

**V COMMISSIONE PERMANENTE DELLA CAMERA DEI  
DEPUTATI (BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE)**

**V COMMISSIONE PERMANENTE DEL SENATO DELLA RE-  
PUBBLICA (PROGRAMMAZIONE ECONOMICA, BILANCIO)**

**2.**

**SEDUTA CONGIUNTA DI VENERDÌ 7 OTTOBRE 1988**

*(Ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del Regolamento della Camera  
e dell'articolo 125-bis del Regolamento del Senato della Repubblica)*

**AUDIZIONE DEL GOVERNATORE DELLA BANCA D'ITALIA, PROFESSOR CARLO  
AZEGLIO CIAMPI, E DEI RAPPRESENTANTI DELLE REGIONI SUI CRITERI DI  
IMPOSTAZIONE DEI BILANCI DI PREVISIONE A LEGISLAZIONE VIGENTE**

**PRESIDENZA DEL PRESIDENTE DELLA V COMMISSIONE  
DELLA CAMERA DEI DEPUTATI NINO CRISTOFORI**

**INDICE**

	PAG.		PAG.
<b>Audizione del governatore della Banca d'Italia, professor Carlo Azeglio Ciampi:</b>		Macciotta Giorgio .....	10
Cristofori Nino, <i>Presidente</i> .....	3, 10, 14, 15	Monaci Alberto .....	13
Andriani Antonio Silvano .....	13	Nonne Giovanni, <i>Relatore</i> .....	11
Carrus Giovanni .....	10	<b>Audizione dei rappresentanti delle regioni:</b>	
Castagnola Luigi .....	14	Cristofori Nino, <i>Presidente</i> .....	15, 17, 18, 20
Ciampi Carlo Azeglio, <i>Governatore della Banca d'Italia</i> .....	3, 10, 13	Coloni Sergio .....	17
Coloni Sergio .....	14	Garavini Andrea Sergio .....	18
Ferrari Aggradi Mario .....	13, 14	Melis Mario, <i>Presidente della regione Sardegna</i> .....	15, 18
Garavini Andrea Sergio .....	12	Nonne Giovanni, <i>Relatore</i> .....	18
Guarino Giuseppe .....	11	Trincato Gaetano, <i>Assessore della regione Sicilia</i> .....	19

PAGINA BIANCA

**La seduta comincia alle 8,30.**

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

**Audizione del governatore della Banca d'Italia, professor Carlo Azeglio Ciampi.**

**PRESIDENTE.** Il gruppo federalista europeo propone che venga disposta l'attivazione dell'impianto audiovisivo a circuito chiuso per l'odierna seduta.

Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

Dichiaro aperta la seduta congiunta.

L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera dei deputati e dell'articolo 125-bis del regolamento del Senato, del governatore della Banca d'Italia, professor Carlo Azeglio Ciampi, sui criteri di impostazione dei bilanci di previsione a legislazione vigente.

Ringrazio il governatore della Banca d'Italia per aver aderito al nostro invito.

Poiché alle 9,30 saremo chiamati a votare in Assemblea, dopo la relazione del governatore Ciampi dovremo chiudere la seduta. Per dare modo ai colleghi di formulare eventuali domande e al governatore di rispondere, si potrà prevederne un'altra nei prossimi giorni, nell'ambito delle altre audizioni già all'ordine del giorno. Comunque, devo precisare che quando è stata fissata la data del nostro

incontro, i concomitanti lavori dell'Assemblea non erano previsti.

**CARLO AZEGLIO CIAMPI, Governatore della Banca d'Italia.** Lo scorso anno il quadro programmatico per il 1988 fu definito dopo la crisi che aveva colpito i principali mercati azionari. L'evento aveva accentuato l'incertezza sull'andamento dell'economia mondiale e indotto le autorità di molti paesi e gli organismi internazionali a rivedere al ribasso le previsioni di espansione del reddito e del commercio mondiale.

Per l'Italia si rafforzava l'esigenza di ridurre il disavanzo pubblico. Il disegno di legge finanziaria allora in discussione fu modificato al fine di contenere il fabbisogno per il 1988 entro i 103.500 miliardi, 6.000 in meno rispetto a quanto originariamente previsto. L'incidenza del disavanzo sul prodotto interno lordo si sarebbe così ridotta dall'11,7 per cento del 1987 al 9,9. L'aumento del prodotto in termini reali avrebbe dovuto essere di poco inferiore al 3 per cento, non discostandosi quindi dai ritmi di crescita del 1987. La bilancia dei pagamenti correnti si sarebbe chiusa in sostanziale equilibrio. L'inflazione, misurata sui prezzi al consumo, avrebbe dovuto attestarsi sul 4,5 per cento nella media dell'anno.

La Banca d'Italia fissò gli obiettivi monetari e creditizi per l'anno in corso in coerenza con questo quadro. La crescita dei finanziamenti al settore non statale avrebbe dovuto essere mantenuta tra il 6 e il 10 per cento. Per la moneta, nella definizione di M2, veniva stabilito un

tasso d'espansione compreso in un intervallo del 6-9 per cento. Dato l'obiettivo di fabbisogno dello Stato, il credito totale interno sarebbe aumentato del 10,5 per cento e le attività finanziarie sull'interno a un tasso di poco superiore.

L'andamento effettivo dell'economia mondiale e di quella italiana è stato assai diverso da quello allora delineato. La reazione delle banche centrali alla crisi dei mercati azionari e l'avvio di un processo di aggiustamento degli squilibri tra i maggiori paesi hanno evitato una crisi di fiducia, allontanato lo spettro di una recessione, migliorato le aspettative degli operatori, contribuito a far crescere la domanda e l'attività produttiva a ritmi assai più sostenuti del previsto. A conferma del sostanziale miglioramento della situazione sta la constatazione che ad alimentare la crescita hanno contribuito soprattutto gli investimenti.

Secondo le previsioni dei principali organismi internazionali, il prodotto interno lordo dei sette paesi più industrializzati aumenterà di oltre un punto rispetto a quanto ipotizzato. L'inflazione è stata agevolmente controllata nonostante un accenno di ripresa registratosi all'inizio dell'anno. Tale evoluzione è stata favorita dall'andamento in ribasso del prezzo del petrolio e dall'esaurirsi di una fase di rialzo nelle quotazioni delle materie prime in coincidenza con l'estate scorsa. I rischi di pressione sui prezzi, in conseguenza di una più ampia utilizzazione della capacità produttiva, sembrano essersi attenuati per effetto della manovra di restrizione monetaria attuata nel corso dell'estate.

Anche in Italia l'attività economica si sta sviluppando in base a ritmi certamente più sostenuti di quelli previsti. Secondo il preconsuntivo dell'anno in corso, inserito nella relazione previsionale e programmatica, la domanda interna dovrebbe aumentare, a prezzi costanti, del 3,9 per cento. La componente rappresentata da investimenti in macchine e attrezzature, che già nel 1987 era aumentata dell'11,5 per cento, continuerebbe ad espandersi al ritmo dell'8 per cento (si

tratta di quasi tre punti in più rispetto alle previsioni).

Superiore di circa un punto, rispetto alle attese, risulterebbe anche la spesa per consumi nelle famiglie.

Nel corso del dibattito sull'approvazione della legge finanziaria furono introdotte talune modifiche che hanno ampliato la dimensione del fabbisogno statale. Nel maggio scorso il Governo ha fissato nella cifra di 115 mila miliardi il nuovo obiettivo da raggiungere; si tratta di un importo poco superiore rispetto al consuntivo del 1987.

Di fatto, nei primi nove mesi dell'anno, nonostante l'andamento delle entrate abbia beneficiato del maggior sviluppo del reddito, il fabbisogno statale è risultato pari a circa 94 mila miliardi, cioè 9 mila miliardi in più rispetto allo stesso periodo del 1987. Se si vuole evitare che il fabbisogno superi nell'arco dell'intero anno i 116-118 mila miliardi, previsti nella *Relazione previsionale e programmatica*, esso dovrebbe risultare nell'ultimo trimestre sensibilmente inferiore rispetto agli ultimi tre mesi dello scorso anno. Al riguardo, le maggiori entrate derivanti dalle misure fiscali adottate nel luglio scorso produrranno un effetto di contenimento.

Il superamento dell'obiettivo è stato determinato per circa un terzo dai maggiori oneri per interessi, che supereranno di circa 5 mila miliardi gli 83 mila miliardi previsti. Vi è inoltre da considerare che, a parte la crescita del debito e l'elevazione del livello dei tassi di interesse nominali, l'aumento è stato determinato dalla necessità di ricorrere in modo massiccio all'emissione di buoni ordinari del tesoro, per i quali gli interessi sono corrisposti anticipatamente. Nei primi nove mesi del 1988 la quota di questi titoli di credito sul totale delle emissioni nette di titoli di Stato è passata, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, dal 20 al 43 per cento.

La crescita del fabbisogno pubblico ha determinato una spinta espansiva sui consumi ed un rialzo dei tassi di interesse. I riflessi negativi della sostenuta crescita

della domanda interna sui conti con l'estero sono stati, tuttavia, limitati dal rafforzamento dell'economia mondiale.

Nella seconda metà del 1988 si è registrata in Europa una ripresa della domanda interna, soprattutto in paesi come l'Inghilterra, la Francia ed anche la Germania, nei quali si era registrato negli scorsi anni un tasso di sviluppo molto contenuto. Ciò ha determinato una crescita delle importazioni di merci, in valore, dell'11,2 per cento nel primo semestre, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente. Il tasso di aumento delle esportazioni di merci è stato del 13,9 per cento.

In base al preconsuntivo contenuto nella *Relazione previsionale e programmatica*, la parte corrente della bilancia dei pagamenti dovrebbe chiudersi (si tratta di una previsione che riguarda l'intero anno) con un disavanzo non superiore a 5 mila miliardi, anziché restare in equilibrio. Il prodotto interno lordo, invece, dovrebbe aumentare del 3,6 per cento in termini reali, cioè 0,8 punti in più rispetto a quanto ipotizzato all'inizio dell'anno. I prezzi aumenterebbero del 4,8 per cento, cioè tre decimi di punto in più del previsto.

In particolare, le previsioni relative alla bilancia dei pagamenti risultano difficili dal momento che talune voci non possono essere stimate in modo agevole quali, per esempio, quelle relative al turismo.

Le difficoltà incontrate nel tentativo di riequilibrare la finanza pubblica hanno creato problemi corrispondenti in ordine al controllo degli aggregati finanziari. Si tratta, in questo caso, di materia riconducibile alle competenze della Banca d'Italia.

Lo stimolo di breve periodo esercitato dal fabbisogno sull'attività economica ha alimentato oltre le previsioni la domanda di credito. In particolare, le difficoltà incontrate nel riequilibrio dei conti pubblici hanno scoraggiato la richiesta di titoli di Stato a medio termine. Gli intermediari finanziari hanno accresciuto l'offerta di credito all'economia, modificando

in tal modo la composizione degli attivi di bilancio a scapito dei titoli pubblici. La copertura non monetaria delle occorrenze del tesoro ed il rispetto degli obiettivi di crescita della moneta sono stati assicurati dalla domanda di titoli di Stato proveniente dalle famiglie. Tuttavia, nonostante le modifiche apportate alla struttura dei tassi di interesse, si è dovuto accettare un accorciamento della « vita media » del debito pubblico.

Nei primi otto mesi del 1988 i finanziamenti al settore non statale, sostenuti dalla crescita della domanda, si sono sensibilmente portati al di sopra della fascia posta come obiettivo. L'accelerazione ha interessato soprattutto il credito bancario, ma è risultata vivace anche per i prestiti degli istituti di credito speciale.

Com'è noto, nella prima parte dell'anno ha continuato ad operare il massimale. Tale misura era stata introdotta nel settembre del 1987 al fine di ricondurre sotto controllo la dinamica degli impieghi bancari e di fronteggiare una grave crisi dei cambi. Essa ha contribuito a rovesciare le aspettative sul mercato valutario ed a ridurre gli impieghi di natura finanziaria. Con un anticipo di due mesi, è stato possibile, in gennaio, eliminare le restrizioni valutarie che erano state introdotte insieme con il provvedimento di contingentamento degli impieghi.

Alla scadenza dell'operatività del massimale le banche hanno assecondato la domanda di finanziamenti, modificando con notevole rapidità ed intensità la composizione dei loro bilanci. In un momento poco favorevole per la raccolta di risparmio, esse hanno finanziato i prestiti riducendo, nei primi sette mesi dell'anno, di circa 32 mila miliardi il loro portafoglio titoli. Si tratta di una cifra che rappresenta quasi il doppio rispetto a quella stimata nello stesso periodo dell'anno precedente.

Contemporaneamente gli istituti di credito speciale, grazie soprattutto al buon esito del collocamento dei certificati di deposito, hanno incrementato il loro portafoglio titoli di oltre 6 mila miliardi.

A spiegare l'intensità dell'accelerazione dei prestiti bancari concorrono, insieme con il maggior sviluppo del reddito e degli investimenti, l'effetto di rimbalzo connesso con l'uscita dal massimale, fenomeni di reintermediazione delle aziende di credito nel mercato dei prestiti, una relativa ripresa di impieghi a società finanziarie.

Il ricorso al credito, infine, è stato reso più ampio dalle difficoltà delle imprese a raccogliere fondi direttamente sul mercato azionario e su quello obbligazionario; esse, pertanto, si sono rivolte, più frequentemente rispetto al passato, alle banche. Sulla domanda di impieghi degli istituti di credito speciale ha esercitato un effetto espansivo anche la riduzione, dal 2 allo 0,25 per cento, dell'imposta sostitutiva sui prestiti a medio e a lungo termine. Un ulteriore motivo è rappresentato dal rimbalzo, in parte puramente statistico e contabile, determinato dall'introduzione di un massimale del credito.

L'espansione della moneta (MZ) si è mantenuta entro gli obiettivi con un andamento estremamente modesto nella prima parte dell'anno ed una qualche ripresa nei mesi più recenti. Indubbiamente, a rendere più difficile la raccolta è intervenuto l'aumento dell'imposta sostitutiva sugli interessi dal 25 al 30 per cento, aumento che ha penalizzato tutti i depositi bancari, con eccezione di quelli vincolati e dei certificati di deposito. D'altra parte, le banche non hanno reagito con immediatezza a questo rallentamento della crescita della raccolta, perché hanno preferito cercare di migliorare i conti economici che nel 1987 avevano avuto un andamento in discesa. Nel contempo, all'interno della raccolta bancaria, sono stati privilegiati i certificati di deposito, che comportano un doppio vantaggio: da un lato, la riserva obbligatoria rende in misura maggiore, dall'altro, la tasso del 30 per cento non riguarda i certificati di deposito e i depositi vincolati. Si è dunque determinato uno spostamento a favore del risparmio vincolato, fatto questo da considerare positivamente.

In questa situazione, il pubblico ha comprato titoli di Stato in misura molto maggiore rispetto agli anni passati; nel primo semestre del 1988 il portafoglio titoli in mano al pubblico è aumentato di 73 mila miliardi, un terzo in più rispetto all'anno precedente. L'acquisto di questi titoli è avvenuto in gran parte sul mercato secondario, in quanto il pubblico comprava direttamente dalle banche.

La Banca d'Italia ha continuato a essere condizionata dai problemi di gestione del debito pubblico, che ha superato nello scorso mese il milione di miliardi.

Per dare un'idea dell'azione di controllo svolta dalla Banca d'Italia, cito la quantità di operazioni da questa svolte sul mercato aperto; parlo delle cosiddette operazioni di vendita o acquisto pronti contro termine di titoli. In presenza di un eccesso di liquidità, cerchiamo di assorbirla vendendo alle banche titoli del nostro portafoglio, con il patto di riacquistarli a determinati giorni di distanza; sotto questo aspetto, sono state compiute oltre cinquanta operazioni in nove mesi per un ammontare lordo di 85 mila miliardi; nel 1987, le operazioni effettuate nello stesso periodo erano state di un valore pari a 12 mila miliardi. Queste cifre danno un'idea dell'attività di controllo sulla liquidità bancaria svolta dal nostro Istituto per evitare un suo eccesso, che si trasfonde in misura ancora maggiore in un aumento degli aggregati creditizi e indirettamente in una maggiore inflazione. Desidero precisare che si tratta in ogni caso di cifre comparate rapportate allo stesso periodo.

Di fronte ad una situazione in cui il pubblico preferiva titoli a breve scadenza, la Banca d'Italia ha assecondato necessariamente questa tendenza, vendendo dal suo portafoglio titoli a breve scadenza e ricomprando — in parte all'emissione, ma soprattutto sul mercato secondario — i titoli a medio termine. In tal modo, siamo riusciti a mantenere la crescita della base monetaria, che rappresenta il primo aggregato, in linea con gli obiettivi; tra

gennaio e settembre, è aumentata a un tasso annuo del 10 per cento.

Com'è noto, la base monetaria si crea attraverso tre canali: estero, tesoro e operazioni con le banche. L'anno passato, in presenza di un deflusso di capitali verso l'estero, il controllo sulla base monetaria avvenne attraverso l'acquisto di titoli da parte della Banca d'Italia nei confronti del tesoro. Quest'anno l'andamento è opposto; nonostante le vicende cui accennerò, la sostanziale fiducia nella lira e il tasso d'interesse hanno fatto sì che si determinasse un afflusso di capitali verso l'Italia. Ciò ha permesso di ricostituire le riserve valutarie, secondo quanto desideravamo in relazione alla liberalizzazione che ha avuto inizio dal 1° ottobre. Era nostro interesse incrementare tali riserve per avere la capacità di intervenire a fronte di possibili movimenti di capitale verso l'estero. Tale situazione ha comportato la creazione di base monetaria attraverso il canale estero; la Banca d'Italia ha comprato divise dalle banche offrendo lire.

Da parte del nostro Istituto non vi sono stati acquisti netti di titoli di Stato; il finanziamento al tesoro è avvenuto attraverso l'anticipazione ordinaria nei limiti del 14 per cento delle spese approvate dal Parlamento.

Le difficoltà di collocamento dei titoli di Stato a medio e lungo termine, già presenti nel 1987 e successivamente superate, si sono ripresentate a partire da marzo, comportando come necessaria conseguenza l'arresto della discesa dei tassi d'interesse dei buoni del tesoro.

A marzo sono cominciate le difficoltà sul mercato finanziario e nello stesso tempo le pressioni sul mercato dei cambi.

Sotto questo aspetto, la Banca d'Italia ha consentito un modesto aggiustamento della lira nei confronti del marco ed ha agito sulla liquidità bancaria, facendo aumentare di fatto i tassi d'interesse di un punto. Dal mese di giugno la rinnovata stabilità della lira nello SME, in un contesto caratterizzato dalla ripresa del dollaro, ha determinato un notevole af-

flusso di capitali dall'estero. Nonostante ciò, per assicurare il finanziamento in titoli del disavanzo del tesoro, è stato necessario aumentare i tassi sui buoni ordinari del tesoro e ritoccare le condizioni all'emissione dei certificati di credito del tesoro; in pratica, i tassi sui BOT ritornavano al livello dell'autunno dell'anno precedente.

L'aumento dei tassi d'interesse perseguito sul mercato monetario con operazioni di vendite temporanee di titoli, mirava a contenere la situazione del credito, che si stava espandendo ad un tasso di oltre il 20 per cento. La Banca d'Italia ha accompagnato questa operazione con l'invito alle banche a contenere tale espansione, invito la cui efficacia è notoriamente limitata. I tassi di interesse sui prestiti bancari hanno reagito agli impulsi restrittivi: quelli medi, discesi tra dicembre e maggio di circa mezzo punto, sono risaliti di altrettanto nei due mesi successivi. Come riflesso di questo andamento, si è determinato un rallentamento del tasso di sviluppo degli impieghi bancari.

Nel mese di agosto, nei principali paesi industriali, si è avuta la tendenza al rialzo dei tassi d'interesse per i motivi cui accennerò.

Le preoccupazioni di una ripresa dell'inflazione hanno fatto sì che le autorità monetarie degli Stati Uniti, annunciassero un aumento di mezzo punto del tasso di sconto, con l'intendimento di frenare le aspettative inflazionistiche. Per analoghi motivi, e per contrastare i movimenti al rialzo del dollaro che quella decisione aveva alimentato, il 26 agosto nei principali paesi europei sono stati aumentati i tassi ufficiali d'interesse. L'Italia si è unita a questo movimento, elevando il tasso di sconto di mezzo punto e portandolo al 12,50 per cento. Tale decisione nasceva dalla volontà di « accompagnare » questa azione internazionale, di provocare un ulteriore aumento dei tassi di interesse per frenare gli impieghi bancari e favorire il collocamento dei titoli di Stato.

Bisogna tenere presente che nel periodo luglio-agosto il fabbisogno è stato finanziato con titoli oltre l'anno solo per il 17 per cento.

L'aumento dei tassi d'interesse nel mese di settembre e l'immediata reazione positiva del pubblico che ha ripreso ad acquistare titoli a medio termine, rappresentano dati significativi; cosicché a settembre la copertura del fabbisogno del mese si è realizzata per il 45 per cento con titoli oltre l'anno.

L'emissione di BTP biennali e quadriennali di lunedì scorso ha avuto particolare successo, ma bisognerà considerare questo dato da un punto di vista critico, perché tale successo è il risultato dell'aumento dei tassi d'interesse e della positiva reazione dei risparmiatori ad una più incisiva impostazione della legge finanziaria.

Nel momento in cui il tesoro procede all'emissione di un certo quantitativo di titoli e le banche hanno la sensazione che questi vadano a riparto, comincia la corsa all'acquisto e le richieste sono maggiori. Abbiamo così una domanda apparente che diventa, poi, un multiplo della domanda effettiva; si possono in tal modo spiegare quei 48 mila miliardi che hanno garantito un riparto del 15 per cento.

Nello scorso mese di settembre si sono avuti momenti di tensione all'interno dello SME che sono stati contrastati sia lasciando oscillare il tasso di cambio della lira, sia mediante interventi sul mercato.

Nel corso dello stesso mese, la Francia ha seguito una politica opposta in termini di tassi d'interesse, sperando di riuscire a ridurre il divario con la Germania. Questa azione ha provocato una crisi di sfiducia nei confronti del franco con relative speculazioni che hanno coinvolto anche la lira. In seguito la crisi è rientrata e la Francia ha riordinato i tassi d'interesse.

L'economia italiana ha conseguito nell'anno in corso alcuni risultati positivi, tra i quali si deve registrare: lo sviluppo del reddito, risultato fra i più elevati

in Europa; gli investimenti rivolti anche ad ampliare la capacità produttiva; l'aumento dell'occupazione nell'industria.

Alcuni elementi di fragilità finanziaria si sono accentuati e la copertura del fabbisogno statale si è raggiunta attraverso l'aumento dei tassi d'interesse e l'« accorciamento » della vita media del debito pubblico da tre anni e sei mesi nel dicembre del 1987, a tre anni nel settembre scorso.

Per quanto riguarda i prezzi si è avuto un risultato che è andato al di là dell'obiettivo previsto, registrando, in ogni caso, un differenziale di tre punti percentuali superiore alla media degli altri paesi europei che aderiscono all'accordo di cambio.

Per ciò che concerne gli aggregati creditizi si deve rilevare che, nonostante il rallentamento dei mesi di luglio e agosto, a fine anno ci troveremo al di fuori della fascia obiettivo. Facendo una valutazione di tale sconfinamento al di fuori della fascia bisognerà tener conto, oltre che dei motivi economici e finanziari già riferiti, anche del fatto che il dato statistico degli impieghi bancari a fine 1987 fu, in qualche misura, influenzato dalla presenza del massimale. Se riusciremo a far rallentare ulteriormente gli impieghi bancari nel corso dell'anno, il loro tasso di crescita nell'ultimo biennio rappresenterà un valore intermedio tra l'aumento del reddito e l'aumento degli investimenti.

Gli obiettivi macroeconomici essenziali per il 1989 indicati nella *Relazione previsionale e programmatica* sono i seguenti: il fabbisogno del settore statale dovrebbe ammontare a 117.350 miliardi con una riduzione in rapporto al prodotto del 10,2 per cento; il tasso d'inflazione al consumo, nella media dell'anno, dovrebbe scendere al 4 per cento; la crescita del prodotto dovrebbe essere pari al 3 per cento; le partite correnti della bilancia dei pagamenti dovrebbero registrare un disavanzo dell'ordine dello 0,6 per cento del prodotto interno lordo.

Il raggiungimento dell'obiettivo di curvare ulteriormente la dinamica dei prezzi verso il 4 per cento è necessario per non



compromettere la competitività nell'interscambio con l'estero, per contenere entro limiti accettabili il disavanzo della bilancia dei pagamenti correnti, per mirare alla diminuzione dei tassi di interesse nominali.

La manovra definita con la legge finanziaria e con i provvedimenti collegati conferma gli indirizzi delineati nel documento di programmazione economico-finanziaria. L'obiettivo di ricondurre il fabbisogno dello Stato al 10 per cento del prodotto, mancato nell'anno in corso, viene riproposto per il 1989. Il saldo netto da finanziare del bilancio di competenza dello Stato passerebbe, escludendo gli interessi, da 70.150 a 55.670 miliardi, per effetto sia della riduzione apportata alle spese di competenza, sia della rilevante azione di incremento delle entrate. Il fabbisogno di cassa, sempre al netto degli interessi, dovrebbe ridursi da 30 mila a 21 mila miliardi, risentendo quasi esclusivamente dell'accrescimento delle entrate; sempre in termini di cassa, il ridimensionamento della competenza dovrebbe consentire di evitare un'accelerazione della spesa piuttosto che contrarne l'ammontare.

L'onere degli interessi è stimato in 96 mila miliardi. La sua crescita è il retaggio dell'ingente debito accumulato negli anni passati e sconta sia un abbassamento del livello medio dei tassi nominali, sia un riallungamento della scadenza media del debito. Entrambi gli obiettivi sono raggiungibili, ma si giocano sulla credibilità della manovra impostata dal Governo per risanare la finanza pubblica.

La sollecita approvazione delle misure di accompagnamento della legge finanziaria, necessarie per assicurare i risparmi di spesa e gli aumenti di entrata programmati, produrrebbe indubbi effetti positivi sul collocamento dei titoli di Stato e sulle aspettative di inflazione, creando le condizioni interne per l'auspicata flessione dei tassi d'interesse.

I tagli apportati al bilancio di competenza consentiranno di acquisire un maggior grado di controllo sull'evoluzione

della spesa dello Stato nei prossimi anni, con riferimento soprattutto a quella in conto capitale. Inoltre, affinché il riassorbimento del disavanzo prosegua nei prossimi anni, tenuto conto che le possibilità di manovra sulle entrate tenderanno a ridursi, sarebbe opportuno rafforzare sin d'ora l'azione correttiva dei meccanismi strutturali di formazione della spesa corrente nei principali settori d'intervento.

D'altra parte l'attuale condizione dell'economia interna e internazionale offre un'occasione da non perdere per imprimere una svolta significativa verso il riequilibrio della finanza pubblica.

Sulla base delle indicazioni macroeconomiche, la Banca d'Italia prevede una crescita dei finanziamenti al settore non statale tra il 7 e il 10 per cento, con un aumento del credito totale interno, comprensivo anche della copertura del fabbisogno del tesoro, di circa l'11 per cento; di altrettanto dovrebbero aumentare le attività finanziarie complessive, la cui consistenza supererebbe ormai di oltre un terzo il prodotto nazionale. Per quanto riguarda la moneta, la sua crescita dovrebbe essere più contenuta e non dovrebbe superare il 9 per cento. In sostanza, questi andamenti previsti per gli aggregati finanziari implicano la prosecuzione di una politica monetaria volta a favorire una crescita del reddito e degli investimenti non insidiata dall'inflazione e da squilibri di conti con l'estero.

La Banca d'Italia mira altresì a consolidare le strutture finanziarie del paese in vista della crescente apertura dei mercati europei dei capitali e delle limitazioni che potranno derivare alla sua stessa azione da decisioni collegialmente prese in sede comunitaria per il coordinamento delle politiche monetarie.

A questo punto, bisogna porre l'accento su un fatto importante ma ancora poco noto: in sede comunitaria si è d'accordo — e la Banca d'Italia per prima ha sostenuto tale tesi — che, se si vuole andare veramente avanti sulla strada dell'integrazione europea, è necessario il coordinamento delle politiche monetarie. Oggi, di fatto, ogni banca centrale attua

una sua politica monetaria ed i confronti consistono, più che altro, in valutazioni *ex post*; bisogna muoversi verso una maggiore concertazione *ex ante* delle politiche monetarie, per cui questo diventa un vincolo ulteriore che la Banca d'Italia potrà avere nella propria attività. Infatti, se assumiamo degli impegni su base comunitaria per il contenimento degli aggregati creditizi, questo comporta necessariamente, per ottenere nelle altre politiche un comportamento che sia coerente, un utilizzo più flessibile dello strumento dei tassi di interesse a breve.

All'inizio di ottobre il processo di liberalizzazione valutaria ha compiuto un altro importante passo, che ha fatto cadere gran parte dei vincoli ai movimenti di capitali a breve termine delle banche e dei privati. Il governo di un'economia sempre più aperta agli scambi di prodotti e servizi finanziari con l'estero richiede che sia superato il conflitto fra una politica monetaria volta alla stabilità e le pressanti esigenze di finanziamento del fabbisogno e di gestione del debito pubblico. Non è necessario dire altro perché è chiaro ormai che, se non si affronta decisamente il problema del fabbisogno del debito pubblico, l'appuntamento europeo del 1990 sarà per il nostro paese particolarmente difficile.

**PRESIDENTE.** Ringrazio molto il governatore Ciampi per la sua esposizione.

Do ora la parola a quei colleghi che intendano porre domande, alle quali il professor Ciampi potrà rispondere — se è disponibile per quella data — nella seduta di giovedì 13 ottobre.

**CARLO AZEGLIO CIAMPI, Governatore della Banca d'Italia.** Faccio solo presente che nella serata di giovedì dovrò recarmi a Bergamo per una conferenza della Guardia di finanza.

**PRESIDENTE.** Possiamo fissare l'orario della seduta per le 15.

Passiamo dunque alle domande dei colleghi alle quali verrà data risposta nella seduta di giovedì 13 ottobre, nel

corso della quale, ovviamente, potranno essere avanzate anche ulteriori richieste di approfondimento. Se non vi sono obiezioni, rimane così stabilito.

*(Così rimane stabilito).*

**GIOVANNI CARRUS.** Desidero rivolgere al professor Ciampi una sola domanda. Proprio in relazione all'ultima considerazione svolta circa la necessità di una concertazione *ex ante* tra le banche centrali dei paesi europei in materia di politica monetaria, vorrei sapere dal governatore come giudichi l'attuale situazione della lira all'interno del sistema monetario europeo e se non ritenga che, in vista del 1990, debba essere gradualmente diminuita la banda di oscillazione della nostra moneta all'interno di quel sistema.

Credo che un allineamento della posizione della lira rispetto alle altre monete che fanno parte dello SME costituisca la condizione sia per la concertazione delle politiche monetarie sia per arrivare ad una parità di diritti, perché, se rimarremo in una sorta di condizione di inferiorità determinata dai nostri privilegi, in seguito alla liberalizzazione credo che scompariranno i benefici relativi di cui abbiamo goduto in questi anni. Qual è, dunque, l'orientamento della Banca centrale rispetto a questo problema?

**GIORGIO MACCIOTTA.** Nell'agosto dello scorso anno ebbe luogo una serie di operazioni di trasferimenti speculativi di capitali verso l'estero. Quest'anno mi pare che tale fenomeno non si sia verificato; si è però avuto — e vorrei capire se sia stimabile da parte della Banca d'Italia — un trasferimento di risorse derivante da consolidamento delle posizioni patrimoniali verso l'estero. Vorrei sapere se la Banca d'Italia, nel compiere le sue statistiche, sia in grado di disaggregare i dati relativi ai trasferimenti di valute.

Seconda questione. Recentemente la Banca d'Italia ha denunciato alcune operazioni di aggiramento della riserva obbligatoria derivanti da operazioni pronte contro termine per quanto riguarda le banche verso la clientela. Vorrei capire se questo fenomeno si sia interrotto in se-

guito alla denuncia da parte della Banca d'Italia e quale valutazione quantitativa ne sia stata data, visto il rilievo che esso ha anche dal punto di vista fiscale.

Terza questione. Il governatore ha detto che occorrono misure strutturali di contenimento della dinamica della spesa corrente. Devo intendere che egli ritenga che i provvedimenti di accompagnamento non abbiano carattere strutturale e non si inseriscano in una manovra strutturale, come sarebbe auspicabile? In altre parole, vorrei capire se quei provvedimenti si inseriscano in una logica credibile di « riforme forti » — per usare un'espressione del ministro del tesoro —.

Infine, il governatore ha detto che l'anno venturo avremo una situazione favorevole di rimborso di debiti rispetto all'anno in corso e, soprattutto, al 1990 ed al 1991, che paiono « terrorizzanti » da questo punto di vista. Vorrei sapere quali misure la Banca di Italia pensi che sia necessario promuovere per garantire un minimo di concertazione, anche in relazione alla notizia, che il governatore ci ha dato, del cambiamento della qualità dei sottoscrittori: meno le istituzioni tradizionali e più il settore pubblico, nel cui ambito, probabilmente, più le famiglie che non il sistema delle imprese; inoltre, chiedo se sia possibile valutare questa distinzione, all'interno del settore pubblico, tra famiglie e imprese. E ancora: vi è la possibilità, dal punto di vista istituzionale, manovrando di concerto con il sistema bancario, di individuare forme, per così dire, di cordone sanitario che consentano al tesoro di non essere « strangolato » dalla quantità enorme di sottoscrizioni che, sommando insieme titoli a lungo termine e BOT, nel 1990-1991 — se i miei calcoli non sono errati — dovrebbero raggiungere l'ordine di 50 mila miliardi-mese solo per i rinnovi dei titoli?

GIUSEPPE GUARINO. Desidero rivolgere al governatore Ciampi due domande. In primo luogo, credo che per il 1988 si evinca dalla relazione del governatore l'enorme importanza di due fattori: quello, non esattamente prevedibile, della dimi-

nuzione molto accentuata dei prezzi del petrolio e, in misura minore, di altre materie prime ed il migliore andamento dell'economia reale in tutti i paesi, cosa che ha determinato l'incremento della domanda. Entrambi questi fattori hanno avuto un'influenza positiva e inattesa sull'economia italiana. Chiedo che cosa siamo in grado di prevedere, per il 1989, in relazione al primo ed al secondo punto, che ovviamente dipende dal primo, perché, se è vero che ciò ha avuto una grande influenza per il 1988, dobbiamo tenerne conto anche nelle nostre previsioni per il 1989.

La seconda domanda riguarda gli effetti della liberalizzazione dei capitali a breve che si attuerà definitivamente, se non erro, nel febbraio 1990. Mi chiedo, pertanto, se sia possibile conoscere, in modo analitico, tutte le conseguenze.

Vorrei sapere, infine, quali siano le conclusioni alle quali è pervenuta la Banca d'Italia almeno sui seguenti quattro fondamentali aggregati: gli investimenti delle famiglie, il finanziamento delle imprese, la stabilità dei cambi ed il tasso di interesse, considerato che i vari aggregati operano in direzione opposta, perché, a differenza degli investimenti delle famiglie, il finanziamento delle imprese costituisce un indebitamento.

GIOVANNI NONNE, *Relatore*. Desidero innanzitutto ringraziare il governatore della Banca d'Italia per il contributo importantissimo che anche quest'anno arricchirà alla discussione in corso.

Vorrei porgli soltanto poche domande attinenti specificatamente alla politica di bilancio di cui ci stiamo occupando. La prima riguarda la questione che si è verificata in riferimento alla circostanza che il debitore si presenta più affidabile e credibile rispetto al collocamento dei titoli emessi dal Ministero del tesoro. Ciò consente di pensare ad un'affidabilità che, in vigenza di una manovra di finanza pubblica che si proietta credibilmente negli anni, può estendersi per un periodo abbastanza lungo, fino al 1992 ed anche

oltre tale data. Questo, in Italia, ha certamente per effetto una riduzione anno per anno dei tassi di interessi, anche rispetto ad uno *stock* di debiti.

Se, in Italia, si verificasse una situazione di tal genere per un periodo presumibilmente lungo, il problema del debito, che noi abbiamo posto al centro della nostra attenzione, in prossimità del 1992 in qualche modo si attenuerebbe.

In altre parole, è possibile non soltanto che lo *stock* diminuisca per effetto di tale propensione, ma non è escluso che si possa convivere maggiormente con il debito del nostro paese, visto che tende a diventare più una questione interna tra lo Stato ed il cittadino, secondo un patto di rinnovata fiducia.

L'altra domanda concerne il giudizio espresso dal governatore Ciampi in relazione all'esigenza di un ulteriore contenimento della spesa corrente, riferendosi a questioni che abbiamo sentito porre anche dal ministro del tesoro. Mi riferisco intanto all'applicazione immediata dei provvedimenti di accompagnamento al disegno di legge finanziaria e, in secondo luogo, a riforme che vadano più in profondità di quelle previste dai provvedimenti medesimi.

Il governatore ritiene che si possa pensare ad una loro rapida approvazione, ovvero intende parlare della questione, posta dal ministro del tesoro, delle riforme « forti », in particolare della sanità, della previdenza e dei trasporti? Oppure intende trattare di entrambe le questioni? Ho citato soltanto questi settori, ma il governatore ritiene di riferirsi ad altri esempi su cui noi parlamentari potremmo concentrare la nostra attenzione per pervenire a delle riforme cosiddette forti in grado di contenere la spesa corrente?

Come corollario di quest'ultima domanda, vorrei precisare che non ho sentito nella valutazione del governatore (che, a mio avviso, sembra anche più debole, nel complesso, della manovra che il Governo ha illustrato ieri mattina) un giudizio in merito alla manovra sul lato dell'entrata. Intendo dire che un giudizio che garantisse le proposte del Governo

metterebbe in azione una leva che potrebbe consentire, in qualche modo, di spingere con minore intensità le riforme « forti », oppure di ottenere anche un più basso risparmio dalla manovra di contenimento della spesa o di graduarla più lentamente negli anni, a fronte del recupero di una maggiore base imponibile. Non parlo, ovviamente, di inasprimento delle aliquote, ma di questioni classiche, come l'evasione ed il buon funzionamento dell'amministrazione finanziaria.

Non abbiamo ancora sentito — ripeto — esprimere tale giudizio, che potrebbe, invece, confortarci proprio per il lavoro che dobbiamo svolgere e ci metterebbe in condizione di giudicare meglio la manovra del Governo.

ANDREA SERGIO GARAVINI. Chiedo, innanzitutto, al governatore Ciampi se confermi quanto ha affermato in varie situazioni in merito all'importanza per la finanza pubblica di una riduzione (o eliminazione) del *deficit* primario, cioè al netto dei tassi di interesse. Tuttavia, non è vero che si sono registrati miglioramenti, sia pure in misura troppo limitata, proprio nel *deficit* primario, senza che ciò abbia avuto effetti significativi per il livello dei tassi di interesse, che anzi, sono aumentati? Non ritiene il governatore che questo punto costituisca una contraddizione su cui bisognerebbe riflettere?

La seconda domanda concerne la composizione della spesa pubblica: la Corte dei conti ha denunciato (uso questo termine non casualmente) che, anche al di là di quanto formalmente consentito dalla legge di bilancio, così come l'abbiamo riformata, ci troviamo di fronte ad un aumento della spesa corrente, di fatto finanziato per mantenere un equilibrio, e ad una diminuzione della spesa pubblica.

Sotto questo punto di vista, non vi è una contraddizione rispetto all'esigenza che tutti prospettiamo di una politica di investimenti della mano pubblica che risolva arretratezze strutturali e avvii servizi fondamentali per il nostro paese?

La mia ultima domanda si riferisce, puntualmente, alla *Relazione previsionale*

e *programmatica* che, a pagina 12, contiene una tabella relativa ai tassi di interesse nominali e reali dei principali paesi industriali. Da tale prospetto risulta che i tassi di interesse reali del 1987 — ma il riferimento è valido anche per il secondo semestre del 1988 — dei titoli pubblici in Italia a lungo termine sarebbero più bassi di quelli di altri paesi industrializzati quali Stati Uniti, Giappone e Germania.

Non riesco ad identificare in questo accertamento statistico la realtà della situazione, perché mi pare che non risponda, almeno su questo punto, al vero.

ANTONIO SILVANO ANDRIANI. Il primo argomento che desidero affrontare, professor Ciampi, si ricollega ad un punto già toccato dal collega Guarino, ed è relativo alla ripresa della domanda interna in Europa, un fenomeno che, a mio avviso, costituisce una delle principali novità di questi ultimi dieci anni.

Può darsi — com'è già stato ipotizzato — che la caduta del prezzo delle materie prime abbia causato l'aumento del prezzo d'acquisto in Europa. Ma questo fattore potrebbe anche non essere sufficiente a giustificare il fenomeno, dal momento che, nel 1986, nonostante la caduta del prezzo del petrolio sia stata maggiore, in Europa non si è verificata una considerevole ripresa della domanda interna. Desidererei, pertanto, conoscere le caratteristiche relative alla ripresa della domanda esterna, quali siano gli elementi che la stanno determinando, se sia prevedibile che continui in futuro o se trattasi, invece, di una vampata destinata ad esaurirsi.

La seconda domanda che desidero rivolgerle, e che forse esula un po' dal tema che stiamo trattando, è relativa al coordinamento delle politiche monetarie in Europa, a proposito delle quali, in vista della scadenza del 1992, si stanno profilando diverse ipotesi: ve ne sono alcune che configurano un rafforzamento dello SME, e che si muovono, quindi, nella direzione di un coordinamento delle politiche monetarie, mentre altre prefigurano, invece, l'ipotesi di una Banca cen-

trale europea che proceda all'unificazione monetaria. Dunque, trovandoci, in sostanza, di fronte ad un'ipotesi restrittiva e ad un'altra che lascia margini di autonomia alla politica monetaria nazionale, desidererei conoscere la sua opinione al riguardo.

ALBERTO MONACI. Professor Ciampi, lei ha fatto riferimento a 32 mila miliardi in meno, nei primi sei mesi, da parte delle banche, per ciò che concerne il possesso dei titoli di Stato. La domanda che desidero rivolgerle è la seguente: si tratta di una « spatrimonializzazione », da parte delle banche, a fini di risultati di bilancio, oppure il disinvestimento in titoli pubblici serve a creare una disponibilità che le aziende di credito utilizzano per rispondere alla maggiore richiesta di affidamenti da parte delle imprese?

Nella sua relazione di fine anno, è affermato, professor Ciampi, che il 47 per cento degli investimenti operati dalle banche sono concessi ad un tasso inferiore al *prime rate*. Se questo è vero, ai fini di bilancio qual è il vantaggio delle aziende di credito a privilegiare gli investimenti da destinare alle imprese anziché ai titoli di Stato?

CARLO AZEGLIO CIAMPI, *Governatore della Banca d'Italia*. Subiscono!

ALBERTO MONACI. La terza domanda che desidero porle è relativa al debito pubblico, che costituisce il vero nodo da sciogliere. Qual è la ricerca che intende suggerire il governatore della Banca d'Italia? Un nuovo strumento di recupero al di là di quelli già sperimentati — in verità con modesti risultati — anziché il semplice mantenimento del debito stesso?

È forse ipotizzabile un meccanismo non volontario della gestione a ribasso degli interessi sul debito pubblico?

MARIO FERRARI AGGRADI. Signor presidente, se è possibile, desidererei che fosse distribuita una copia della relazione del professor Ciampi.

**PRESIDENTE.** Sarà fatto quanto prima, senatore.

**MARIO FERRARI AGGRADI.** Mi sia consentito, innanzitutto, esprimere il mio personale apprezzamento per l'azione svolta dalla Banca d'Italia, un'azione che definirei assai efficace ed opportuna.

Per quanto riguarda il rilievo del governatore Ciampi in merito ad una tempestiva formazione della legge finanziaria e dei provvedimenti che la accompagnano, ritengo difficile esercitare un effetto frenante sulle spese, mentre le nuove entrate, anche a causa di certi fenomeni di vischiosità, daranno luogo a ritardi negli incassi effettivi.

Va inoltre evidenziato che taluni gettiti non derivano da provvedimenti di accompagnamento. Anche a questo riguardo, cosa è possibile prevedere affinché per le banche non abbia a ripetersi quella vendita in massa che hanno compiuto per circa 32 mila miliardi, una vendita compensata in modo efficace e che, comunque, ha rischiato di avere conseguenze di grande portata?

In tema di iniziative desidero ricordare che già ieri abbiamo evidenziato come nella legge finanziaria taluni punti debbano essere modificati, ad esempio quello relativo alla finanza locale. Vorrei sapere, pertanto, per ciò che attiene agli aspetti finanziari, se si ritenga o meno utile l'aggiunta di qualche previsione.

A proposito, poi, della base monetaria, l'indicazione del come si è proceduto è stata sufficientemente chiara: eppure mi chiedo se sia possibile essere certi del fatto che non siano state operate forzature per esigenze di disavanzo pubblico.

**SERGIO COLONI.** Il professor Ciampi ha accennato al positivo effetto del « registrato » del mercato nel momento della programmazione della legge finanziaria. Vorrei sapere, però, se questa sua affermazione si ricolleggi ad una reazione di carattere psicologico, e se possa sottintendersi che la manovra in sé, per il 1989, è giudicata sufficiente, addirittura la massima possibile senza far correre rischi eccessivi.

**LUIGI CASTAGNOLA.** Premesso che il nostro rapporto con la Banca d'Italia deve innanzitutto attenere alle questioni di competenza della stessa, aggiungo che, personalmente, sono fra coloro i quali apprezzano tutto ciò che ci viene evidenziato in merito ai rapporti tra la moneta e l'economia.

Passando alle domande, desidero precisare che esse atterrano, soprattutto, al problema degli investimenti. Il governatore Ciampi ha accennato ad una crescita degli investimenti ad un tasso superiore a quello del recente passato, nonché alla presenza di elementi che denotano un'ampliamento di quella base produttiva su cui egli, nella relazione di fine maggio di due anni fa, richiamò l'attenzione per i dati negativi che la caratterizzavano.

Vorrei sapere, in primo luogo, se risultino stime significative rispetto alle gravi distorsioni dell'economia italiana, di cui tanto si è parlato anche per le tendenze emerse nell'ultimo periodo. Mi chiedo se, in base alla valutazione della Banca d'Italia, sussista un rapporto in qualche misura proporzionale tra il fenomeno che si sta verificando e la gravità delle questioni di fronte alle quali ci troviamo.

Tra queste, la prima che voglio ricordare — richiamata dalla Banca d'Italia con un'insistenza che condivido — concerne la debolezza del modello esportativo italiano. In relazione a tale problema mi domando se eventi più recenti inducano a modificare — ed in questo caso in che misura — i giudizi espressi.

Per quanto riguarda l'occupazione, ho calcolato — mi interesserebbe sapere se le mie valutazioni coincidano con quelle della Banca d'Italia — che negli ultimi otto anni, per ogni punto di incremento del PIL si è registrata una crescita dell'occupazione (stando ai dati ISTAT) inferiore allo 0,15 per cento (più precisamente dello 0,13 per cento). Vorrei sapere se gli eventi di quest'anno inducano la Banca d'Italia a ritenere che la tendenza in atto negli ultimi otto anni faccia registrare una significativa modifica.

Un'ulteriore questione riguarda i 100 mila miliardi — probabilmente la mia è

una stima eccessiva, ma non molto lontana dalla realtà — di differenza tra la spesa energetica effettiva e quello che si sarebbe speso se il valore del dollaro e del petrolio si fosse mantenuto sui livelli del 1982-1983. La mia domanda è se sia possibile fornire una valutazione di ciò che ha significato in concreto la somma ricordata rispetto alla complessiva situazione italiana dei grandi capitali, facendo una stima, naturalmente approssimativa, comprensiva anche dell'anno in corso.

**PRESIDENTE.** Ricordo ai colleghi che ulteriori domande potranno essere rivolte al professor Ciampi all'inizio della seduta fissata alle ore 15 di giovedì della prossima settimana.

Desidero ringraziare il governatore della Banca d'Italia ed i suoi collaboratori per il loro contributo; analogo ringraziamento rivolgo ai colleghi del Senato presenti questa mattina, nonostante i loro numerosi impegni.

**La seduta, sospesa alle 9,30 è ripresa alle 11,50.**

#### **Audizione dei rappresentanti delle regioni.**

**PRESIDENTE.** Procediamo ora all'audizione dei rappresentanti delle regioni.

*(Vengono introdotti in aula i rappresentanti delle regioni).*

**PRESIDENTE.** Ringrazio i rappresentanti delle regioni che hanno accolto il nostro invito; mi scuso con loro per il ritardo con il quale procediamo a questa audizione, ritardo dovuto a difficoltà sopraggiunte in questa settimana e consistenti nella votazione, in Assemblea, di una modifica al regolamento della Camera. Il calendario originario dei lavori non prevedeva, in effetti, votazioni per la giornata odierna.

Il nostro regolamento stabilisce che in fase preparatoria per la sessione di bilancio il Parlamento possa consultare, oltre i ministri delle finanze e del tesoro, il governatore della Banca d'Italia e i rappresentanti delle regioni. Ci rendiamo conto delle difficoltà in cui le regioni si possono essere trovate a causa della carenza dei definitivi documenti di bilancio, che sono stati stampati recentemente e non ancora in modo completo. Tuttavia, le linee della manovra erano state annunciate e si potevano rinvenire nel documento programmatico, nonché nelle risoluzioni votate dalla Camera e dal Senato.

L'esame dei documenti contabili, compreso il parere sulle leggi ad essi collegati (e quindi l'intera sessione di bilancio) si dovrebbe esaurire — presumibilmente — con il voto definitivo del nostro ramo del Parlamento entro il mese di novembre; gli spazi sono ristretti: comprendiamo, pertanto, le difficoltà che le regioni hanno ad esprimersi in questo arco di tempo.

L'odierna audizione potrà però essere integrata da una valutazione complessiva delle regioni, che ci potrà pervenire per iscritto e che sarà particolarmente gradita al relatore, onorevole Nonne, che terrà la sua relazione il 18 novembre.

Torno a ringraziare i rappresentanti delle regioni qui presenti e do la parola al presidente della regione Sardegna, Mario Melis.

**MARIO MELIS, Presidente della regione Sardegna.** Nell'iniziare questo mio breve intervento non posso non rilevare che quale presidente di una regione a statuto speciale, sono portavoce di situazioni non facilmente ripetibili in altre realtà del paese.

Penso, però, di poter affermare, anche a nome dei rappresentanti delle altre regioni, che la convocazione non prevista per la mattinata odierna non ci ha consentito di stabilire un contatto per un approfondimento ed uno scambio di opinioni sui documenti contabili allo scopo di individuare una linea comune da pre-

sentare al Parlamento. Come il presidente ha fatto rilevare, non vi è stato il tempo materiale per esaminare i documenti di bilancio stampati solo pochi giorni fa; mi sembra, pertanto, utile il suggerimento di pervenire ad un'esposizione comune da sottoporre all'esame del Parlamento, sempre che ciò sia possibile.

Per quanto riguarda il merito di questa audizione, credo che ogni regione — almeno quelle a statuto speciale — abbia da fare un'osservazione preliminare circa la proposta del Governo di incrementare le entrate regionali con un indice standardizzato nell'ambito del tasso di inflazione programmato previsto nella misura del 4 per cento. In sostanza, ci rammarichiamo di non aver avuto modo di esprimere, in maniera approfondita, il nostro pensiero e le nostre osservazioni. La verità è che nessuna delle norme previste dalla legge è stata rispettata: né la procedura posta dalla legge del 1970, né quella contenuta nella legge del 1978, né, infine, le disposizioni della legge 23 agosto 1988, n. 362.

Dunque, le regioni giungono all'appuntamento dell'esame della legge finanziaria e di bilancio senza aver avuto l'opportunità di esprimere compiutamente il proprio pensiero.

Per le regioni ad autonomia speciale era stato prospettato un incontro con il Governo, che avrebbe sottoposto loro un'ipotesi di contributo al risanamento della finanza pubblica; in effetti, l'incontro non si è mai concretizzato e non si è formalmente perfezionato, poiché, dopo una serie di contatti informali e di sondaggi da parte dei ministri Amato e Maccanico, il Governo ha successivamente verificato le diverse quantificazioni finanziarie insieme con i propri tecnici, lasciando sfumare l'opportunità di un confronto con le regioni. Si poté comprendere la portata ed il significato reale di tale scelta, portatrice di squilibri e di ingiustizie, quando il Governo fece formalmente sapere che non avrebbe seguito le ipotesi precedentemente sottoposte alle regioni, dirette nel senso di un intervento nei fondi settoriali

e nei trasferimenti relativi ai diversi piani agricolo, dei trasporti, della sanità e via dicendo, e che avrebbe dato luogo ad una diversa manovra, intorno alla quale non si era sostanzialmente mai consultato con le regioni. Di conseguenza, oggi non sappiamo neppure se si siano realizzate le condizioni di legittimità costituzionale affinché la legge possa procedere nel proprio iter.

Dal punto di vista sostanziale, la regione Sardegna intende manifestare la propria preoccupazione per il fatto che si ricorra ad una manovra standardizzata di contenimento della spesa, tendente a collocare sullo stesso piano regioni con indici di sviluppo, reddito, occupazione e produzione profondamente diversi. Certamente non è proponibile, anche per la natura stessa delle specialità, volte a riequilibrare situazioni differenti, un'unica soluzione che appiattisca i problemi di tutti, con effetti positivi per taluni e negativi per altri.

Siamo la regione con il più alto indice di disoccupazione ed il più basso reddito *pro capite* d'Italia. Abbiamo fatto registrare alcuni sintomi di recupero e di risveglio (come dicono gli economisti, stiamo andando in controtendenza), ma la nostra situazione è sempre estremamente precaria: basta uno slittamento, anche modesto, nel senso della sfiducia e dell'incertezza, perché si precipiti nuovamente nell'insicurezza e nell'inaffidabilità. Infatti, se non abbiamo certezze, non potremo dare certezze.

Per tali motivi, ci dichiariamo critici verso una proposta che, fra l'altro, rimette in discussione l'ordinamento giuridico previsto nel nostro statuto. Nel titolo terzo della suddetta norma di rango costituzionale, abbiamo dovuto combattere una battaglia durata dieci anni (successivamente alla riforma fiscale), che è costata alla regione mancati introiti per circa 10 mila miliardi, un danno devastante.

Il Governo riconosceva la mancata erogazione di queste somme, ma dichiarava contestualmente che, sulla base della



nuova organizzazione delle entrate, la regione Sardegna avrebbe definito e programmato le proprie politiche. Oggi viene rimesso tutto in discussione.

Il problema non concerne soltanto un danno economico, ma anche il valore politico e giuridico di una manovra che riconduce al regime provvisorio delle entrate, un sistema che avevamo ridefinito insieme con il Governo appena nel 1983. È vero che il ministro Amato sostiene che la manovra rivestirà carattere del tutto eccezionale e straordinario, e sarà valida soltanto per quest'anno, ma sappiamo bene che in Italia i regimi provvisori sono rischiosi, a causa di una notevole vocazione a prorogare norme capaci di risolvere qualche problema; ma non si può certo definire vincente la manovra che va a gravare sulle spalle dei più deboli.

Sulla base di queste considerazioni, lo ribadisco, l'operazione attuata dal Governo ci preoccupa seriamente e, in quanto regione versante in condizioni di ritardo nello sviluppo, non ne comprendiamo il senso.

La Sardegna è annoverata fra le regioni meridionali, pure in mancanza di una giustificazione geografica di tale definizione, proprio perché con il Meridione divide, purtroppo, tutti i ritardi nello sviluppo e tutto il travaglio di un tentativo di riequilibrio che tarda a realizzarsi.

**PRESIDENTE.** Chiedo scusa per l'interruzione, ma è necessario svolgere insieme una riflessione circa il metodo di lavoro da attuare in questa sede. Il mio intervento nasce dal grande rispetto che ho per la persona del presidente Melis e per tutti i rappresentanti regionali intervenuti.

Non potevo sapere e non immaginavo che i rappresentanti delle regioni non avessero avuto la possibilità di incontrarsi per adottare una linea comune. Tale indirizzo avrebbe potuto informare l'odierna audizione, senza tuttavia impedire il manifestarsi di diverse sfaccettature derivanti dalle differenti situazioni regionali.

A questo punto, intendo sottoporre ai rappresentanti dei gruppi politici in Commissione due ipotesi di procedere.

Si potrebbe prevedere un documento delle regioni, articolato nelle modalità che i vari rappresentanti riterranno più opportune, con la possibilità di illustrare anche le diverse problematiche di regioni ad autonomia ordinaria e speciale. Infatti, non si può dar luogo ad una serie di interventi specifici intorno ai problemi delle varie regioni.

Il presidente Melis ha conferito un taglio molto significativo sul piano politico alle proprie valutazioni sulla manovra economica del Governo. La sua esposizione ci ha dato modo di valutare opportunamente i suoi punti di vista, ma non è possibile procedere nell'audizione in assenza di una posizione globale delle regioni, in grado di evidenziare i diversi problemi che scaturiscono dall'argomento in esame.

L'adempimento cui stiamo dando seguito in questa sede non costituisce una novità, poiché i regolamenti parlamentari ne dispongono l'attuazione ogni anno in coincidenza con la presentazione dei disegni di legge finanziaria e di bilancio. Del resto, le dichiarazioni testè rese dal presidente Melis hanno giustificato le difficoltà che le regioni hanno incontrato nel gestire questa fase dei propri rapporti con il Governo a causa della scarsa partecipazione dei rappresentanti regionali alla formazione delle scelte governative.

O noi ci rimettiamo ad una vostra relazione, o procediamo in maniera diversa. Comunque, vorrei ascoltare l'opinione dei rappresentanti dei gruppi prima di stabilire, eventualmente, un'altra data per la vostra audizione, sempre che sappiate dirci quando sarete in grado di rappresentarci il parere delle regioni.

**SERGIO COLONI.** Noi prestiamo grande interesse a quanto è stato poc'anzi detto dal presidente Melis, che può essere posto a confronto con ciò che abbiamo udito esporre dal ministro del Tesoro. Tuttavia, concordo con il presidente di questa

Commissione circa la necessità di disporre di un documento redatto dalle regioni, così come è previsto nella procedura di esame dei documenti di bilancio, alla quale non possiamo non attenerci.

ANDREA SERGIO GARAVINI. Comprendo l'imbarazzo dei rappresentanti delle regioni per il fatto che, pur essendovi stati contatti in sede tecnica tra regioni e Governo, tuttavia non c'è stata una consultazione coordinata tra quest'ultimo ed i rappresentanti delle prime in vista della presentazione del disegno di legge finanziaria 1989.

D'altra parte, noi stessi abbiamo ricevuto solo pochi giorni fa i documenti di bilancio.

Di certo, abbiamo un duplice interesse a disporre di una relazione elaborata dalle regioni: in primo luogo, per motivi di carattere politico generale, giacché, dovendo il Parlamento deliberare in tema di politica economica e di finanza pubblica, deve necessariamente tenere conto dell'opinione delle istituzioni fondamentali dello Stato e, dunque, anche delle regioni; in secondo luogo, per il fatto che questo disegno di legge finanziaria ha delle implicazioni dirette nella finanza regionale e in quella locale. Tali implicazioni sono non soltanto di tipo quantitativo (come nel caso della previsione del 4 per cento relativamente alla dinamica degli esborsi alle regioni da parte dello Stato), ma anche di tipo qualitativo. Vi sono, infatti, proposte che riguardano l'apertura di questioni nuove nei rapporti tra lo Stato e le regioni. Basti pensare al problema dei finanziamenti alle regioni a statuto speciale, posto esplicitamente dal Governo.

Dunque, abbiamo assoluto bisogno di disporre di una relazione elaborata dalle regioni.

Può darsi che una tale relazione non abbia un contenuto univoco; ma questa eventualità non ci spaventa, giacché, prima di esprimere un voto, ci muoviamo in un sistema di dialettica parlamentare.

Pertanto, concordo pienamente circa la necessità di lavorare sulla base di un do-

cumento redatto dai rappresentanti delle regioni. Si potrebbe, semmai, stabilire la data per un incontro meno formale con i rappresentanti delle regioni al momento della presentazione della loro relazione, affinché possano eventualmente fornirci ulteriori spiegazioni sui vari punti di essa.

MARIO MELIS, *Presidente della regione Sardegna*. Ciò vuol dire che ci comunichere la vostra decisione al termine di questa discussione?

GIOVANNI NONNE, *Relatore*. Stiamo cercando di mettere a punto una linea di azione, raccogliendo anche le opinioni dei rappresentanti dei gruppi.

PRESIDENTE. Lei ha ragione, presidente Melis. Ma nell'intervento con cui mi sono permesso di interromperla, ho posto una questione di metodo che mi pare doverosa.

Si tratta, dunque, di decidere, dopo aver ascoltato le opinioni dei rappresentanti dei gruppi e del relatore, il criterio da seguire.

GIOVANNI NONNE, *Relatore*. Mi sembra che non sia stata svolta una preventiva consultazione tra i rappresentanti delle regioni al fine di pervenire ad una posizione rappresentativa del complesso delle opinioni che caratterizzano le varie autonomie regionali, probabilmente anche per il ritardo e la fretta con cui i documenti di bilancio sono stati presentati e, forse, per una certa imperfezione, di cui abbiamo poc'anzi sentito parlare, nei rapporti tra le regioni ed il Governo.

Tuttavia, dobbiamo rispettare un calendario relativo a questa sessione di bilancio.

Per quanto riguarda il taglio che deve caratterizzare il documento delle regioni, ritengo personalmente (pur dovendo attenermi, come rappresentante del gruppo socialista, al regolamento, che prevede la presentazione di un unico documento da parte delle regioni — non senza la possibilità di trattare, all'interno di esso, pro-

blemi differenti, come quelli delle regioni a statuto speciale — rappresentativo delle autonomie regionali) di dovere esprimere, prima che la Commissione entri nel vivo della discussione, qualche opinione e qualche proposta che siano utili per uscire dalla situazione in cui attualmente ci troviamo.

A mio giudizio, il documento elaborato dalle regioni deve investire i temi che più specificamente riguardano la finanza regionale ed i rapporti finanziari tra lo Stato e le regioni stesse, facendo riferimento anche agli incontri ed agli accordi intervenuti tra i rappresentanti delle regioni ed il Governo. Inoltre, proprio per il peso crescente che le autonomie regionali vanno assumendo nella prospettiva di un obiettivo — mai raggiunto ed al quale tuttavia continuiamo a guardare — di una finanza sempre più unificata, i rappresentanti delle regioni devono fornirci, nel loro documento, un giudizio sulla manovra complessiva operata dal Governo. Infatti, non vi è dubbio che la ricaduta della manovra di finanza pubblica sulle regioni passa attraverso due canali fondamentali: quello dei rapporti diretti tra Stato e regione nella finanza regionale nei confronti della singola regione e del complesso delle regioni, nonché quello derivante dalla manovra complessiva che il Governo compie sul lato delle spese e su quello delle entrate. Su tutto ciò un consenso di rilievo, com'è quello rappresentato in questa sede dai presidenti delle regioni, non può non portare il suo contributo alla discussione che il Parlamento dovrà affrontare esaminando i documenti di bilancio.

Per quanto riguarda invece una proposta operativa, abbiamo saputo in questo momento che è mancata una preventiva consultazione e, quindi, non potremo disporre di un documento unitario; credo però che l'ufficio di presidenza possa delegare al presidente il compito di concordare con gli interessati un successivo incontro, nel quale possa essere portato alla nostra attenzione un documento rappresentativo dell'opinione delle regioni, a prescindere da quanto è accaduto fino ad

oggi, affinché si possa procedere, senza superare i tempi previsti per la sessione di bilancio, tenendo conto anche dell'importante parere che può essere espresso dalle regioni.

GAETANO TRINCATO, *Assessore della regione Sicilia*. Sono d'accordo con quanto dichiarato dal presidente della regione Sardegna quando affermava che non siamo stati posti nelle condizioni di predisporre un documento al fine di portare suggerimenti utili ai lavori della Commissione. Il presidente ci ha giustamente consigliato di presentare un documento unitario in relazione al contenuto della legge n. 362, che fa riferimento ai documenti di bilancio. Siamo, però, a conoscenza di altri provvedimenti, tra cui il disegno di legge n. 568, predisposti dall'esecutivo, che riguardano sia le regioni a statuto ordinario, sia quelle a statuto speciale. Poiché, inoltre, si sono accavallate alcune iniziative del Governo (del ministro per gli affari regionali e del ministro del tesoro) per sondare l'orientamento delle regioni, in specie di quelle a statuto speciale, per quanto riguarda la particolarità in materia finanziaria, desidero sapere se dobbiamo limitarci ad esprimere un giudizio sui documenti allegati al bilancio (come previsto dalla legge n. 362), oppure se dobbiamo considerare anche i provvedimenti adottati dal Governo dopo averci ascoltato. Per esempio, sapevamo che l'articolo 1 del disegno di legge n. 568 riguardava le regioni a statuto ordinario, l'articolo 2 quelle a statuto speciale e l'articolo 3 concerneva entrambe. Nel testo di cui abbiamo avuto copia stamattina, per quanto riguarda le norme in materia finanziaria, è stato soppresso l'articolo 3, probabilmente per le difficoltà incontrate dal Governo nel tradurre in una norma tutta una serie di questioni.

Sono problemi che ci portiamo dietro da diversi anni: per esempio, si è fatto riferimento al rapporto tra Stato e regioni; la regione Sicilia sta attendendo da sedici anni la definizione di tale rapporto. L'articolo 3, poi soppresso, stabiliva che,

se si fossero attribuiti nuovi compiti alla regione, contemporaneamente nel provvedimento legislativo si sarebbe dovuta prevedere la copertura finanziaria. Fino ad oggi ciò non è accaduto: si affidavano nuovi compiti alla regione a statuto speciale, rinviando la definizione del rapporto con lo Stato al provvedimento che avrebbe affrontato complessivamente i rapporti tra Stato e regione.

**PRESIDENTE.** Al di là delle norme previste nel nostro regolamento, desidero assicurare il dottor Melis e lei dell'importanza che attribuiamo a queste audizioni.

Come presidente della Commissione bilancio, confermo il nostro interesse a conoscere le opinioni e a registrare le valutazioni delle regioni in merito alla manovra economica e finanziaria, al bilancio, ai provvedimenti collegati che le interessano e a quanto è riconducibile ad iniziative assunte dal Governo in tale materia; tutto ciò al fine di consentire ai singoli gruppi di definire la propria posizione.

Non adempiamo, quindi, il nostro compito in maniera formale, perché riteniamo indispensabile la conoscenza dei vostri orientamenti. Ciò, infatti, potrebbe anche comportare — ma dipende dalla Conferenza delle regioni — la definizione di un ulteriore incontro nel corso della discussione sui singoli provvedimenti che

si svolgerà nelle Commissioni competenti, al fine di consentirvi di portare in quelle sedi la vostra opinione.

Mi sembra di avere interpretato anche il senso degli interventi dei colleghi; mi riservo di interpellare il presidente della regione Trentino-Alto Adige per fissare una data in cui tenere l'audizione in termini corretti, istituzionali e, soprattutto, tali da evitare inutili perdite di tempo.

Questo colloquio rappresenta anche un invito del Parlamento a partecipare, sia pure in modo autonomo, alle determinazioni che le Camere assumeranno.

Se siamo tutti d'accordo, prenderò i contatti per definire il prossimo incontro, ma vi invito a tener presente che, trattandosi di una consultazione che dovrebbe essere nota alla vostra Conferenza, giacché avviene tutti gli anni, successivamente alla presentazione dei documenti di bilancio, i tempi devono essere sufficientemente brevi.

*(I rappresentanti delle regioni vengono accompagnati fuori dall'aula).*

**La seduta termina alle 12,35.**

---

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO  
DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI  
DOTT. GIANLUIGI MAROZZA

---

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO