piano della politica salariale si ponga la necessità di affrontare i problemi in termini generali, così come sarà fatto a partire da domani, nell'ambito del confronto tra la delegazione governativa ed i rappresentanti delle organizzazioni sindacali CGIL, CISL e UIL.

Tuttavia, rispetto agli indicatori di efficienza e di efficacia, non va dimenticato che da due anni presso la I Commissione giace un disegno di legge di iniziativa del Governo, in riferimento al quale peraltro si era manifestato un unanime consenso e sul quale la Commissione bilancio aveva già espresso il proprio parere.

Da questo versante, il Governo si farà carico, anche mio tramite, di rimuovere l'attuale situazione di stasi; in caso contrario, non vi sarà politica salariale che tenga. Infatti, o si giungerà a ridisegnare il modello organizzativo della pubblica amministrazione in conformità della legge di riforma sulla dirigenza, oppure non riusciremo a garantire alcun effetto sotto il profilo dell'efficacia e dell'efficienza.

Non vi è dubbio che il combinato disposto dei due elementi richiamati dall'onorevole Macciotta (la diminuzione della quotazione del dollaro ed il contestuale calo del prezzo del petrolio) possa determinare una contrazione della domanda internazionale da parte di quei paesi produttori di petrolio in grado di sostenere, con la propria domanda interna, un *trend* di incremento del commercio mondiale. Sul versante internazionale si è registrata un'iniziativa assunta dal presidente venezuelano; essa consiste nel tentativo di fissare un prezzo stabile del petrolio che consideri soltanto le oscillazioni inerenti agli andamenti inflattivi, sì da consentire, sia ai paesi consumatori sia a quelli produttori, di evitare *shock* o — consentitemi il termine — « sballi » improvvisi che non soddisferebbero gli interessi dei paesi industrializzati consumatori, né quelli dei paesi produttori.

Quanto alla copertura finanziaria relativa ai 240 miliardi, nel precisare che non dispongo in questo momento della documentazione necessaria per fornire una risposta precisa, vorrei ricordare che

l'incremento del prezzo della benzina deliberato per far fronte a tale onere era legato al fatto che quell'incremento non poteva essere più riportato al ribasso anche di fronte alle oscillazioni del prezzo del petrolio a livello internazionale. Ciò è tanto vero che l'ultimo andamento in ribasso della benzina è stato fiscalizzato ed è stato riferito all'aliquota fiscale esistente nel momento in cui è stata disposta la copertura sommata a « quel tanto » necessario a garantire la copertura stessa.

L'onorevole Macciotta ha richiamato un problema che, a nostro giudizio, è importante, anche se va considerato che il tutto si inquadra nell'ambito dell'evoluzione del quadro internazionale condizionato dalla crisi del Golfo Persico. Ritengo infatti che i tempi inerenti a quella crisi influenzino non poco sia per gli oneri diretti, valutati in 240 miliardi nei primi tre mesi, sia per l'incertezza che si determina nello scenario economico internazionale. Nessuno di noi ha pensato che lo strumento della direttiva fosse salvifico, ma le cose importanti possono essere fatte con tanti piccoli strumenti che concorrono all'obiettivo più volte citato.

GUIDO CARLI, *Ministro del tesoro*. Le preoccupazioni espresse dall'onorevole Macciotta sono interamente condivise dal Governo. L'azione di governo si manifesta in un esame e riesame incessante del mutare delle condizioni e nel tentativo di interpretarne le conseguenze. Nell'introduzione ho richiamato ripetutamente il principio dell'umiltà, in quanto uno dei maggiori esperti internazionali, nel tentare valutazioni di alcuni dei fenomeni ai quali l'onorevole Macciotta ha fatto riferimento, ha insistito nel sottolineare che in questo momento i mutamenti sono troppo rapidi, l'intreccio delle conseguenze è troppo fitto e riesce difficile districare dai mutamenti le linee secondo le quali impostare azioni di governo.

Nel corso della discussione della legge finanziaria io ripetei fino alla noia che la legge nasceva sotto l'insegna dell'incertezza, nonostante non avessero avuto inizio le ostilità nel Golfo. Non dobbiamo

dimenticare che la « costruzione » dei documenti finanziari risale al settembre 1990 e che l'esecuzione delle indicazioni in essi contenute ha luogo in un periodo nel quale si è inserito un fatto di estrema gravità: le ostilità nel Golfo.

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
MARIO D'ACQUISTO

GUIDO CARLI, *Ministro del tesoro*. Nessuno è in grado di rispondere compiutamente alle domande che lei, onorevole Macciotta, ha posto: chi ad esse rispondesse mostrerebbe scarso rispetto per chi le ha formulate.

Mi limito pertanto a qualche considerazione del tutto marginale. Lei afferma che il prezzo del petrolio si abbassa e in termini di potere d'acquisto reale subisce l'effetto del deprezzamento del dollaro (due cause convergenti nel restringere il potere d'acquisto degli esportatori). In proposito ricordo che gli esportatori responsabili della parte maggiore delle esportazioni acquisiscono ricavi eccedenti la loro capacità di spendita; conseguentemente, quanto più alto è il prezzo tanto maggiore è una redistribuzione di risorse finanziarie senza che necessariamente essa si rifletta in una equivalente redistribuzione di risorse reali.

Quanto ai fenomeni che hanno caratterizzato la risposta dei mercati all'inizio delle ostilità, credo si possano riassumere in queste proposizioni: in un certo senso è venuto meno un incubo ed i mercati hanno interpretato le conseguenze delle ostilità nel senso che i flussi di petrolio non si sarebbero arrestati. Se si considera che nel mercato sono state immesse quantità tratte dalle riserve, che hanno arricchito i flussi, e che contemporaneamente si assiste molto poco ad una contrazione di domanda legata ai fenomeni che abbiamo definito recessivi, si capisce perché il prezzo si sia assestato su livelli inferiori a quelli temuti da tutti i previsori prima che l'evento si fosse compiuto.

Se consideriamo le economie dei paesi occidentali, non vi è dubbio che quanto

più essi riescono ad approvvigionarsi di un fattore fondamentale della produzione — l'energia — ad un prezzo conveniente, tanto più si amplia la loro capacità di manovra, cioè tanto più si amplia la possibilità di intraprendere politiche espansive senza timore che esse si ripercuotano non nell'aumento della produzione in termini reali ma nell'aumento dei prezzi. Infatti le politiche espansive, quando vengono intraprese, hanno sempre di fronte a sé un grande interrogativo: incideranno sull'economia reale o incideranno sulle sue ombre, cioè sui prezzi? Quanto più l'energia viene immessa nel sistema ad un prezzo basso, tanto più si ampliano gli spazi per politiche economiche espansive.

Riprendendo il mio discorso iniziale, ho voluto contrapporre due opposte esigenze di due grandi economie, ponendo in evidenza che da queste sarebbe potuto derivare — come ne è derivato — un andamento divergente. Ancora una volta i previsori più informati ritengono che i tassi di interesse anche in Germania, in un futuro di mesi, potrebbero orientarsi verso la flessione; parlo di previsori più informati e quindi non intendo assumermi la responsabilità di questa affermazione. Tuttavia ciò evidenzia quanto sia fitto l'intreccio delle incertezze.

Questo dovrebbe condurla, onorevole Macciotta, ad una maggiore indulgenza nei confronti di nostri comportamenti. Infatti, se alcune nostre iniziative le possono apparire contraddittorie perché assunte proprio all'indomani stesso della presentazione dei documenti finanziari, si sono verificati nel frattempo fatti di grande portata di fronte ai quali sarebbe irresponsabile restare indifferenti. Lei che afferma che il Governo deve farsi carico dell'interpretazione di fatti di estrema gravità, compresi quelli legati ai costi (problema che mi angoschia enormemente) ancora non interamente determinati, certamente si porrà il problema di un loro finanziamento nel rispetto degli obiettivi.

È questo il significato delle dichiarazioni del ministro del bilancio e della programmazione economica: di fronte a

questa situazione così intricata, di così difficile controllo, il Governo ritiene di dover mantenere immutati gli obiettivi. Credo che questo sia il senso che si deve ricavare dall'odierna audizione. Ciò non può non richiedere provvedimenti divergenti da quelli che sono stati assunti, ma da questo non si deve dedurre la contraddizione; si deve dedurre soltanto che siamo tutti congiuntamente impegnati nel difficile esercizio di districare un intreccio di fenomeni che non hanno precedenti storici nei modi con i quali essi si manifestano e che, pertanto, mettono ciascuno di noi di fronte a situazioni che difficilmente possono essere interpretate facendo leva sull'esperienza passata.

Aggiungo che, nonostante le preoccupazioni, negli ambienti più informati si ha la convinzione che la recessione non sarà profonda e sarà breve. Tutte queste valutazioni sono però evidentemente legate ad un complesso di fenomeni che in parte si situano al di fuori della capacità di previsione di economisti e finanziari; quindi i governi devono essere solleciti nell'aggiustare la propria azione e le opposizioni, di fronte a tale operato, non devono scorgere la contraddizione dei comportamenti.

ARISTIDE GUNNELLA. Concordo con le valutazioni del ministro del tesoro (che d'altronde trasparivano anche dall'intervento del ministro del bilancio) soprattutto per un semplice motivo: è necessario che il Governo, pur in questo quadro generale, tenga presenti gli obiettivi da raggiungere — è questo il dato essenziale — e adatti gli strumenti in previsione di ciò che si può verificare. L'incertezza a questo riguardo deriva dalla dimensione dei mercati, dalla diversità e complessità delle loro componenti (economiche, finanziarie e monetarie) e soprattutto dall'andamento non precisamente determinabile del conflitto in corso.

Chiedo scusa al ministro Carli se non ho potuto seguire la prima parte del suo intervento, ma ero presente quando ha svolto la seconda parte. Vorrei porgli una domanda specifica. Il momento attuale

che vede posizioni differenziate all'interno della stessa Europa fra Germania federale, Gran Bretagna, Francia ed Italia, nell'approccio alla crisi del Golfo, nello sforzo bellico e nel relativo impegno finanziario, potrebbe essere un elemento ostativo alla nascita delle istituzioni monetarie di cui il Consiglio europeo ha affermato da pochi mesi la necessità, indicando anche una scadenza certa?

Le chiedo, signor ministro, se il diverso atteggiamento dei paesi europei nei confronti della crisi in atto, unitamente alla complessità degli altri fattori, non possa compromettere l'iter della formazione di un istituto centrale monetario o la trasformazione in tal senso del consesso dei governatori delle Banche centrali, secondo gli obiettivi ed i tempi fissati dall'ultimo Consiglio europeo.

Al ministro Cirino Pomicino vorrei porre una domanda che si interseca con quella posta al ministro del tesoro. Condivido la circolare inviata a tutti i ministeri e trasmessa anche al Parlamento. Tuttavia, essa inciderà solo sulla cassa. Il raggiungimento degli obiettivi nel 1990 è dovuto ad un intervento di cassa che viene ad essere riportato nel 1991 (e che, se in quest'anno si interverrà nuovamente sulla cassa, si trasferirà nel 1992).

Dobbiamo incidere sulla sostanza dei problemi. Certamente, il rallentamento o il taglio delle spese in alcuni casi è un fatto essenziale e imprescindibile che deve però accompagnarsi all'intervento sulle entrate. La previsione di una diminuzione dell'incremento del prodotto interno (2,3, 2,4 o 2,6 per cento) inciderà sulle entrate, soprattutto sul versante delle imposte indirette e di quelle dirette, limitatamente a quelle sulle società e sul lavoro autonomo (per quanto riguarda le imposte dirette sul lavoro dipendente è invece prevedibile un loro incremento in relazione agli esiti dei rinnovi contrattuali).

Signor ministro, le chiedo se il Governo abbia formulato le necessarie proiezioni in merito alle correzioni che dovranno essere apportate e se le misure indicate nella circolare siano sufficienti a

compensare il prevedibile minore introito delle casse dello Stato.

Vorrei inoltre sapere in che modo il Governo intenda affrontare insieme con il Parlamento il problema della utilizzazione dei fondi globali (che ammontano a circa 40 mila miliardi, divisi per parte corrente e per investimenti). Sarebbe opportuno intervenire in senso restrittivo su questo versante per operare non il blocco delle leggi di spesa, ma la loro attenta selezione, o rallentamento o ridimensionamento, rispetto all'impatto che possono avere sul quadro generale dell'equilibrio di bilancio.

Ho fiducia in quanto il ministro Carli ha detto a proposito della temporaneità della recessione negli Stati Uniti o di quella che si profila in qualche altro paese. Questo ci conforta per quanto riguarda la possibilità di ripresa degli investimenti in beni strumentali e nello stesso tempo ci fa ben sperare per una ripresa delle esportazioni italiane nei settori che hanno reagito immediatamente alla flessione della domanda.

Condivido, infine, e non mi soffermo su tale aspetto, quanto il ministro Carli ha dichiarato sull'importanza di ciò che avviene nei paesi arabi rispetto al prezzo del petrolio e alla quotazione del dollaro.

RAFFAELE VALENSISE. Ho ascoltato con grande interesse le dichiarazioni dei ministri del tesoro e del bilancio. Devo dire che vi è una singolare particolarità nelle loro esposizioni. Mentre il ministro Carli, con costanza ammirevole, ci ha richiamato all'umiltà nell'esame di una situazione così intricata e con un numero enorme di variabili che incidono sulle scelte e sulle vicende che possono verificarsi, abbiamo registrato ancora una volta il pragmatismo del ministro del bilancio, che ha fatto da contrappeso alla visione correttamente epocale del suo collega del tesoro.

Vorrei partire dalla circolare del 23 gennaio 1991 che ha rimesso in discussione l'esecuzione della legge finanziaria. Essa mi dà l'occasione di reiterare la proposta, che il gruppo del MSI-destra nazio-

nale ha formulato da diversi anni, relativa alla necessità di una scelta programmatica che anticipi la redazione della legge finanziaria.

Abbiamo proposto e continuiamo a proporre una sessione di programma come momento nel quale da parte del Governo possa darsi luogo ad una sorta di esposizione delle priorità in relazione a bisogni accertati, a scadenze, esigenze e scelte fissate e non derogabili. Abbiamo proposto e continueremo a proporre — come facemmo in occasione del dibattito sulla riforma della legge n. 468 del 1978 — che la sessione estiva, dedicata al bilancio di assestamento, si trasformi in una sessione di programma, perché in quella sede è possibile avere il conto dei residui ed effettuare la gerarchia delle priorità.

Vorrei ora affrontare il tema della contrattazione. Sembra che ogni volta il rinnovo dei contratti costituisca una sorpresa! Come dicevano i latini, *dies interpellat pro homine*. I contratti hanno una scadenza, il Governo conosce il *dies*, sa benissimo che questa scadenza deve essere programmata e deve avere una sua collocazione (a prescindere dal fatto che in questa collocazione possa essere stabilita una fascia di orientamento che serva agli interlocutori).

Alla scadenza dei contratti dei trasporti, della sanità e di altri settori, si rinviando le trattative con pesanti conseguenze sulla pace sociale e sull'efficacia dei contratti a sopperire alla loro funzione di tutelare le retribuzioni dei dipendenti e con uno stato di confusione che si ripercuote in improvvisazioni nella legge finanziaria.

Perché mi permetto di usare il termine « improvvisazione »? Perché a me sembra che la circolare costituisca una sorta di strumento di grande rozzezza. In questo senso ha ragione il ministro Carli quando prega di non chiedergli previsioni perché possono essere smentite da variabili al di fuori di qualunque possibilità umana. Dovete, però, consentirci di considerare questa circolare come una « taglia d'accetta », in quanto in essa si prevede una riduzione del 25 per cento delle spese relative ai beni e servizi. Il ri-

chiamo all'articolo 2, comma 8, della legge finanziaria per il 1990, le assegnazioni previste da leggi speciali per ciò che attiene ai trasferimenti, i residui di stanziamento, nonché l'autorizzazione per l'utilizzo degli accantonamenti (da concedere di volta in volta, ritengo siano tutte disposizioni non previste dalla legge finanziaria per il 1990, approvata dalla maggioranza parlamentare con il consenso del Governo.

Si propone, inoltre, un osservatorio sulle entrate, ma ritenevo che già esistesse, altrimenti non comprendo come sia stato possibile sino ad ora presentare al Parlamento un disegno di legge finanziaria, con i relativi provvedimenti di accompagnamento, senza un monitoraggio delle entrate. Mi rendo perfettamente conto della necessità di tale osservatorio ed auspico che provvedere oggi alla sua istituzione consenta al Governo di individuare un ordine di priorità per le autorizzazioni di cassa.

Tutti auspichiamo che la congiuntura internazionale si risolva rapidamente, ma questa circolare — che noi riteniamo di svuotamento delle disposizioni di cui alla legge finanziaria per il 1990 — conclama la circostanza che i fatti internazionali influiscono in misura piuttosto ridotta sulle decisioni. Nelle previsioni che abbiamo ascoltato con grande interesse non vi è, infatti, alcun accenno alle ricadute che la situazione internazionale già produce su determinati settori entrati in crisi in conseguenza diretta di ciò che sta accadendo nel Golfo Persico.

Ieri, presso la Commissione trasporti della Camera dei deputati, si è svolta un'audizione del ministro delle finanze, il quale ha evidenziato le conseguenze della crisi internazionale sia nel settore dei trasporti, sia in quello del turismo; conseguenze che noi non riteniamo possano essere certamente fronteggiate con circolari « meccanicistiche » di mero taglio di spesa.

Per tale ragione, vorremmo conoscere quali sono le iniziative che il Governo intende adottare in materia di contenimento della spesa, pur avendo continuato ad eludere la necessità di stabilire un

ordine di priorità delle autorizzazioni al fine di rispettare il carattere inderogabile delle disposizioni di cui alla legge finanziaria per il 1990.

Per stabilire tale scala di priorità penso allo strumento della sessione parlamentare di programma. Dobbiamo, però, registrare che quanto ci viene detto sulla base della circolare « limitativa » della legge finanziaria, soprattutto in termini di cassa, ci lascia preoccupati e perplessi anche perché il quadro delineato dal Governo è privo delle previsioni relative all'impatto della situazione internazionale nel nostro sistema con conseguenze sul commercio interno e sul turismo estero in notevole diminuzione a causa della riduzione dei passaggi aerei.

A questo riguardo — ripeto — non abbiamo compreso quali siano gli intendimenti del Governo per fronteggiare la situazione sia dal punto di vista fiscale, sia da quello politico-generale. In alcuni settori, infatti, vi è una sorta di panico assolutamente ingiustificato che ha dato luogo all'avvio di numerose procedure di licenziamento. Per tale motivo al riguardo ci saremmo aspettati — e ci auguriamo ancora — da parte del Governo una parola chiarificatrice.

Il quadro epocale di innegabile suggestione disegnato dal ministro Carli ci preoccupa molto, ma l'approdo pragmatico del ministro del bilancio rimarrebbe « a mezz'aria » nell'atmosfera degli studi e delle grandi strategie (nell'ambito delle quali il sistema produttivo italiano risulterebbe essere ben piccola cosa) se non fossero adottati provvedimenti concreti, anche se la circolare in materia di contenimento dei flussi di cassa probabilmente ha una sua ragion d'essere.

ANDREA GEREMICCA. Il collega Macciotta ha ritenuto che la famosa circolare non solo non può essere considerata un valido strumento per un reale controllo della spesa pubblica, ma anzi rileva notevoli caratteri di illegalità.

Mentre alcuni minuti fa cercavo di raccogliere le idee per formulare la domanda, mi è tornata alla mente la circo-

stanza che il medesimo quesito fu già posto ai rappresentanti del Governo lo scorso anno.

La domanda è la seguente: se si vuole introdurre il principio di responsabilità del Governo e del Parlamento per quanto concerne la regolamentazione dei flussi di spesa rispetto ai provvedimenti legislativi, è chiaro che non è possibile adottare i criteri che prevedono soltanto una limitazione di natura quantitativa. Sarebbe necessario, infatti, prevederne anche altri che evitino una eccessiva discrezionalità da parte del Governo.

L'eventuale parere contrario del ministro al proseguimento in sede legislativa dell'*iter* di esame di un provvedimento finanziato con i fondi speciali, evidentemente dovrebbe avvenire all'interno di una valutazione delle priorità. Come si concerta tra Governo e Parlamento una valutazione, che non deve essere necessariamente conflittuale, per l'attuazione dei controlli secondo il principio di responsabilità? Quali sedi indica il Governo? Come ho già detto in un'altra occasione, ritengo che potrebbe essere la Commissione bilancio ad individuare i criteri e ad effettuare le selezioni.

Su questo vorrei conoscere il parere del Governo per evitare che ci si trovi ogni volta di fronte ad un diniego o ad una sorta di braccio di ferro nel momento in cui si sta per concludere l'*iter* di provvedimenti senza il filtro di una programmazione delle spese periodo per periodo.

GUIDO CARLI, *Ministro del tesoro*. Poiché l'onorevole Valensise definisce « epocali » le mie risposte, preciso che anche quella che mi accingo a dare lo è, perché quando si fanno domande epocali le risposte non possono che essere della stessa natura.

Sono stato convocato da questa Commissione per esprimere una valutazione dei possibili riflessi economici della situazione internazionale, anche alla luce della recente riunione del Gruppo dei sette.

RAFFAELE VALENSISE. Ho apprezzato la sua relazione.

GUIDO CARLI, *Ministro del tesoro*. Ho quindi riferito alcune delle discussioni avvenute in quella sede e alle quali hanno partecipato uomini politici responsabili della finanza di paesi che non sono certamente fra gli ultimi.

Quanto alla domanda posta dall'onorevole Gunnella, preciso che la storia della « costruzione » europea mostra che il negoziato che ha per oggetto la definizione delle nuove istituzioni procede attraverso alterne vicende. Vi sono periodi nei quali si ha l'impressione di essere in prossimità della meta finale ed altri nei quali si ha l'impressione contraria. Sarebbe un grave errore scoraggiarsi. Indubbiamente oggi, all'interno della Comunità europea, nei suoi rapporti con il resto del mondo, si sono inseriti fattori che hanno profondamente alterato gli equilibri nei quali ha avuto inizio il negoziato. Ovviamente, questa circostanza non può non ripercuotersi sul corso del negoziato stesso. Ho cercato di dimostrare con obiettività quali condizioni hanno indotto la Banca centrale nella Germania federale ad assumere determinate iniziative. A torto o a ragione questa istituzione ha creduto rientrasse nei suoi poteri-doveri prendere provvedimenti per contrastare pericoli di accensioni inflazionistiche determinate da un fatto anch'esso epocale e cioè l'unificazione delle due Germanie.

Da questa constatazione deduco che in sede di costruzione dell'unione economica e monetaria sarà necessario definire i rapporti tra l'autorità che deriva la propria legittimazione dalla volontà espressa dai cittadini attraverso libere elezioni e l'istituzione investita di ampi poteri nel campo della politica monetaria, in quanto l'esercizio di tali poteri, in alcune circostanze, può creare situazioni non del tutto conformi agli obiettivi posti dall'autorità politica. Si tratta di un difficile equilibrio che non può essere raggiunto esclusivamente attraverso il dettato istituzionale. Sul piano pratico si cercano le soluzioni più convenienti.

Vorrei sottolineare un altro aspetto. In tutti i paesi nei quali sono state condotte politiche finanziarie di rigore, gli strumenti ai quali si è fatto ricorso possono essere classificati nella categoria, non dico dell'accetta, ma dell'ascia. Non conosco un paese nel quale si siano attuate simili politiche e si sia fatta un'operazione di cesello che può essere attuata in periodi di normalità.

Quanto ho detto risponde in parte ad un'altra domanda che mi è stata posta. Preciso, comunque, che l'esecutivo deve assumere la responsabilità della scelta di questo o quel provvedimento. Spetta al Parlamento giudicare l'esecutivo. Ma in sede di politica finanziaria, l'esecutivo deve essere munito di un potere ampio. La mia convinzione è che nel nostro paese l'esecutivo non sia munito di un potere sufficientemente ampio per condurre una politica finanziaria contraddistinta dalle decisioni che devono essere assunte in periodi — come quello che viviamo — caratterizzati da tanti elementi di incertezza.

PAOLO CIRINO POMICINO, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Credo che le domande poste dai colleghi Gunnella, Valensise e Geremicca siano dello stesso tipo.

Vorrei aggiungere a quanto detto dal ministro del tesoro che l'obiettivo che riconfermiamo, in termini di finanza pubblica, è un obiettivo di cassa: il cosiddetto avanzo primario sul quale parame-triamo l'emissione di titoli per il finanziamento del disavanzo. Siamo poi vincolati all'obiettivo di competenza dalla norma di legge. Quindi, su questo terreno, non possiamo che essere pronti a confermarlo. Il che significa però che tutto ciò che attiene ad effetti traslati sulla finanza pubblica dalle vicende di carattere internazionale deve avere la capacità di essere corretto.

In riferimento alle osservazioni del collega Macciotta, vorrei chiarire che la legge finanziaria, con i fondi speciali, non obbliga ad assumere determinate iniziative legislative, ma indica un tetto all'in-

terno del quale offre la copertura qualora l'iniziativa legislativa dovesse esserci.

GIORGIO MACCIOTTA. È per l'appunto il problema che le ha posto l'onorevole Geremicca.

PAOLO CIRINO POMICINO, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Stavo rispondendo prima alla sua accusa di illegalità, ripresa anche dall'onorevole Valensise.

Intendo dire che chi ritiene illegale la direttiva che tende a contenere l'uso dei fondi speciali nella prima parte dell'anno deve specificare che, attese le incertezze del quadro internazionale, per cui i fondi pubblici possono conseguentemente oscillare, le eventuali oscillazioni maggiori devono essere affrontate o con nuovi prelievi fiscali o determinando una rottura degli obiettivi di finanza pubblica. Nel caso specifico altra soluzione non c'è. Se voglio evitare o contenere al massimo il rischio di non rispettare gli obiettivi di finanza pubblica e di dover ricorrere a ulteriori prelievi fiscali, il minimo che io possa fare è contenere, nella prima fase, l'uso dei fondi speciali che — badate bene — influenzano poco il fabbisogno, ma comunque influenzano gli andamenti complessivi, ragionando in una logica di bilancio triennale.

A questo punto la domanda del collega Geremicca mi sembra giusta: « Quali sono? ». Nella concertazione fatta tra Presidenza del Consiglio e ministro del tesoro si è stabilito di dire quali siano i criteri che s'intendono seguire. In proposito ho fatto anche qualche esempio: non abbiamo ritenuto di dover bloccare i provvedimenti di spesa inerenti la fiscalizzazione degli oneri sociali o l'expo di Genova perché rispondono a logiche non comprimibili, il primo per questioni attinenti all'alleggerimento del costo del lavoro — elemento di politica economica e quindi coerente con gli obiettivi che ci diamo — ed il secondo per un impegno internazionale.

La Commissione bilancio vuole dare un indirizzo più generale? Il Governo per

quanto riguarda sia il ministro del tesoro — presumo — sia il ministro del bilancio non ha alcuna difficoltà ad indicare un elenco di priorità. L'esecutivo si atterrà alle valutazioni che saranno espresse dalla Commissione bilancio partendo, però, dalla considerazione che l'utilizzo dei fondi speciali per la prima parte dell'anno deve essere contenuto. Il Governo non si sottrae ad un confronto anche di questo tipo.

È presente il parlamentare che svolge funzioni di relatore della legge n. 362, per cui sarò molto cauto nell'avventurarmi in discorsi di sistemi e di principio; tuttavia, vorrei sapere se la relazione trimestrale di cassa debba considerarsi uno strumento di erudizione pettegola o uno strumento conoscitivo funzionale all'assunzione di eventuali azioni parlamentari o governative. Nel primo caso, sia per i parlamentari, (molti dei quali conosco personalmente), sia per il Governo, ad utilizzare tale strumento non vi sarebbe interesse alcuno; se invece tale relazione viene considerata come una forma di monitoraggio da affinare ulteriormente, come ha rilevato l'onorevole Valensise, il discorso cambia completamente.

È di moda — lo ha detto il procuratore generale della Corte di conti — auspicare un superministero dell'economia. Credo che il problema si ponga non tanto in questi termini quanto piuttosto in quelli di una politica economica unitaria che questo Governo, almeno a mio giudizio personale, ha garantito, dando prova non di erraticità dei comportamenti dei ministri finanziari, ma di unicità di politica economica che — lo ripeto — è cosa completamente diversa dal superministero dell'economia.

Ricordo che alcuni anni fa la Commissione bilancio, a stragrande maggioranza, compresa quindi anche l'opposizione, in seguito ad una relazione di cassa molto preoccupante, bloccò la legislazione di spesa. Se la Commissione volesse assumere una decisione di questo tipo, il Governo guarderebbe ad essa con grande attenzione. Tuttavia, la relazione trime-

strale di cassa costituirà l'occasione per valutare, anche sulla base delle indicazioni che sollecitava l'onorevole Gericca, criteri più penetranti in ordine ad un'indicazione di priorità sulla quale vincolare sia il Governo sia la Commissione bilancio che so essere travagliata da numerose pressioni provenienti dalle altre Commissioni.

PRESIDENTE. Ringrazio nuovamente i ministri per la loro esauriente esposizione. Vorrei tuttavia ricordare che la Commissione bilancio, nel corso dell'anno precedente, si è trovata spesso in difficoltà per atteggiamenti che non sempre sono parsi ispirati a criteri omogenei e conseguenti di volta in volta assunti dai rappresentanti del Governo. Ciò è accaduto talora con ministri o sottosegretari rappresentanti i singoli comparti, talora anche con gli stessi responsabili dei ministeri finanziari. Il riferimento va particolarmente al Ministero del tesoro: le mie parole non intendono ovviamente suonare come critica o censura — me ne guarderei bene — ma sottolineare un disagio che si è venuto a determinare tutte le volte in cui l'atteggiamento non erratico del Governo sul piano dei principi e dei criteri generali, erratico invece è apparso di fronte ai singoli provvedimenti ed alle varie decisioni che si dovevano assumere.

Quindi, nel momento in cui la Commissione bilancio si fa carico di problematiche così delicate quali quelle che sono state poste in evidenza, si permette anche di rilevare come sia assolutamente necessario avere nel Governo, qui in Commissione bilancio, un punto di riferimento che obbedisca ad un'unitarietà di indirizzo senza la quale si ha l'impressione che, di volta in volta, si ceda a pressioni, a momenti particolari, con la refluenza negativa che sovente induce le altre Commissioni ed in genere i parlamentari a credere che, anziché cercare di determinare politiche economiche e finanziarie che abbiano per oggetto il conseguimento di obiettivi di fondo, si proceda secondo le occasioni con proteste genera-

lizzate che talvolta diventano, anche nei confronti della Commissione bilancio, proteste molto aspre.

Nel momento in cui la Commissione bilancio viene sollecitata ad assumere le proprie responsabilità, auspico pertanto che essa possa avere un interlocutore-Governo che venga in Commissione ad agevolare un lavoro di sintesi e di selezione.

PAOLO CIRINO POMICINO, *Ministro del bilancio e della programmazione economica*. Il Governo è consapevole di ciò che il presidente ha riferito in questo momento, tant'è che, anche a nome del ministro del tesoro, ho chiesto che, quando si dovessero appalesare erraticità di questo tipo, la Commissione, grazie alla cortesia del suo presidente o dei capigruppo,

richieda la presenza diretta o del ministro del tesoro o di quello del bilancio.

PRESIDENTE. Allora, ci vedremo molto spesso.

La seduta termina alle 19,25.

**IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA DELLE COMMISSIONI
ED ORGANI COLLEGIALI**

DOTT. LUCIANA PELLEGRINI CAVE BONDI

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia delle Commissioni
ed Organi Collegiali il 7 febbraio 1991.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO