COMMISSIONE V

BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE

1.

SEDUTA DI VENERDÌ 14 OTTOBRE 1988

(Ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del Regolamento della Camera)

AUDIZIONE DEI RAPPRESENTANTI DELLA CGIL, DELLA CISL E DELLA UIL, DELLA CONFINDUSTRIA, DELLA CONFAPI E DELLA CONFAGRICOLTURA SUI CRITERI DI IMPOSTAZIONE DEI BILANCI DI PREVISIONE A LEGISLAZIONE VIGENTE

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE **NINO CRISTOFORI**

INDI

DEL VICEPRESIDENTE **LUIGI CASTAGNOLA**

INDICE

PAG.

Audizione dei rappresentanti della CGIL, della CISL e della UIL:

Cristofori Nino, *Presidente* 3, 13

Bentivogli Franco, *Rappresentante della CISL* 8

Brutti Paolo, *Rappresentante della CGIL* 9

D'Antoni Sergio, *Rappresentante della CISL* . 4

Galbusera Walter, *Rappresentante della UIL* 3

PAG.

Audizione dei rappresentanti della Confindustria:

Cristofori Nino, *Presidente* 13

Castagnola Luigi, *Presidente* 18, 21, 28

Bassanini Franco 20

Cipolletta Vincenzo, *Vicedirettore generale per i rapporti sindacali della Confindustria* 26, 28

PAG.

Garavini Andrea Sergio 20

Guarino Giuseppe 18

Nonne Giovanni, *Relatore* 21, 27

Patrucco Carlo, *Vicepresidente della Confindustria* 14, 22

Audizione dei rappresentanti della Confapi:

Cristofori Nino, *Presidente* 28, 31, 34

Anghileri Rodolfo, *Vicepresidente della Confapi* 31

Coloni Sergio 32

De Bernardi Dario, *Rappresentante della Confapi* 29, 34

Garavini Andrea Sergio 33

PAG.

Naccarelli Sandro, *Vicepresidente generale della Confapi* 31

Nonne Giovanni, *Relatore* 33

Terruzzi Franco, *Vicepresidente della Confapi* 30

Vaccaro Giannantonio, *Presidente della Confapi* 28, 30, 31, 32

Audizione dei rappresentanti della Confagricoltura:

Cristofori Nino, *Presidente* 34, 38

Buso Giorgio, *Rappresentante della Confagricoltura* 35

Trifiletti Filippo, *Responsabile della programmazione della Confagricoltura* 37

La seduta comincia alle 9,30.

Audizione dei rappresentanti della CGIL, della CISL e della UIL.

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento della Camera, dei rappresentanti della CGIL, della CISL e della UIL, della Confindustria, della Confapi e della Confagricoltura.

L'ufficio di presidenza della Commissione, diversamente da quanto avvenuto negli anni passati in occasione dell'esame dei disegni di legge finanziaria e di bilancio e dei provvedimenti collegati, ha deciso di ascoltare in audizione formale, nell'ambito dell'attività conoscitiva preliminare all'esame di detti documenti, i rappresentanti delle forze sociali.

Iniziamo pertanto i nostri lavori con l'audizione dei rappresentanti della CGIL, della CISL e della UIL.

(Vengono introdotti in aula i rappresentanti della CGIL, della CISL e della UIL).

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti della CGIL, Paolo Brutti e Fausto Bertinotti, i rappresentanti della CISL, Sergio D'Antoni e Franco Bentivogli, e i rappresentanti della UIL, Walter Galbusera e Adriano Musi, per aver aderito al nostro invito; saremmo loro grati se ci facessero avere un documento.

Do la parola al rappresentante della UIL, Walter Galbusera.

WALTER GALBUSERA, *Rappresentante della UIL.* Cercherò di fare valutazioni sintetiche per dare maggior efficacia al nostro incontro.

Innanzitutto desidero dire che concordiamo con l'obiettivo generale di politica economica di contenere l'incremento del *deficit* entro il tasso di crescita del prodotto interno lordo. Non siamo però d'accordo sulle modalità con le quali si persegue tale obiettivo; siamo, infatti, del parere che la via principale da percorrere debba essere quella di un aumento consistente della pressione fiscale, da attuarsi con una serie di misure che colpiscano la larga fascia di evasione, elusione ed erosione della base imponibile. Ciò anche per ottenere una maggiore equità nella distribuzione del carico fiscale nel nostro paese (tale pricipio deve rappresentare per noi « l'architrave » dell'intero sistema).

La filosofia della legge finanziaria ha due caratteristiche: la prima è quella di esercitare una forma di regolazione contabile di tutte le voci che sono in larga parte predeterminate (la manovra vera e propria ha stretti margini di azione considerata in particolare la rigidità della spesa corrente); la seconda, in ciò è la vera novità, consiste nel fatto che la finanziaria induce una serie di meccanismi di « responsabilizzazione » dei centri di spesa (enti locali, sanitari e previdenziali).

Il principio della responsabilizzazione non solo è accettabile, ma è necessario. Trova però la nostra totale avversione il fatto che venga attuata poi in modo sostanzialmente contraddittorio, nel senso che viene ipotizzato prevalentemente un aumento automatico dei contributi obbligatori, a carico di tutti. Quindi, se da un lato si afferma un principio non discutibile, dall'altro la sua applicazione pratica è segnata da una profonda iniquità, in quanto non distingue, non seleziona e non ha la capacità di incidere o, comunque, di farlo in termini equi.

Tra l'altro, appare contraddittorio che il Governo, con la precedente legge finanziaria, abbia indicato tendenzialmente

una riduzione dei contributi sanitari obbligatori (nell'incontro che abbiamo avuto il Governo ha manifestato la disponibilità, a nostro avviso interessante, a ridurre ulteriormente il contributo sanitario, anche in considerazione dell'aumento dell'IVA), per innestare poi un meccanismo che si muove in direzione opposta.

Abbiamo osservato che la spesa corrente, al lordo e al netto degli interessi, continua a crescere. Ciò rende impossibile un'operazione di riqualificazione della spesa stessa. Inoltre, gran parte delle operazioni di riequilibrio contabile avviene attraverso la compressione della spesa in conto capitale. La filosofia di tali interventi suscita in noi fortissime perplessità, in quanto non viene ad incidere sulla spesa corrente ed in particolare sulla spesa per interessi.

Nel quadro di un riequilibrio, ai vari livelli, dei conti, confermiamo il nostro consenso per la creazione dell'autonomia impositiva degli enti locali, che potrebbe manifestarsi, ad esempio, attraverso l'introduzione di un'imposta sostitutiva immobiliare, lasciando ai comuni la facoltà (entro un limite minimo e massimo) di stabilirne l'aliquota prendendo come riferimento certo la base imponibile e lasciandone la riscossione all'amministrazione finanziaria. Il comune, quindi, dovrebbe fare il proprio ingresso nel campo dell'autonomia impositiva attraverso un primo momento, assolutamente determinante, riguardante la scelta dell'aliquota. Tra l'altro, il comune potrebbe avere strumenti efficaci per combattere la lotta all'evasione, attraverso un controllo incrociato dei contratti (luce, gas, richieste di condono) con l'elenco di coloro che pagano l'IRPEF sulla rendita catastale. Reputo singolare il fatto che, mentre il Presidente del Consiglio, nel programma che ha illustrato alle Camere, ha indicato questo tipo di imposta come lo spazio per il recupero dell'autonomia impositiva degli enti locali, nelle decisioni del Governo non vi è alcuna traccia di tutto ciò.

Sottolineo, inoltre, che lo strumento più importante connesso con il riequilibrio della finanza pubblica, cioè quello del prelievo fiscale, è per noi fonte di profonda insoddisfazione: non siamo in presenza di riforme adeguate in materia, perché si fa ricorso ad uno strumento come il condono (la cui assoluta inefficacia e dannosità è stata sottolineata persino da un qualificato esponente del Fondo monetario internazionale), e si tende ad acquisire una nuova base imponibile attraverso il conferimento di una delega, assolutamente improponibile sul piano del principio, ad alcune categorie come i commercianti, i lavoratori autonomi ed i piccoli imprenditori. In questo modo, tali soggetti godrebbero addirittura di una sorta di ruolo di autogoverno nella denuncia dell'evasione fiscale, data l'attribuzione di poteri di controllo e di certificazione contabile ai centri che verrebbero istituiti, se il disegno di legge presentato un mese fa insieme con le altre misure finanziarie fosse approvato nella sua attuale formulazione.

Pertanto, l'assoluta inadeguatezza e la contradditorietà degli strumenti fiscali previsti per combattere l'evasione pesano in modo determinante sul giudizio da noi espresso sul disegno di legge finanziaria. Inoltre, occorre considerare che il momento della riqualificazione della spesa è sostanzialmente rinviato, attraverso meccanismi di scarico di responsabilità sugli enti locali e su quelli previdenziali; pur essendo tale principio in sé condivisibile, il modo in cui viene attuato ci sembra iniquo e anche contraddittorio con le indicazioni fornite dal Governo.

Il tema della politica fiscale meriterebbe ulteriori approfondimenti; tuttavia, poiché su tale materia abbiamo predisposto un documento scritto attraverso il quale è più facile venire a conoscenza delle nostre opinioni, mi fermo a questo punto, anche per consentire un maggiore sviluppo del dibattito.

SERGIO D'ANTONI, *Rappresentante della CISL*. Nel ringraziare la Commissione per l'invito rivoltoci, desidero dire che non è stato facile riunire, in così breve tempo, una serie di osservazioni riguardanti i documenti di bilancio ed i provvedimenti

ad essi collegati. Pertanto, raccogliendo l'invito del presidente Cristofori, la CISL ha predisposto una relazione che documenta la nostra posizione in materia fiscale, riservandosi di fornire alla Commissione, nei prossimi giorni, altre quattro schede sulle questioni che ci sembrano maggiormente significative. Mi riferisco al Mezzogiorno, alla previdenza, alla sanità, ai trasporti e al territorio.

Condividendo gran parte delle opinioni espresse del collega che mi ha preceduto, che sono il frutto di un dibattito unitario, e non volendo ripeterle, soffermerò la mia attenzione soltanto sulle questioni che mi paiono più significative. In primo luogo, desidero sottolineare che, nel nostro confronto con il Governo, abbiamo conseguito due obiettivi cui annettiamo notevole importanza. Il primo è costituito dall'eliminazione – finalmente ! – del drenaggio fiscale, realizzata annualmente attraverso la restituzione integrale, al superamento di un tasso di inflazione del 2 per cento, del prelievo fiscale derivante esclusivamente dall'andamento inflattivo. Si tratta, per noi, di una conquista storica, che ci proponevamo di raggiungere da almeno dieci anni. Devo dire, però, che purtroppo nei documenti del Governo non vi è traccia di questo accordo; tuttavia, poiché riteniamo che l'impegno assunto sarà senz'altro onorato, ci limitiamo a constatare che per ora non vi è nulla di scritto.

La seconda questione è quella della nuova curva dell'IRPEF; nel documento che abbiamo predisposto, sottolineiamo quali siano i correttivi che dovrebbero essere apportati. Uno di essi, importantissimo, da attuare nell'immediato, è costituito dalla riduzione di almeno un quarto dell'aliquota del 26 per cento, che riguarda la base da noi rappresentata, cioè quella dei lavoratori dipendenti. Ci sembra un provvedimento necessario se si vuole tenere fede all'impegno di ristabilire un giusto equilibrio fra chi paga le tasse e chi invece non le paga. Ricordo che per il 12 novembre la nostra organizzazione ha proclamato una manifestazione nazionale, proprio perché annettiamo a tutta la vicenda fiscale un valore strategico: l'azione di contenimento avviata nel disegno di legge finanziaria ci sembra sbilanciata in quanto non contiene scelte di fondo coerenti e strutturate, relative al versante fiscale.

Il poco tempo a mia disposizione mi impedisce approfondimenti sulle singole questioni, che comunque sono conosciute. Mi limito, perciò, a ricordare le singole materie: vi è la questione della rendita finanziaria, che non viene affrontata nei provvedimenti fiscali, nemmeno in modo graduale; quella relativa al rapporto fra lavoratori autonomi e dipendenti (le soluzioni adottate in questo campo non ci sembrano idonee per un effettivo recupero dell'evasione fiscale); vi è poi la questione connessa con il superamento dell'elusione fiscale. A questo proposito, il progetto di legge presentato in Parlamento circa un mese fa, stando alle notizie in nostro possesso, rischia di essere fortemente modificato; pur considerando insufficiente la sua attuale formulazione, ritengo che con il suo stravolgimento non si raggiungerebbe il traguardo, sia pur minimo, che ci si è prefissi. Noi difendiamo il testo originario perché, anche se insufficiente, ripeto, costituisce comunque un passo in avanti rispetto alla situazione attualmente esistente nel campo dell'elusione.

Vi è poi tutta la questione del rapporto IVA-contribuzione sociale e del suo collegamento con la « sterilizzazione » della scala mobile: nel documento analizziamo bene tale aspetto e, inoltre, affrontiamo la questione dell'autonomia impositiva degli enti locali, prospettando un'imposta immobiliare.

Quanto al problema della riforma del Ministero delle finanze, sottolineiamo che, rispetto ai princìpi contenuti nel primo progetto, a nostro giudizio vi è un arretramento concernente tre punti che noi giudichiamo importanti: la scomparsa dell'istituto del segretariato generale, che a noi sembrava significativo non solo ai fini di un coordinamento ministeriale, ma anche sotto il profilo del rapporto con la Guardia di finanza; in secondo luogo, il

collegamento fra il premio di produttività e la lotta all'evasione, a nostro avviso molto decisivo e tuttavia soppresso; infine, una maggiore autonomia di movimento dello stesso Ministero, impegnato in una vicenda così significativa come la lotta all'evasione.

Ho ritenuto opportuno svolgere queste brevi considerazioni sulle questioni più importanti concernenti il fisco, ed esprimere il nostro giudizio di difesa dei passi positivi che sono stati compiuti nel confronto con il Governo, enunciando contemporaneamente le nostre richieste in ordine ai problemi ancora non risolti.

Su altri punti, riguardanti, in particolare, la spesa, noi nutriamo talune preoccupazioni molto consistenti. In particolare, mi riferisco all'operazione di rimodulazione della spesa stessa, che è un punto politico di grande significato, nonstante l'obiezione abbastanza scontata che ci viene mossa: poiché non riusciamo a spendere, noi rimoduliamo le previsioni di spesa per evitare di tenere impegnati fondi che poi non utilizzeremo.

Se analizziamo tale rimodulazione, ci rendiamo conto che, per quattro quinti, essa concerne il Mezzogiorno (abbiamo anche effettuato dei calcoli precisi che forniremo alla Commissione), sia nella parte relativa all'intervento straordinario, sia in quella concernente l'intervento ordinario. La conseguenza un po' tragica di questo fatto è che, non riuscendo a spendere nel Mezzogiorno le risorse ad esso destinate, noi le rimoduliamo; ma la rimodulazione non è soltanto un'operazione contabile di rinvio da un anno all'altro: essa è anche una perdita secca in termini di investimento reale, perché, nello spostamento da un esercizio all'altro, non si registra soltanto una diminuzione, dovuta all'inflazione, nell'entità dell'investimento, ma – secondo calcoli effettuati – si rileva una perdita dell'investimento reale pari almeno al doppio del tasso d'inflazione. Il risultato è che, avendo destinato – almeno così si dice – una grande quantità di risorse all'intervento straordinario, nei fatti, tra rimodulazione e cancellazione, questi aiuti, che dovrebbero ribaltare la tendenza ad un ampliamento della « forbice », finiscono invece per essere soltanto sostitutivi dell'intervento ordinario. Si tratta di una questione con cui noi tutti dobbiamo fare i conti. Bisogna verificare se la scelta compiuta nel senso di privilegiare le aree meridionali con l'intervento straordinario non venga in realtà annullata da queste decisioni che di anno in anno si assumono, nella giusta considerazione – e questo è il paradosso – che, trattandosi di fondi inutilizzati, essi debbono essere rimodulati.

Pertanto, o si individua un modo per spendere queste somme (e quindi non trovarsi più di fronte a tali situazioni) o si dice con chiarezza che il continuare su questa falsariga – promettere un grande investimento e non riuscire a mantenere neanche le posizioni minimali – è causa di fenomeni negativi da noi conosciuti (ampliamento della « forbice », sviluppo differenziato tra aree del paese e così via).

Io credo che la Commissione ed il Parlamento debbano fare una riflessione attenta su questo aspetto: non solo sull'avvio operativo della legge n. 64 del 1986 (pare che, dopo una lunga attesa, ci si stia riuscendo), ma anche sull'esigenza di individuare un meccanismo di controllo del rapporto tra l'intervento straordinario e quello ordinario. La nuova normativa in materia di bilancio e di contabilità dello Stato approvata nell'agosto scorso prevedeva anche in questo campo un coordinamento che è ben lungi dall'essere attuato. Da una ricerca compiuta dallo IASM risulta che solo il 5,5 per cento dei fondi destinati all'intervento ordinario, nel 1987, è andato al Mezzogiorno: si tratta di 4.700 miliardi a fronte di 85 mila miliardi di spesa ordinaria. Questo dato la dice lunga non solo sul mantenimento degli impegni previsti dalle leggi dello Stato, ma anche sul fatto che, in realtà, avviene proprio una sostituzione dell'intervento straordinario a quello ordinario.

È chiaro, pertanto, che il divario fra il Sud ed il resto del paese si amplierà. Se poi si prendono in considerazione i programmi di investimento delle partecipa-

zioni statali, questa notazione diventa ancora più pesante: qui siamo in presenza di percentuali veramente basse nel rapporto fra Nord e Sud, mentre, per legge, tale rapporto dovrebbe aggirarsi intorno al 60 per cento dell'insieme degli investimenti (80 per cento per quanto concerne i nuovi investimenti).

A nostro avviso, è particolarmente significativo il fatto che, se le due questioni principali di questo paese sono rappresentate dalla giustizia fiscale e dalla disoccupazione, in particolare nel Mezzogiorno, il provvedimento in discussione rischia di far compiere pochi passi avanti, comunque non soddisfacenti ai fini di un vero e proprio riequilibrio in materia di giustizia fiscale, mentre, per quanto riguarda la disoccupazione nelle regioni meridionali, la rimodulazione comporta conseguenze pesanti circa il mancato avvio di una politica di sviluppo che in varie circostanze tutti, con maggiore o minore enfasi, a seconda delle occasioni, sollecitano.

In ordine agli ultimi due aspetti, concernenti la previdenza e la spesa sanitaria, desidero sottolineare due questioni. In primo luogo, il fabbisogno è sottostimato, come emerge dall'evoluzione registratasi nel 1988. In particolare, la previsione di 37.500 miliardi concernente l'INPS ci appare inferiore alle necessità; inoltre, i dati forniti dall'Istituto circa il fabbisogno risultano diversi da quanto previsto. Abbiamo constatato un trasferimento di 37.500 miliardi che, a giudizio nostro e dell'INPS (siamo a conoscenza di un documento elaborato dall'Istituto che credo vi sia stato inviato), viene sottostimato di almeno 3 o 4 mila miliardi rispetto all'andamento del 1988 ed alle proiezioni per il 1989.

Vi è poi l'articolo 9 del disegno di legge n. 3205 del settembre di quest'anno, in conformità del quale, se a giugno si superano i sei tredicesimi del limite massimo dei trasferimenti fissato dalla legge finanziaria, l'INPS è tenuto ad aumentare corrispondentemente i contributi previdenziali. Tale norma, che peraltro possiede una sua logica, a nostro parere appare assolutamente inaccettabile. Ciò perché fino a quando non si stabilirà la distinzione chiara e puntuale, che noi chiediamo da anni e che ancora non è intervenuta, tra assistenza e previdenza, questa norma finirebbe con lo scaricare sui lavoratori dipendenti – e cioè sul fondo per la contribuzione – un insieme di oneri che, se fossero considerati di carattere assistenziale, dovrebbero essere distribuiti diversamente. Assistiamo già ad un'ingiustizia sociale per il fatto che i lavoratori autonomi non pagano quanto dovrebbero. In tal modo, questa ingiustizia verrebbe aggravata attraverso il canale della contribuzione sociale.

Analogo ragionamento può essere fatto per quanto riguarda la sanità. A nostro parere, rispetto all'andamento tendenziale, la cifra di 59.750 miliardi appare sottostimata; le norme che prevedono la possibilità di aumentare la contribuzione attraverso interventi regionali nel caso si esorbiti dai limiti indicati incontrano, però la nostra vivace opposizione. Anche in questo caso, infatti, ci troveremo in una condizione nella quale i lavoratori autonomi, rispetto alla media dei lavoratori dipendenti, evadono il contributo sanitario per un ammontare di almeno 5 mila miliardi; dopodiché, per recuperare entrate corrispondenti alla somma evasa si accresce la contribuzione aggravando l'ingiustizia già esistente. La manovra, basata su una sottostima e quindi sull'inserimento di norme volte al recupero delle entrate, determina in noi forti preoccupazioni in quanto la riteniamo rischiosa, oltre che, come ho detto, in termini di giustizia sociale, anche sotto il profilo dell'equilibrio delle entrate.

Anche a questo riguardo formuleremo proposte molto puntuali (infatti, non siamo così fuori dalla realtà da ritenere che sia possibile aumentare le spese senza indicare un corrispettivo), distinguendole in relazione al controllo, alle entrate ed all'insieme del funzionamento dei meccanismi indicati, nonché in ordine al settore della previdenza e della sanità. Non si possono scegliere delle scorciatoie solo perché rappresentano la strada più

facile, trascurando il fatto che esse determinano ulteriori elementi di ingiustizia tra i lavoratori a seconda del loro tipo di attività.

Un'ulteriore considerazione riguarda, in particolare, il pubblico impiego. Con uno dei disegni di legge in esame si prevede l'aumento dal 6,60 al 7,15 della contribuzione a fini previdenziali per alcune categorie di pubblici dipendenti. Tale disposizione non ci trova dissenzienti perché rappresenta un misura di riequilibrio e di giustizia sociale. Vogliamo, però, ricordare l'impegno assunto sia dal Governo sia, in altre occasioni, dal Parlamento di vararla insieme ad un'equiparazione del trattamento di cessazione del rapporto di lavoro in cui, attualmente, i pubblici dipendenti vengono discriminati rispetto ai privati. Al contrario, ci troviamo di fronte ad un aumento secco della contribuzione che non è accompagnato neanche da un avvio graduale del processo di riallineamento. A nostro giudizio ciò è inaccettabile perché vengono violati, lo ripeto, gli impegni presi anche in occasione del recente accordo intercompartimentale per il pubblico impiego e si adotta una misura che sarebbe accettabile solo nel momento in cui si avviasse il processo di riallineamento del trattamento di cessazione del rapporto di lavoro e qualora tale misura fosse organica anche rispetto al riordino del sistema pensionistico.

Desidero osservare, inoltre, che qualsiasi considerazione presuppone un assetto di compatibilità (a questo proposito ci riserviamo alcune osservazioni che, però, avanzeremo nella sede idonea, quella delle trattative) che deve essere rispettato da tutti, se non si vuole andare incontro a delusioni. Mi rivolgo, in particolare, a questa Commissione che recentemente ha espresso alla Commissione lavoro un parere favorevole su un provvedimento riguardante il personale direttivo degli enti pubblici non economici. Non voglio entrare nel merito di tale provvedimento, né valutare in questo momento se sia giusto o sbagliato; tuttavia, devo sottolineare il fatto che ci troviamo in una fase molto delicata, di rinnovo contrattuale, con tutti i problemi che ciò comporta anche in relazione alla presenza dei COBAS ed alle critiche mosse alla rappresentatività del sindacato. In questo quadro, attuare una misura che scavalca l'assetto di compatibilità, adottando a favore di un settore provvedimenti che per altri gruppi sociali potranno forse essere ottenuti con tre successivi rinnovi contrattuali, significa affermare che le compatibilità valgono soltanto per coloro che in esse credono, mentre gli altri potranno cercare qualsiasi scappatoia per aggirarle. Tutto ciò per noi è inaccettabile, lo dico sommessamente e con grande umiltà. Disattendere l'assetto delle compatibilità, nella fase in cui viviamo, significa dimostrare all'opinione pubblica che si può fare a meno del sindacato. Magari proprio chi adotta misure che vanno in questa direzione sostiene la tesi della perdita di rappresentatività di un sindacato divenuto meno efficace nella sua azione. Indubbiamente, se si segue questa strada e nell'opinione pubblica si diffonde la convinzione che i problemi possono essere risolti da altri soggetti, mentre solo il sindacato rimane sostenitore delle grandi compatibilità, il rischio di una perdita di rappresentatività sindacale è molto elevato. Si tratta di un problema assai delicato, rispetto al quale la Commissione bilancio è chiamata a svolgere un compito fondamentale giacché ad essa compete fornire alle Commissioni di merito un parere sui diversi provvedimenti che possono essere avanzati, valutandone attentamente le conseguenze a garanzia degli accordi raggiunti.

FRANCO BENTIVOGLI, *Rappresentante della CISL.* Mi limito ad aggiungere alcune brevi considerazioni perché, come ha già ricordato D'Antoni, invieremo alla Commissione documenti molto dettagliati in ordine all'intera materia. Vorrei, però, tornare a sottolineare il problema delle sottostime che non rappresentano un dato strumentale. Nel corso di questi mesi, sugli organi di stampa, sono stati pubblicati numerosi dati sulla sanità ed anche

sulla previdenza gonfiati in alcuni momenti per accreditare una determinata situazione, sottostimati in altri per far quadrare in qualche modo i conti, pur sapendo che quelli relativi alla sanità sarebbero saltati come e avvenuto annualmente dal 1979 in poi, con il rischio che nel cittadino consumatore, angariato in vari modi, si trovasse un facile capro espiatorio. Mi sembra molto importante ricordare questo elemento, se vogliamo escludere dalla gestione della cosa pubblica i piccoli trucchi da utilizzare per soluzioni strumentali.

In materia di contributi previdenziali, sarà nostra cura evidenziare come il meccanismo in base al quale se al mese di giugno risulta essersi consumata una quota superiore ai sei tredicesimi scatta una nuova aliquota non sia accettabile per molteplici ragioni, tra le quali il fatto che l'INPS incassa la maggior parte dei contributi alla fine dell'anno.

Tuttavia, non sono questi i problemi rilevanti; la vera questione è un'altra, cui credo che il presidente sia sensibile per antiche esperienze. Mi riferisco alla separazione, cui accennava precedentemente D'Antoni, tra previdenza ed assistenza, ed alle sentenze emesse dalla Corte costituzionale, in seguito alle quali d'un colpo vengono imputati all'ente oneri per un ammontare tra i 4 e i 6 mila miliardi.

L'altro grande problema strutturale del sistema a ripartizione riguarda il tendenziale avvicinamento al famoso rapporto di un pensionato per ogni iscritto. Non è pensabile che una questione di tali proporzioni strutturali possa essere risolta aumentando l'aliquota; se, infatti, introduciamo un meccanismo automatico e matematico, tra cinque anni probabilmente pagheremo l'80 per cento dei contributi! Escluderei, quindi, qualsiasi automatismo, cercando piuttosto di introdurre elementi chiari; le eventuali correzioni non potrebbero del resto risolvere il problema del rapporto tra iscritti e pensionati, né si può pensare di sostituire l'attuale sistema con una capitalizzazione, perché per trenta o quarant'anni bisognerebbe pagare per tutti e due i sistemi; nel futuro si imporranno pertanto diverse scelte di distribuzione del reddito.

Sul versante sanitario, abbiamo apprezzato la mancata reintroduzione dei *ticket*, soprattutto in prestazioni centrali nell'ambito di una politica di prevenzione; tuttavia, non vorremmo che con vari espedienti si inserissero a livello regionale altre possibilità contributive sotto forma di *ticket*. Le regioni hanno ampi poteri di controllo: le USL, avendo sottoposto a verifica le spese farmaceutiche, hanno visto scendere i dati relativi al di sotto di ogni media, secondo quanto possiamo facilmente dimostrare; pertanto, le regioni dovrebbero sfruttare le loro possibilità di realizzare un controllo vero! Da parte nostra, siamo disposti a fornire suggerimenti concreti, ma non possiamo accettare che l'incapacità, il non volere attuare un serio controllo, lo scontrarsi (o l'avere un rapporto dialettico) con la classe medica finiscano per ripercuotersi sugli utenti.

PAOLO BRUTTI, *Rappresentante della CGIL*. La CGIL ha esaminato questo disegno di legge finanziaria insieme ai provvedimenti di accompagnamento, sperando di rintracciare nella manovra complessiva le tracce di un disegno il quale consentisse di affrontare i problemi aperti soprattutto nel bilancio dello Stato: l'altezza del debito, l'incidenza del *deficit* e la qualificazione della spesa.

Dobbiamo dire che la lettura non solo della legge finanziaria, così stringata e ridotta all'osso, ma anche dei disegni di legge di accompagnamento ci lascia profondamente insoddisfatti. Si tratta di una manovra che nell'insieme non ci sembra in grado di raggiungere gli obiettivi in questo momento necessari per riequilibrare la situazione della finanza pubblica.

In particolare, per quanto riguarda la politica delle entrate, sulla quali abbiamo iniziato a soffermarci con una certa attenzione, ci sembra che ancora una volta si affidi l'acquisizione delle entrate complessive dello Stato ai meccanismi di ag-

giustamento spontaneo delle stesse. Ci troviamo in una fase di crescita del prodotto interno lordo, delle attività e dei redditi; dunque, ci si aspetta naturalmente un aumento più che proporzionale del gettito delle imposte. Questo andamento viene dato per scontato, al punto che nelle tabelle allegate al disegno di legge finanziaria di fatto le entrate a legislazione vigente per il 1989 risultano sostanzialmente uguali a quelle che si avranno dopo l'attuazione della manovra prevista nei documenti finanziari. Non è rilevabile una differenza sostanziale tra i due risultati: la gran massa delle entrate viene acquisita attraverso i meccanismi normali di progressione del prelievo, anche se nel corso del 1989 entrerà in vigore la riduzione dell'aliquota IRPEF prevista dal disegno di legge presentato dal ministro Colombo e discussa, pur se in maniera non definitiva, con le rappresentanze sindacali. La manovra prospettata della legge finanziaria basa il suo successo dal lato delle entrate principalmente sugli effetti del condono fiscale: da esso si spera di ricavare le entrate sufficienti per compensare quelle minori derivanti dall'applicazione delle disposizioni sull'IRPEF.

Dobbiamo, a questo punto, sottolineare un aspetto che noi giudichiamo inaccettabile: nella tabella B del disegno di legge finanziaria vi sono due fondi speciali – uno con segno negativo e l'altro con segno positivo – che, in base alle nuove norme, possono essere attivati solo congiuntamente, in modo compensativo. Pertanto, relativamente alle disposizioni sull'IRPEF, esse potrebbero entrare in vigore solo se fossero approvate quelle sul condono fiscale. Poiché il sindacato ha manifestato su questo, ed in particolare sulla questione del condono fiscale, un profondo dissenso, a nostro avviso aver voluto sottolineare che si darà luogo alla riduzione delle aliquote IRPEF solo se verranno approvate le norme sul condono manifesta una palese violazione di quanto convenuto tra sindacati e Governo. Sottoponiamo il problema alla Commissione affinché si addivenga alla cancellazione del collegamento tra i due fondi. Del resto non è detto che quelli negativi e quelli positivi debbano essere collegati tra loro all'interno dello stesso cespite.

Ribadendo che in sostanza la politica delle entrate tributarie ci sembra mantenersi al di sotto delle reali esigenze, vorremmo sottolineare l'enfasi con la quale, nei giorni immediatamente precedenti la presentazione della legge finanziaria, si era voluto ricordare che nel cosiddetto piano di rientro dal *deficit* il Governo fondava le sue speranze in un aumento consistente della pressione fiscale, quindi in una manovra sul versante delle entrate. A noi non sembra di riscontrare questo tipo di manovra nel disegno di legge finanziaria, posto che la pressione fiscale cresce in maniera debolissima (in misura inferiore alla crescita avvenuta tra il 1987 ed il 1988) e, per di più, per un aumento naturale del gettito.

Le motivazioni di ciò vanno ricercate, a nostro giudizio, nei presupposti della piattaforma sindacale e cioè nel fatto che la base imponibile, soprattutto delle imposte progressive, rimane molto ristretta; la base su cui viene calcolata l'IRPEF resta concentrata sui redditi da lavoro dipendente e non si riescono ad includere nel sistema di imposizione progressiva altre forme di reddito. Pertanto, il « motore » fondamentale del sistema delle imposte risulta non essere in grado di risolvere il problema del riequilibrio delle entrate.

Per quanto riguarda la politica delle uscite, siamo rimasti piuttosto meravigliati nel constatare che le spese previste dal progetto a legislazione vigente e quelle posteriori alla manovra della legge finanziaria sono sostanzialmente le stesse. Non vi è una correzione quantitativa sull'insieme delle uscite. Registriamo, già nella fase di predisposizione del bilancio di previsione, un fenomeno molto preoccupante e che si è sempre potuto riscontrare nei bilanci dello Stato se guardati sotto il profilo della cassa o dei consuntivi: mi riferisco all'ingente spostamento di risorse dal conto capitale alla spesa corrente. Oggi, però, vi è un fatto del tutto nuovo: già nella competenza si

vede che viene scontato l'effetto dell'aumento della spesa corrente con una contrazione della spesa in conto capitale. Per di più, tale contrazione è talmente rilevante che, alla fine, si determina un equilibrio tra i dati della legislazione vigente e gli effetti della manovra.

Infine, l'attivo di bilancio continua a crescere. I cittadini italiani dovrebbero leggere il bilancio e sapere che forniscono allo Stato un quantitativo di risorse in grado di coprire le spese correnti e parte della spesa in conto capitale. Il problema riguarda una terza voce di spesa, quella per interessi che, non solo non si riesce a contenere, ma che cresce più rapidamente dell'insieme della spesa e dell'insieme delle entrate. Nonostante si riduca sensibilmente la componente primaria del *deficit*, questo nel suo complesso non riesce a diminuire perché l'aumento della parte interessi è più rapido della contrazione del *deficit* primario (mi riferisco alla competenza, perché tali effetti in termini di cassa sono peggiorati). L'uscita per interessi è stimata intorno a 91 mila miliardi, ma si attesterà intorno ai centomila miliardi. Se le cose andranno bene, il *trend* di discesa dei tassi di interesse potrà forse portare tale uscita a 96 mila miliardi. Comunque, il dato in termini di cassa risulterà maggiore di quello previsto in termini di competenza.

Se non si incide su questo punto, difficilmente si realizzeranno gli equilibri di bilancio necessari. Una politica delle entrate insufficiente e una politica delle uscite che privilegia la spesa corrente, senza riuscire ad incidere sulla parte di essa costituita dagli interessi, rappresentano una manovra complessiva largamente al di sotto delle esigenze.

Esaminiamo ora i punti nei quali si intendono ridurre le spese. Nel bilancio di competenza e nella legge finanziaria si fa riferimento, principalmente, alla contrazione delle spese previdenziali: si tratta di una proposta per noi inaccettabile. La stima in termini di bilancio dei trasferimenti all'INPS è largamente insufficiente. La misura potrà essere discussa, ma è indubbio che vada riadeguata. Sarebbe interessante esaminare come mai, di fronte ad un trasferimento di bilancio che, in un punto della legge finanziaria, risulta necessario nell'ordine di 37.500 miliardi, nella stessa legge lo Stato assume in proprio uno stanziamento di 18 mila miliardi, poi ridotto ad 11 mila. Vi è una situazione di oscurità e nebulosità, sotto il profilo contabile, che rende molto difficile la comprensione del meccanismo. Aumenterà il debito patrimoniale dell'INPS ? Sappiamo bene che queste situazioni costringono poi il ragioniere dello Stato a tracciare una riga sopra a determinate cifre, che comunque non possono essere richieste ad un ente che, come l'INPS, non decide autonomamente le erogazioni previdenziali. Se le leggi prevedono determinate uscite, sarebbe opportuno che venissero forniti i relativi finanziamenti. Non si può pretendere che il pagamento degli importi derivanti da provvedimenti di cassa integrazione e di prepensionamento e dai contratti di formazione lavoro possa essere interamente sostenuto con i contributi di carattere previdenziale.

La seconda posta sulla quale si pensa di realizzare un risparmio è quella relativa alla spesa sanitaria. Per la verità, è probabile che si pensi ad un risparmio in termini di cassa, perché non vi è alcun riferimento scritto a risparmi per quanto riguarda la competenza. Poiché si prevede di ripianare i disavanzi in misura minore di quanto sarebbe avvenuto con il livello di spesa precedentemente previsto, iscrivendo in bilancio determinate previsioni si otterrà un miglioramento della situazione in termini di cassa. Ma poiché si ritiene che le uscite abbiano un carattere anelastico, si stabiliscono criteri di trasferimento all'esterno del bilancio dello Stato di alcune eccedenze di spesa e di alcune esigenze di riequilibrio di entrate. Lo Stato cancella alcune entrate ed alcune uscite, ma non i meccanismi che generano le uscite e che dovrebbero determinare le entrate. Pertanto, qualcun altro dovrà far fronte alle maggiori uscite ed entrate. Si tratta di un trasferimento dal bilancio dello Stato ad altri bilanci.

Come dicevo, si prende di mira l'INPS e si sposta l'attenzione anche sugli enti locali. Tra i disegni di legge di accompagnamento ve ne è uno, che si riferisce alla finanza locale, nel quale si indicano le modalità con le quali realizzare maggiori entrate resesi necessarie a livello locale: si adombra la tesi di costituire un vero e proprio sistema di sovraimposte. La CGIL è contraria ad un sistema di tal genere perché le imposte locali sono evase in notevolissima misura; pertanto, avverrebbe lo stesso per le sovraimposte e continuerebbero a pagare soltanto e sempre gli stessi cittadini. Pensiamo, però, che la strada delle sovraimposte debba essere realizzata attraverso l'istituzione di nuovi sistemi di prelievo. Il principale potrebbe essere costituito dall'istituzione di un'imposta immobiliare sostitutiva, di gestione locale, attraverso la quale iniziare a costituire un sistema di autonomia impositiva degli enti locali. Comunque, mi soffermo brevemente sulla proposta che è stata avanzata.

La sovraimposta che si propone sull'IVA dovrebbe andare ad incidere sull'ultimo passaggio. In realtà, tecnicamente non è corretto affermare che si tratta di una sovraimposta sull'IVA, perché si tratta di una sovraimposta al consumo avente la stessa base imponibile dell'IVA. Il passaggio colpito, come ho detto, è l'ultimo, cioè quello al consumatore finale, il quale dovrebbe pagare una sovrattassa che verrebbe riscossa dal dettagliante. Se consideriamo che a fine d'anno si compirà una manovra generale di aumento delle aliquote dell'IVA, che una manovra analoga è già stata compiuta nel mese di luglio, che vi sarà un'altra sovraimposta sul consumo entro il 28 febbraio 1989 e che, inoltre, si elimina la fiscalizzazione degli oneri sociali a carico dei settori del commercio, non si può non osservare che l'insieme di questi fattori dispone di una carica inflattiva incredibile. Si creerà una dilatazione dei prezzi finali con successivi rimbalzi molto, molto elevati. A mio giudizio, pertanto, la manovra si presenta abbastanza « avventuristica » sotto il profilo dell'inflazione.

I colleghi che mi hanno preceduto si sono già soffermati sulle nuove regole per il pareggio dei fondi previdenziali e sanitari. Tali questioni devono essere esaminate con attenzione, ma per quanto riguarda, in particolare, i fondi sanitari l'idea che si possa addivenire, con decreti dei ministri della sanità e del lavoro, ad una modifica su base regionale dei contributi sanitari obbligatori mi fa pensare che, se il sistema entrasse in vigore, ci troveremmo di fronte ad una realtà del tutto ingovernabile della gestione di tali contributi; inoltre, adosseremmo alla generalità dei cittadini una responsabilità, quella dello sfondamento dei bilanci regionali sanitari, che non hanno; infine, andremmo in direzione esattamente opposta rispetto non solo alle nostre richieste, ma anche all'impegno del Governo di agire sulla contribuzione sanitaria in modo da fiscalizzarla progressivamente. Mi pare, al contrario, che si vada nella direzione di un aggravamento dell'attuale condizione della contribuzione sanitaria, per di più con un andamento differenziale tra regione e regione. Vi sarebbe inoltre da chiedersi come sarà possibile procedere in tale direzione quando la legge finanziaria dello scorso anno dispone che, per il 1988, il contributo sanitario per i lavoratori autonomi diminuisca dal 6,50 al 5,25 per cento.

In sostanza, siamo di fronte ad una serie di provvedimenti assolutamente contraddittori; poiché le norme in questione debbono ancora entrare in vigore, è necessario compiere un'attenta riflessione. Un ragionamento analogo si potrebbe effettuare circa il sistema dei contributi previdenziali e i meccanismi che si prevedono per riequilibrarlo.

Consentitemi, onorevoli deputati, una breve osservazione: non so come facciate a capire i meccanismi completi del disegno di legge finanziaria senza avere a disposizione il bilancio a legislazione vigente, il quale, *grosso modo*, contiene il 95 per cento delle entrate e il 90 per cento delle uscite, ivi comprese quelle contenute nelle famose tabelle B e C. Se

osserviamo tali tabelle, notiamo che il 90 per cento delle somme stanziate quest'anno in tabella B costituiscono la esatta riproposizione dei tagli delle medesime somme già stanziate l'anno precedente. Ciò significa che per una spesa di 35 mila miliardi, sulla quale l'anno scorso ci si è « accapigliati », non si è attuata alcuna delle disposizioni legislative che trasformavano le poste puramente formali in spese reali. Esse sono riproposte in una nuova formulazione, compaiono tra le uscite possibili nella legislazione vigente e, poiché non verranno realizzate, sono destinate a costituire un « serbatoio » di quasi 40 mila miliardi, i quali verranno utilizzati per altre uscite, che evidentemente saranno determinate in una direzione diversa da quella indicata nel disegno di legge. In tale meccanismo, vi sono aspetti che sfuggono al controllo: una volta determinato, ciò che accade realmente è assolutamente diverso da quello che si è scritto, in termini sia di competenza sia di cassa. Non voglio dire, allora, che siamo di fronte ad una discussione su pezzi di carta, però siamo molto vicini a questa realtà.

Desidero svolgere l'ultima considerazione in relazione alle imposte. È già stata illustrata ampiamente la piattaforma concernente le proposte di intervento che noi riteniamo si possano apportare al sistema delle imposte in questa fase; desidero anch'io sottolineare che potrebbe essere realizzato durante la discussione di questo disegno di legge finanziaria un intervento per incidere sostanzialmente sulla struttura dell'IRPEF. Abbiamo giudicato tale struttura, quale emerge dalla proposta del Ministero delle finanze, ancora insoddisfacente per garantire che la pressione fiscale incida su tutti i redditi in eguale misura. Ancora oggi ad una variazione dell'1 per cento del reddito da lavoro dipendente corrisponde una variazione di imposta dell'1,5 per cento; ad una variazione dell'1 per cento dei redditi superiori a 200 milioni fa riscontro una variazione di imposta dell'1 per cento. Questo vuol dire che la progessività del prelievo decresce rapidamente al crescere del reddito. Dobbiamo modificare tale situazione; si può cominciare ad operare in questa direzione agendo sull'aliquota del 26 per cento, modificando le detrazioni d'imposta per il lavoro dipendente. Si tratta di due proposte, molto semplici, di adeguamento – l'una relativa alle aliquote, l'altra alla detrazione – le quali possono essere incorporate nel provvedimento che sarà discusso insieme con il disegno di legge finanziaria.

Per tali ragioni, il nostro giudizio complessivo su questa manovra d'insieme è quello che ho già esposto all'inizio: si tratta di una manovra di corto respiro, insoddisfacente in termini quantitativi, errata in ordine ad alcuni elementi qualitativi e suscettibile quindi di profonde correzioni.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti delle organizzazioni sindacali per le spiegazioni fornite in ordine al documento che ci hanno presentato ed alle note che verranno inviate alla Commissione nella prossima settimana.

(I rappresentanti della CGIL, della CISL e della UIL vengono accompagnati fuori dall'aula).

La seduta, sospesa alle 10,45, è ripresa alle 10,50.

Audizione dei rappresentanti della Confindustria.

PRESIDENTE. Procediamo ora all'audizione dei rappresentanti della Confindustria.

(Vengono introdotti in aula i rappresentanti della Confindustria).

PRESIDENTE. Ringrazio i nostri interlocutori, il dottor Carlo Patrucco, vicepresidente della Confindustria, il dottor Paolo Annibaldi, il dottor Innocenzo Cipolletta e il dottor Sergio Gelmi.

Do la parola al vicepresidente della Confindustria, dottor Carlo Patrucco.

CARLO PATRUCCO, *Vicepresidente della Confindustria.* Siamo in presenza di una legge finanziaria nuova, cosiddetta asciutta, quindi l'ambito degli interventi è necessariamente limitato. Questo per noi rappresenta un'innovazione di carattere positivo e, pertanto, cercheremo di esporre le nostre osservazioni, recuperando anche, se mi è consentito, il quadro generale su cui lo schema di bilancio si innesta.

Il vero problema al quale ci troviamo di fronte sta nel fatto che oggi vi è una congiuntura sostanzialmente positiva. Credo sia doveroso ricordare che le buone *performance* che sta realizzando l'economia italiana non sono patrimonio esclusivo di questa nostra economia, ma di quasi tutte le economie del mondo occidentale. Ritengo che sia opportuno un confronto tra i risultati delle *performance* dell'economia italiana e quelli dell'andamento dell'economia degli altri paesi fortemente industrializzati, perché forse un'eccessiva enfatizzazione dei risultati pur positivi realizzati nel nostro paese, senza un confronto con quelli relativi ad altre economie fortemente industrializzate (cito, in particolare, quelle del Giappone, degli Stati Uniti e della Repubblica federale di Germania), potrebbe indurci complessivamente ad un troppo facile ottimismo. Ad esempio, enfatizziamo molto la crescita della produzione industriale: nel corso dei primi sei mesi del 1988 essa è aumentata, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, del 6,5 per cento, mentre l'economia giapponese, nello stesso arco di tempo, ha fatto registrare un incremento dell'11 per cento. Se paragoniamo la base di partenza dell'economia industriale giapponese rispetto a quella italiana, tali dati, in termini quantitativi, sono difficilmente confrontabili. Gli stessi Stati Uniti, in questo momento, stanno immettendo ingenti risorse all'interno della loro economia industriale, avviandosi su un processo di reindustrializzazione molto più forte rispetto a quello che aveva caratterizzato gli anni precedenti. La produzione industriale americana, sempre nello stesso scorcio del 1988, è aumentata di circa il 7 per cento, quindi in misura superiore rispetto a quella italiana; la stessa considerazione può valere per l'economia tedesca.

In realtà, questa situazione congiunturale favorevole ha sicuramente una spiegazione di breve termine nella concertazione della politica economica dei vari paesi; in particolare i governi hanno saputo orientare in senso compensativo le rispettive politiche monetarie, soprattutto quello del Giappone, ma in parte anche quello della stessa Germania, sia pure per il 1988, perché altrettanto non potremmo dire per il 1989. Faccio riferimento al 1989 perché, in questo momento, il governo tedesco sta varando per il prossimo anno provvedimenti di politica fiscale che prevedono un drenaggio di circa 13 mila miliardi di marchi tedeschi. Ciò non può che farci temere un rallentamento della crescita dell'economia tedesca rispetto alle *performance* realizzate nel corso del 1988, che può anche comportare una riduzione del tasso di crescita complessiva dell'economia europea, all'interno della quale si inserisce il nostro paese. Entrando più nello specifico, devo dire che tale situazione economica non appare totalmente esente da rischi né del tutto limpida, per cui ritengo debbano essere predisposti interventi adeguati a fronteggiarla.

L'economia italiana incontra alcuni vincoli ed è caratterizzata da « buchi neri » storici, riguardanti il debito pubblico e, di conseguenza, l'alto costo del denaro, lo squilibrio strutturale dei conti con l'estero, una struttura produttiva che, nonostante i positivi risultati conseguiti, continua a restare in gran parte fragile, una dinamica dei prezzi che, seppure in questo momento non è caratterizzata da un'evidente accelerazione, presenta sempre un differenziale molto elevato rispetto ai paesi nostri concorrenti.

La situazione del debito, da cui derivano da un lato il grave squilibrio di finanza pubblica e dall'altro la necessità di assorbire uno *stock* di indebitamento complessivo, genera due effetti che il disegno di legge finanziaria in esame ci

sembra correggere solo in parte. Il primo è quello di mantenere elevato il costo del denaro che in termini reali risulta superiore a quello degli altri paesi industrializzati, con il risultato di appesantire i conti delle imprese che vengono a trovarsi in una condizione negativa in termini di competitività. Il secondo effetto (che trova un riferimento preciso nell'impostazione sia del disegno di legge finanziaria, sia, soprattutto, nei provvedimenti di accompagnamento) consiste in una pressione fiscale e parafiscale che si mantiene notevolmente elevata, al fine di incidere in tempi rapidi sul disavanzo a fronte delle evidenti difficoltà – e per certi versi anche delle incapacità – ad agire sul lato della spesa. Negli altri paesi si sta seguendo la strada contraria, perché si interviene molto più attivamente sulla spesa, mentre si cerca di realizzare un'attenuazione della pressione fiscale e parafiscale. Pertanto, è anche per questa strada che la situazione delle imprese italiane subisce un appesantimento che si manifesta in tutta la sua intensità attraverso il continuo allargamento della forbice tra la dinamica del costo del lavoro e quella delle retribuzioni.

Fatte queste premesse e passando più specificatamente all'analisi della manovra di finanza pubblica per il 1989, devo precisare che assumiamo come termine di confronto il documento di programmazione economico-finanziaria, approvato nel luglio dello scorso anno, per cogliere le differenziazioni introdotte rispetto ai contenuti di quel documento.

Sapevamo che l'obiettivo fissato per il 1989, in termini di fabbisogno del settore statale, era di 115 mila miliardi. Tale obiettivo si ricollegava ad una previsione del fabbisogno tendenziale (sempre relativamente al 1989) di circa 131 mila miliardi. In realtà, abbiamo constatato come, nel giro di pochi mesi, il fabbisogno tendenziale sia salito a 142 mila miliardi. Di conseguenza non ci resta che prendere atto dell'articolo 1 del disegno di legge finanziaria così com'è stato formulato, ossia con l'indicazione di un fabbisogno che, ammontando a 117.350 miliardi, si colloca ad un livello superiore rispetto all'obiettivo indicato nel documento di programmazione economico-finanziaria.

È anche vero che ci sembra di poter cogliere un'invarianza nell'incidenza del *deficit* rispetto al PIL, ma solo laddove l'andamento di quest'ultimo consenta di conseguire gli obiettivi programmati.

Valutiamo positivamente il fatto che la legge finanziaria stabilisca l'obiettivo del recupero di 25.300 miliardi, che rappresenta uno sforzo ulteriore rispetto alle indicazioni del documento di programmazione economico-finanziaria, il quale fissava la necessità aggiuntiva in circa 16.250 miliardi.

Al di là di un giudizio positivo più volte ribadito, dobbiamo esprimere la nostra convinzione che il conseguimento di tale obiettivo risulti difficile e molto incerto. L'incertezza, a nostro modo di vedere, è determinata dal fatto che esistono ampi margini di indeterminatezza per quanto riguarda le entrate. Analogamente, la diminuzione delle spese è affidata essenzialmente all'approvazione entro il 31 dicembre di quest'anno dei disegni di legge di accompagnamento. Devo dire che l'esito della vicenda del voto segreto contribuisce a rendere più certo il conseguimento di tale risultato, ma esiste pur sempre un problema di tempi che in questo momento ci lascia abbastanza perplessi. I provvedimenti in esame assicurano maggiori entrate per un ammontare di circa 10 mila miliardi. Questa somma, però, viene in parte erosa dalla necessità di un esborso per la revisione delle aliquote fiscali, il cui ammontare per il 1989 è previsto in circa 5.950 miliardi. Di conseguenza, ad entrate certe per 10 mila miliardi corrispondono minori entrate, altrettanto certe, per 5.950 miliardi. Dunque, il saldo netto di questa operazione porta a 4.050 miliardi.

Vi è poi una serie di entrate o di minori spese che quantifichiamo in 9.650 miliardi: 5.650 miliardi sono relativi ad un miglioramento dell'economia, mentre circa 4 mila miliardi derivano dalla riduzione dell'onere di servizio. Sull'entità di tali cifre francamente ci sembra esistano

margini di incertezza perché, come è stato ricordato dal governatore della Banca d'Italia, essa si ricollega strettamente alla credibilità ed alla effettiva riuscita della manovra di Governo. Tant'è vero che egli stesso si è imposto una politica prudente, che non prevede l'assunzione di misure di natura autoritativa quali quella del massimale o altri provvedimenti di limitazione od espansione del credito. Tuttavia, a nostro avviso, tale prudenza deve essere intesa come una forma di riluttanza nei confronti di un intervento atto a portare ad una riduzione degli oneri di servizio.

Si devono inoltre considerare i frutti del condono, che vengono quantificati in un ammontare di circa 7.600 miliardi. In base ad altre simili esperienze del passato, sappiamo che l'esito di tale operazione, sia in termini quantitativi sia sotto il profilo dei tempi necessari ad espletarla, è molto incerto. Siamo perciò titubanti in ordine alla possibilità di acquisire con certezza ed immediatezza la somma prevista.

Vi è, infine, un aspetto che riteniamo realmente fondamentale: accanto alle maggiori entrate indicate, vengono previsti 4.100 miliardi di minori spese; se queste minori spese non verranno realizzate, tale cifra sarà rappresentata dalle maggiori entrate connesse al controllo della spesa previdenziale e sanitaria.

Non intendiamo negare, semmai soltanto rafforzare il perseguimento di un obiettivo di equilibrio dei conti della sanità e della previdenza; tuttavia, non ci pare assolutamente condivisibile ed accettabile il principio del rimborso a piè di lista, per cui si procede ad un aumento delle aliquote contributive ogni qualvolta si viene a realizzare uno sconfinamento della cosiddetta spesa sociale.

A questo punto, se i provvedimenti vengono assunti all'interno delle leggi di accompagnamento, essi debbono inserire elementi di controllo sulle dinamiche della spesa degli enti previdenziali e di quelli connessi alla sanità. Non credo, infatti, che in un mercato sempre più competitivo, nel quale dovremo avvicinarci gradualmente ai sistemi praticati da altri paesi nel settore della previdenza e dell'assistenza, si possano far gravare sulle spalle del sistema produttivo (e quando parlo di sistema produttivo, mi riferisco ai datori di lavoro ed ai lavoratori), le eccedenze di spesa, su cui in realtà non esiste alcun potere di controllo diretto.

Sotto questo profilo, spero che abbiate colto non in termini distruttivi, ma propositivi e contributivi l'ampia polemica da noi aperta in questo momento nei confronti dell'Istituto nazionale della previdenza sociale. Infatti, è meglio cautelarsi prima, cercando di innestare all'interno di questo istituto conduzioni di carattere efficientistico che devono essere proprie di un grande ente assicurativo, piuttosto che lamentarsi poi, quando ormai le spese hanno « splafonato » rispetto alle somme programmate e destinate dallo Stato al ripianamento del *deficit*.

Accanto a queste considerazioni di carattere generale, desidero esternare alla Commissione due valutazioni da noi ritenute utili.

In primo luogo, consideriamo piuttosto miope la riduzione dell'entità dell'intervento previsto per l'innovazione tecnologica. In un momento in cui la sfida competitiva si basa soprattutto sulla capacità di innovazione, un documento di Governo il quale penalizza gli investimenti e gli interventi volti a favorire tale aspetto sotto il profilo del prodotto e del processo produttivo si pone, a nostro avviso, in contraddizione rispetto alle dichiarazioni troppo sovente rese in sede pubblica e politica.

La seconda considerazione concerne l'operazione relativa agli investimenti. Sappiamo bene che in termini di cassa, attraverso l'attivazione dei residui passivi, gli interventi per investimenti non dovrebbero subire una riduzione drammatica. Tuttavia non si tratta di arrendersi di fronte all'incapacità di spesa e – se così si può dire – ai blocchi contrapposti da diverse autorità ai provvedimenti volti a realizzare investimenti; si tratta di arrendersi di fronte all'esigenza di infrastrutturazione complessiva del paese e, in particolare, di talune sue aree. In un mo-

mento come questo, dato il ritardo accumulato dall'Italia rispetto agli altri paesi della Comunità, un'operazione con la quale ci si limita a stanziare in termini di cassa fondi corrispondenti solo alla capacità burocratica di spesa degli enti, ci pare effettivamente in qualche misura frenata, sia sul piano dell'incentivazione alla crescita di nuovi posti di lavoro produttivo, sia sotto il profilo del recupero del divario accumulato rispetto alle altre nazioni.

Riteniamo inoltre che attraverso una politica di investimenti più decisa di quella indicata sia possibile attuare un adeguamento complessivo del sistema industriale. Infatti, mancando esso di alcuni settori strategici e portanti (per esempio, quello nucleare o delle armi) – qualcuno afferma che si tratta di una fortuna – può recuperare *standard* qualitativi efficienti e comparabili a quelli degli altri paesi europei soltanto in presenza di una domanda significativa in termini di investimenti in settori qualificati, come quello delle telcomunicazioni, dei trasporti, dell'ambiente, del risanamento dei grandi centri e via dicendo.

Ci pare dunque di cogliere nella manovra di quest'anno un aspetto rinunciatario, pur tenendo conto delle necessità legate alla riduzione del *deficit*. A nostro avviso, sarebbe forse stata più incentivante (rispetto ai risultati economici del paese nel suo insieme) un'operazione più coraggiosa in termini di riduzione della spesa corrente, la quale dunque avrebbe sortito un effetto più positivo della massiccia contrazione degli investimenti indicata all'interno della manovra.

A queste considerazioni di carattere complessivo, vorremmo aggiungere una preghiera su una questione che riguarda direttamente questa Commissione e l'autorità di Governo. Mi riferisco ad uno dei disegni di leggi di accompagnamento concernente il contratto del pubblico impiego. Uno dei grandi interrogativi destinati a pesare sull'incisività della manovra di bilancio riguarda la possibilità di mantenere la dinamica quantitativa dei contratti del pubblico impiego all'interno dei limiti indicati nella manovra stessa. Questa operazione è estremamente difficile, visti i precedenti; tuttavia, essa dà la misura della consapevolezza della gravità dei conti dello Stato che noi ci aspettiamo dal sistema politico e da quanti condurranno la trattativa.

All'interno di questo provvedimento di accompagnamento, a nostro avviso, dovrebbe essere inserita la modifica del regime del contratto di lavoro, su cui ormai esiste, se non una totale, una maggiore diffusione di consenso (che è cosa ben diversa dal consenso generalizzato), modifica tra l'altro contenuta anche nei programmi di Governo.

Prima di parlare di dismissioni, di abbandono da parte dello Stato di ruoli che in gran parte sono suoi propri, varrebbe la pena di compiere un tentativo per recuperare efficienza e produttività in certe aree. Se esiste in questo paese un settore ad alta intensità di lavoro, esso è rappresentato, prima ancora dei settori manifatturieri, dalla pubblica amministrazione. Lo Stato rappresenta oggi il più grande datore di lavoro; ci pare quanto meno difficile pensare di potere intervenire in termini di maggiore efficienza e produttività (secondo quanto i cittadini auspicano a fronte dei versamenti fiscali e parafiscali cui sono sottoposti), soltanto attraverso l'applicazione della legislazione attualmente vigente; né è pensabile che un'operazione di questo tipo possa riguardare solo l'alta dirigenza dello Stato – questo sosteneva recentemente il ministro della funzione pubblica – o essere realizzata con esperimenti legati alla mobilità.

Credo che debba cambiare la natura giuridica del contratto di lavoro e che questo cambiamento, laddove esista la volontà politica di incidere realmente sui meccanismi di formazione e sulle modalità di spesa, consenta di realizzare nel nostro sistema economico, non soltanto nel settore industriale, un grosso salto di competitività.

Tale intervento non deve riguardare solo la legge finanziaria, la cui valutazione è sostanzialmente positiva, pur pre-

sentando elementi di rischio, ma legarsi alle modalità ed ai contenuti delle leggi di accompagnamento, le quali possono offrire un contributo molto forte al raggiungimento di questi obiettivi.

LUIGI CASTAGNOLA. Ho letto, tre anni fa, in un volume dell'ufficio studi della Confindustria, che da una ricerca era risultato come, sul totale degli investimenti, circa il 20 per cento fosse destinato ad attività di espansione dell'apparato produttivo, mentre il resto era destinato al miglior funzionamento dello stesso apparato. Attualmente si dice che tale percentuale sia giunta al 29 per cento e, nell'ultimo anno, al 32 per cento (questo dato ci è stato fornito dal governatore della Banca d'Italia).

Premesso ciò, vorrei avere notizie circostanziate in merito alla grandezza degli « universi » cui si riferiscono questi dati e quindi al loro grado di approssimazione. In particolare, gradirei avere maggiori notizie in merito alla qualità dei riscontri per quello che riguarda le relazioni tra ricavi, valore aggiunto e quantità di innovazione, che, nell'espansione della base produttiva, si starebbero determinando anche in rapporto all'andamento della domanda.

Una seconda questione riguarda il rapporto tra prodotto interno lordo ed occupazione. Ho fatto in merito un conto sulla base dei dati riferiti agli ultimi otto anni, considerando validi i preconsuntivi presentati. Per ogni punto di aumento del prodotto interno lordo, l'aumento dell'occupazione è risultato dello 0,13 per cento; tale percentuale è di poco superiore alla metà di quanto sarebbe necessario per avere fino al 2000 due milioni di disoccupati, stante il piano predisposto dal ministro del lavoro De Michelis durante il Governo Craxi.

Vorrei sapere, sinteticamente, quali ragioni fanno ritenere che quest'ultimo dato sia così significativo da poter dar luogo ad un *trend* che, nei prossimi dodici anni, abbia una struttura diversa da quella degli ultimi otto.

GIUSEPPE GUARINO. Signor presidente, desidererei avere una risposta in merito ad una impostazione di carattere generale. Mi sembra che il tema dell'integrazione europea sottenda le molte interessanti cose dette dal vicepresidente Patrucco. Ho già esposto sulla materia, in altre sedi, miei convincimenti di base; francamente devo dire che l'argomento non è trattato nei documenti presentati e non è stato affrontato negli interventi svolti in questa Commissione.

Si parla del 1992, ma non dimentichiamo che vi sono tappe più immediate, come quella della liberalizzazione dei capitali a breve. Su tale questione ho chiesto dei chiarimenti al Governatore della Banca d'Italia, ma non ho ancora avuto risposte specifiche.

Secondo le vostre previsioni, la liberalizzazione dei capitali a breve porterà dei flussi di spostamento di mezzi finanziari da parte delle famiglie verso altre valute ? Tali flussi sono stati quantificati ?

PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
LUIGI CASTAGNOLA

GIUSEPPE GUARINO. La liberalizzazione dei capitali a breve modifica la dinamica del tasso d'interesse, che è determinato dalla chiusura del confine valutario.

La possibilità per le famiglie, che oggi sono i maggiori sottoscrittori dei buoni del tesoro, di investire all'estero, così come le piccole e medie imprese possono finanziarsi all'estero, costituisce per loro un vantaggio nel caso in cui i tassi siano stabili, (se così non fosse, le piccole e medie imprese ne risulterebbero danneggiate). Nello stesso tempo, il Tesoro non può più avvalersi del mercato interno, ma deve indebitarsi con quello comunitario.

Considerato ciò, desidererei conoscere le vostre previsioni sull'evoluzione dei tassi d'interesse ed in merito ho raccolto le opinioni dei massimi esponenti del mondo bancario: taluni ritengono che si determinerà un loro abbassamento perché

creditori e debitori rifluiranno sul mercato continentale; altri, invece, si attendono un loro aumento.

Considerando che nel 1992 si realizzerà tutto quanto è previsto nell'Atto unico (ricordiamo che esso non è un trattato, ma un meccanismo dinamizzante), quali sono le vostre previsioni per la grande industria italiana (grandi e medie imprese private e imprese pubbliche)? Dobbiamo porci questa domanda fin da oggi, perché questo aspetto dovrebbe influenzare il programma finanziario da oggi al 1992. Sarebbe utile, quindi, conoscere le condizioni dei tre grandi comparti sui quali si basa il nostro sistema produttivo ed occupazionale e sapere se i tre sottosettori possono farcela da soli. Probabilmente, qualcuno di essi ha bisogno di essere aiutato per giungere nelle migliori condizioni al momento del libero confronto.

Allora, quali sono i subcomparti che meritano di essere sostenuti e le misure da adottare? Tra l'altro, occorre considerare che dopo il 1992, o comunque nella prima metà degli anni novanta, tali misure non potranno più essere adottate. Pertanto, dobbiamo impostare la nostra ottica di politica finanziaria e di bilancio nella direzione indispensabile per porre ciascuno di questi comparti nelle migliori condizioni fino al 1992, data che indichiamo come convenzionale.

Se riteniamo corretta tale impostazione, dobbiamo tutti porci la domanda se i documenti di bilancio rispondano a questa esigenza prioritaria. Tra le sue osservazioni, dottor Patrucco, ho colto alcuni spunti che si ricollegano a questa logica, ma che acquisterebbero maggiore rilievo e una più grande forza di persuasione se potessimo riportarli ad un discorso unitario. Lei ha detto giustamente che non possono essere evitati gli aiuti dello Stato in favore dell'innovazione e della ricerca. Tale scelta, se collegata alla scadenza del 1992, non diviene più opzionale, bensì vincolante. ha inoltre affermato, come è già stato osservato in questa Commissione, che tutti gli investimenti per le infrastrutture nelle aree del Mezzogiorno che oggi siamo ancora in grado di operare, canalizzandoli verso gli imprenditori nazionali, vengono eliminati. Ciò è avvenuto perché dopo il 1992 e, entro certi limiti, fin da oggi, tali investimenti non possono più essere canalizzati verso l'imprendioria nazionale. Se tale osservazione è considerata a sé stante, il problema che si pone è di merito; se invece viene ricondotta al principio di carattere generale, diventa una determinazione vincolante.

Per quanto riguarda i salari, osservo che ci troviamo in un periodo nel quale non possiamo consentire che la dinamica salariale si sviluppi attraverso la contrattazione, come se altre fossero le condizioni; se dobbiamo avere come metro di riferimento il rafforzamento della struttura produttiva nell'interesse degli imprenditori, dei dipendenti e, soprattutto, della collettività nel suo insieme, fin da oggi non possiamo adottare alcun metro che sia diverso dalla media europea. Ciò significa che siamo già in grado di « giuridicizzare » il problema salariale per le singole categorie; possiamo stabilire dei metri sui quali discutere. Il principio da adottare, quindi, è quello comparativo, mettendo sul tappeto tutti gli elementi esistenti. Naturalmente, se si sono raggiunte condizioni più avanzate, non ci si propone certamente di tornare indietro; ma se ci si trova di fronte a tetti che si desumono dai livelli concorrenziali, bisogna cercare di non superarli.

Analogo ragionamento può essere svolto circa il problema fiscale. Il dottor Patrucco ha posto in rilievo che attualmente abbiamo nuove discipline, previste nei disegni di legge di accompagnamento, dalle quali si attendono maggiori entrare: abbiamo tutti espresso dubbi circa la loro efficacia; comunque, non si possono introdurre discipline fiscali differenziate. Il problema di maggiore rilievo, ai fini dell'omogeneizzazione europea, è quello dell'IVA. Nei disegni di legge di accompagnamento si prevede un aumento dell'IVA in forma travestita. Per esempio, nel provvedimento sulla finanza locale, sono state introdotte modifiche delle aliquote

per gli esercizi commerciali. Inoltre, sono già state annunciate nuove modifiche in aumento delle aliquote, da attuare nell'ambito del piano di rientro. Tali modifiche hanno effetti turbativi perché influiscono sull'inflazione e, inoltre, impediscono che la manovra di omogeneizzazione dell'IVA sia realizzata: quanto più i singoli paesi si discostano dalla media, elevando le aliquote dell'IVA, tanto più diventa difficile l'omogeneizzazione futura. Il punto di vista comunitario è senz'altro quello di andare avanti in ogni caso, anche se non si raggiunge una disciplina uniforme; vorrà dire che lo Stato che si trova nelle condizioni peggiori risulterà penalizzato. È questa la ragione per la quale gli inglesi affermano di aderire al mercato unico, ma che non vi è bisogno di alcuna direttiva, perché ogni paese procede autonomamente. Pertanto, il paese in cui l'IVA presenta connotati meno favorevoli incontrerà maggiori difficoltà.

In relazione all'ipotesi in cui non si riesca a raggiungere una mediazione, aumentando l'IVA avremo tre conseguenze sfavorevoli. In primo luogo, si verificherà l'aumento del tasso di inflazione; in secondo luogo, il nostro paese renderà più difficile l'omogeneizzazione, alienandosi molte simpatie e, in terzo luogo, se non conseguiremo l'omogeneizzazione, renderemo maggiori le difficoltà per il nostro sistema.

Vorrei dunque conoscere le reazioni del dottor Patrucco a questo tipo di approccio (secondo me, indispensabile), che il sistema industriale, così come quello dei lavoratori, dovrebbe essere interessato ad affrontare: dobbiamo puntare sugli organi di Governo con inistenza, perché gli obiettivi indicati siano rispettati.

FRANCO BASSANINI. Condividendo molte delle opinioni espresse dal dottor Patrucco, anche se non tutte, desidero soffermare la mia attenzione soltanto su due questioni.

Il dottor Patrucco ha affermato che la pressione fiscale e parafiscale è notevolmente elevata. Immagino che egli intenda la pressione fiscale e parafiscale al netto dell'evasione e dell'elusione. In effetti, il confronto con gli altri paesi rivela una pressione elevata, se considerata al netto dell'evasione e dell'elusione. Domando pertanto ai rappresentanti della Confindustria se, secondo loro, non sarebbe consigliabile un'operazione di forte revisione delle aliquote, e quindi della pressione fiscale, accompagnata da un'mpegnativa operazione di recupero della base imponibile.

Intendo inoltre rivolgere la seguente domanda: poiché sono state fornite indicazioni, che riteniamo molto importanti, sul rapporto di pubblico impiego e sul superamento della natura pubblicistica, discutendosi la riforma delle autonomie locali si potrebbe cominciare ad introdurre il modulo privatistico per quanto riguarda i dipendenti degli enti locali (USL, comuni, province, eccetera) ? Inoltre, se consideriamo questa un'ipotesi possibile, come si spiega – questa domanda ha in sé un elemento polemico, sia pure minimo, non comunque .riferito agli interventi – che essa sia stata formulata da due gruppi parlamentari di un certo rilievo e che non soltanto sia stata immediatamente scartata dal Governo, ma non abbia ottenuto alcuna attenzione dal sistema dell'informazione, pur delineando una svolta molto impegnativa ? Infatti, tale ipotesi era stata avanzata dal partito comunista e dalla sinistra indipendente, non da gruppi parlamentari cui si possa muovere l'accusa di avere pregiudizi ideologici tali da spingerli verso scelte di questa natura.

ANDREA SERGIO GARAVINI. Loro hanno indicato come uno dei punti di debolezza dell'economia e della politica economica l'alto livello dei tassi d'interesse per l'effetto restrittivo che ovviamente esso determina. Questo è un argomento di appassionante e difficile discussione tra noi; ieri, il governatore della Banca d'Italia ha segnalato, in sostanza, l'impossibilità di ridurre il tasso d'interesse rispetto al livello attuale: il suo incremento è notevolmente più alto della crescita del prodotto interno lordo, ed essendo il debito pub-

blico ormai pari al PIL, ne deriva la fatalità di una crescita del debito su se stesso, con tutte le conseguenze relative. Oltre a questa denuncia (che finalmente ho sentito fare) degli effetti negativi degli altri tassi d'interesse non solo sulla finanza pubblica, ma anche sull'economia reale, hanno qualche indicazione da formulare per quanto riguarda misure, anche specifiche, di riduzione dei tassi d'interesse ?

GIOVANNI NONNE, *Relatore*. Anch'io intendo rivolgere due domande relative ad argomenti già toccati dagli onorevoli Garavini e Bassanini. Noi tutti siamo d'accordo nel perseguire l'obiettivo del piano di rientro in vista della scadenza del 1992. In questa sede è stato detto che il Governo ha compiuto un'operazione conservatrice quando ha rapportato gli appostamenti in conto capitale all'efficienza ed alla produttività della pubblica amministrazione. E ciò è vero: tale operazione può essere definita conservatrice oppure difensiva perché, in tempi brevi, la riforma della pubblica amministrazione sotto i profili della produttività e dell'efficienza è difficile da compiersi. Se la spesa corrente è faticosamente comprimibile con effetti che possano esplicarsi dal 1° gennaio, l'effetto combinato della difficoltà di ritoccare la spesa in conto capitale e dell'incomprimibilità, in tempi brevi, della spesa corrente (perché servono riforme che incidano in profondità, con effetti in tempi più lontani), dà come risultato che l'obiettivo del piano di rientro, della riduzione del debito, per questa strada non si consegue.

Se a ciò aggiungiamo che siamo ancora in presenza di una pressione fiscale abbastanza elevata, dobbiamo ricavare che non abbiamo più spazi di manovra. L'unico elemento, sotto questo profilo, rimarrebbe l'intervento sui tassi di interesse; il discorso dell'onorevole Garavini, che ha ripreso quanto detto dal governatore della Banca d'Italia, introduce, se non altro, un fattore di forte gradualità ma, comunque, fa emergere l'impossibilità, nell'immediato, cioè per il 1989, di operare sui tassi d'interesse. E ciò anche se lo stesso governatore ed il ministro del tesoro affermano che, da questo momento fino al 1992, noi dobbiamo adeguarci anche rispetto ai tassi reali vigenti negli altri paesi della Comunità economica europea. Da questo punto di vista, la manovra si « ingessa », non riesce più ad incidere positivamente.

Pertanto, io chiedo: è possibile graduare maggiormente le riforme che poi porteranno ad una riduzione della spesa corrente, affinché siano riforme più incisive e quindi più serie, tali da richiedere tempi più lunghi di quelli previsti per i provvedimenti di accompagnamento da approvare entro dicembre ? Per far ciò occorrerebbe operare sul versante delle entrate e, quindi, anch'io domando se vi siano suggerimenti in ordine ad un recupero delle entrate con l'allargamento della base imponibile, non certamente con l'inasprimento delle aliquote. Chiedo se vi siano suggerimenti concreti, visto che una delle proposte che sono state avanzate, quella relativa al condono, lascia tutti perplessi ed è ancora in discussione.

In secondo luogo, vorrei sapere se non ritengano che una manovra sugli interessi (il governatore della Banca d'Italia esclude oggi quest'operazione che, quindi, avrebbe effetti per la prima parte del 1989: ma se gli andamenti che si registrano anche nel collocamento dei titoli del tesoro saranno confermati, se vi sarà una riacquistata fiducia tra lo Stato e gli investitori, può darsi che un ritocco dei tassi d'interesse risulti positivo, ad esempio, verso la metà dell'anno) sia pericolosa rispetto al differenziale che esiste ancora nei confronti dei paesi più forti della CEE (ad esempio, la Repubblica federale di Germania, dove i tassi reali sono sicuramente più elevati di quelli vigenti da noi), rispetto al collocamento dei titoli del debito pubblico e a tutte le altre operazioni che derivano dal mercato dei capitali, dal momento che stiamo agendo in una situazione sempre più aperta rispetto a quest'ultimo.

PRESIDENTE. Per le numerose questioni che sono state sollevate in questa

sede, noi considereremmo un fatto positivo che ci inviaste una nota ad integrazione delle risposte verbali fornite nel corso di questa seduta.

Vorrei ora rivolgere la seguente domanda: risulta anche a loro (cito uno studio effettuato dall'OCSE nella primavera del 1984) che il rapporto registrato in Italia fra la crescita della spesa corrente in relazione al PIL, soprattutto se al netto degli interessi, sia il più basso fra quelli dei paesi industrializzati (mi riferisco naturalmente all'indice di interconnessione) ? E così anche per quanto riguarda la pressione fiscale, settore in cui sembreremmo essere secondi solo all'Irlanda ? Dico questo perché se risultassero confermati i dati quantitativi riportati, non sembrerebbe facile sostenere quanto ho ascoltato prima a proposito della pressione fiscale, al di là dei problemi di equità, che non sono in discussione.

CARLO PATRUCCO, *Vicepresidente della Confindustria.* Cercherò di rispondere alle domande che sono state formulate affidando al dottor Cipolletta, vicedirettore generale della Confindustria, il compito di fornire integrazioni ulteriori rispetto ad alcuni temi.

Vorrei, in primo luogo, ricollegarmi all'intervento del presidente facendo riferimento all'espansione delle attività di investimento e correlando questo dato alla dinamica occupazionale. Credo che nel momento in cui si procede a confronti o valutazioni relativi agli ultimi otto anni, non si possa assolutamente dimenticare come tale periodo sia stato caratterizzato da un andamento fortemente contraddittorio. Infatti, dal 1980 al 1983 il tasso di crescita del prodotto interno lordo, complessivamente inteso, deve essere considerato negativo (+0,12 nel 1981, +0,64 nel 1982, −1,20 nel 1983). Nei tre anni considerati, quindi, il reddito del nostro paese in sostanza non è cresciuto. Un tasso di sviluppo positivo si è innescato soltanto a partire dalla seconda metà del 1984, in diretta connessione con la fortissima ripresa dell'economia americana che in quel momento ha trainato la crescita o la ripresa dell'intera economia mondiale.

Un altro elemento che è importante considerare è che l'economia industriale italiana, contrariamente agli altri paesi occidentali nostri concorrenti, ha concentrato il proprio processo di ristrutturazione in un arco di tempo estremamente breve. Ciò è stato determinato in parte dalla difficile situazione degli anni settanta, in parte dalla necessità di fronte alla quale si è trovato quasi tutto il sistema industriale (non soltanto le grandi imprese a cui spesso si fa riferimento), a partire dagli inizi degli anni ottanta, di affrontare un grosso sforzo. Infatti, nel primo quadriennio del periodo considerato gli effetti negativi derivanti da una congiuntura internazionale sfavorevole si sono sommati a quelli derivanti dalla necessità di un processo di ristrutturazione e di riconversione. Al contrario, se consideriamo l'arco di tempo che va dal 1984 all'anno in corso, in una situazione positiva sia sotto il profilo degli investimenti, sia sotto quello dell'occupazione, esso appare caratterizzato da tassi di crescita sicuramente più elevati.

Desidero inoltre far notare al presidente che quando si fa riferimento ai dati relativi in particolare all'occupazione, si incorre in una certa confusione determinata dal nostro sistema statistico. A questo proposito, è sufficiente pensare alla costante riduzione che si è registrata nel corso degli ultimi tre anni del numero di ore di cassa integrazione guadagni straordinaria. Da un punto di vista statistico, tale riduzione non fa segnalare un incremento dell'occupazione. Sotto un diverso profilo, però, coloro che sono occupati e ricevono un supporto al proprio reddito rimanendo al di fuori del proprio posto di lavoro si trovano in una condizione notevolmente diversa rispetto a quanti vengono reintegrati all'interno del processo produttivo – industriale e no – contribuendo così alla creazione di ricchezza. Statisticamente, lo ripeto, si tratta di una differenza irrilevante, ma se noi sommiamo i dati relativi alla crescita occupazionale dell'ultimo quadriennio ai

recuperi di Cassa integrazione straordinaria, ci troviamo di fronte ad un'accentuata dinamica occupazionale che ritengo di avere giustamente enfatizzato, sia pure per esigenze di difesa degli interessi di parte. L'Italia si trova per la prima volta – a processo di crescita per così dire consolidato – ad adottare provvedimenti finanziari mirati ad investimenti di natura espansiva. Si registra inoltre un incremento netto pari all'1 per cento dell'occupazione industriale (mi riferisco alla sola produzione manifatturiera in senso stretto, così come viene rilevata statisticamente). Questo dato appare ancora più rilevante se teniamo conto di un altro elemento, ossia che l'economia industriale italiana è, mediamente, a più alta intensità di lavoro rispetto a quella degli altri paesi occidentali. Quindi, mentre parlando della crescita della produzione industriale facevamo riferimento ad uno *stock* di produzione più elevato e ritenevamo necessario valutare con prudenza i dati italiani, in questo caso, essendo il sistema industriale italiano, come si diceva, a più alta intensità di lavoro rispetto a quello della Germania, degli Stati Uniti e del Giappone, la percentuale di crescita registrata appare ancora più rilevante sotto il profilo dei risultati quantitativi. Faccio questa affermazione per smentire la tesi, spesso sostenuta da alcuni esponenti del sistema politico, che negava una correlazione tra la crescita del prodotto interno lordo e la crescita dell'occupazione. Benché nessuno di noi ritenga siano ancora sostenibili rapporti diretti e matematici tra i valori considerati (che non sono mai esistiti se non, forse, nella fantasia statistica di qualche studioso) non si può tuttavia pensare ad una crescita dell'occupazione che prescinda da una crescita del PIL.

Da ciò consegue che, quando si procede a valutazioni in termini di dinamica e, quindi, di manovra di finanza pubblica, è necessario tenere sempre presenti gli effetti che esse inducono sul tasso di crescita del PIL. Si deve teneere conto, altresì, del fatto che se possiamo rallegrarci dei tassi di crescita relativi agli ultimi tre anni, non possiamo neppure dimenticare che quelli registrati nel periodo 1980-1983 ci hanno notevolmente allontanato dai tassi di crescita medi degli altri paesi della Comunità europea. Ciò rende, quindi, necessaria una capacità di accelerazione, sia pure tenendo conto dell'esigenza di evitare i rischi di « surriscaldamento » dell'economia che, peraltro, non riteniamo siano presenti, in questo momento, nel panorama italiano.

In merito all'integrazione europea e, in particolare, in relazione ai flussi di capitale, riferirà il professor Cipolletta. Personalmente mi limito a una valutazione che per la Confindustria è di estremo interesse. Poiché siamo chiamati a fare quotidianamente i conti con il mercato internazionale e, in particolare, sempre più direttamente con quello europeo, appare importante dal nostro punto di vista stabilire se i provvedimenti che vengono adottati ci avvicinino o meno all'obiettivo dell'integrazione europea. In considerazione di tale traguardo ci allarma molto la lentezza (alla quale, forse, è estranea la manovra di finanza pubblica), con la quale il sistema politico persegue alcuni obiettivi, in parte ancora non realizzati, soprattutto per quanto riguarda le grandi imprese. Mi riferisco alla necessità di capitalizzazione ed alla possibilità di consentire a tali imprese di sostenere la sfida con quelle degli altri paesi. Nonostante si parli molto spesso del peso preponderante della grande industria, quando procediamo ad un confronto in un'ottica europea, scopriamo come alcuni orientamenti siano improntati ad una visione provinciale. Da ciò deriva un nostro atteggiamento non certo di rifiuto, ma di considerazione molto attenta delle norme antimonopolio che, forse, non hanno molta attinenza con gli interventi di reale tutela della trasparenza del mercato e di tutti i risparmiatori.

Inoltre, è nostra convinzione che i punti di forza del sistema industriale italiano durante gli anni settanta ed ottanta si stiano trasformando in elementi di debolezza con riferimento al prossimo decennio. Ciò vale, in particolare, in consi-

derazione della struttura del nostro sistema industriale, nel quale scarseggiano le medie imprese, mentre sono molto numerose quelle di piccole dimensioni. A questo proposito, desidero indicare tre questioni che riteniamo sottovalutate e di cui il sistema politico deve farsi carico se intende recuperare una effettiva capacità di guida.

Il primo grande tema riguarda la capitalizzazione. Una manovra alternativa rispetto a quelle finora impostate al fine di evitare, per esempio, il « riscaldamento » dell'economia potrebbe, anziché limitare i consumi – nel passato si era detto questo – porre in essere operazioni atte ad incentivare i risparmi, canalizzandoli rispetto agli investimenti produttivi.

La scarsezza degli strumenti finanziari innovativi di cui gode questo paese rappresenta una dimostrazione di quanto questa politica sia troppo distante rispetto a quelle praticate dai paesi industriali con cui dobbiamo confrontarci.

Oggi pomeriggio parteciperò ad un convegno sul *venture capital.* Credo sia giacente in Parlamento un progetto di legge di iniziativa – se ricordo bene – socialista e liberale sugli strumenti di *venture capital,* il quale risale al 1981. Tali strumenti contribuiscono alla capitalizzazione delle imprese ad alta innovazione. Pensate al provvedimento sui fondi chiusi (finalmente in corso di esame da parte del Parlamento), pensate a tutte le altre forme connesse al *merchant banking* e all'*investment banking,* che in Italia non solo non hanno ne alcun tipo di regolazione, ma neanche alcuna agevolazione fiscale, importante per aiutare la diffusione di tali forme.

Venendo a considerare i problemi connessi all'internazionalizzazione, non possiamo pensare di reggere la sfida del 1992 puntando su una piccola e media impresa che continua a lavorare su ambiti strettamente locali. Certamente, continueranno ad esistere alcune nicchie, ma è nostro compito esercitare una certa pressione per favorire l'attuazione di una tendenza diversa.

Siamo consapevoli di come nella legge finanziaria i cosiddetti provvedimenti a favore dell'esportazione abbiano mantenuto un peso rilevante. Tuttavia, vorremmo sottolineare che oggi una politica nuova non può limitare il suo campo di intervento all'esportazione, ma deve puntare sull'internazionalizzazione, sulla creazione di *joint ventures,* sull'acquisizione di *know how,* sulla penetrazione commerciale nei confronti dei paesi extracomunitari (mi pare che questi siano oggi presenti con l'intero apparato pubblico e privato sulla piazza di Mosca). A tal fine, al di là delle capacità di investimento delle singole imprese, occorre una politica più coordinata, in quanto esistono mercati di fortissima potenzialità; penso, per esempio, a quello cinese, agli altri paesi dell'Est, così come agli Stati Uniti. Non possiamo ritenere che questi ultimi divengano appannaggio del *made in Italy* tradizionale; essi devono diventare un mercato di riferimento del *made in Italy* strutturale. Al riguardo, bisogna considerare che gli investimenti di penetrazione in quei mercati sono costosissimi, come ho potuto verificare personalmente operando sui medesimi.

Un altro grande passaggio riguarda, soprattutto con riferimento alle piccole e medie imprse, l'innovazione dei prodotti e dei processi. Abbiamo visto che i fondi rotativi riguardanti l'IMI sono stati ridotti in termini di competenza: ci piacerebbe che su questi temi si agisse con una maggiore consapevolezza complessiva.

Per quanto riguarda i salari, mi collego a quanto affermato in due interventi dagli onorevoli Guarino e Bassanini. Non si tratta di attuare una politica sciocca e ripetitiva sul problema del costo del lavoro. Credo che questa faccia parte di una cultura ormai superata della Confindustria, la quale è certamente valsa ad introdurre importanti modificazioni (non soltanto per il sistema industriale, ma – noi crediamo – per l'intera economia italiana) attraverso la deindicizzazione dei salari, che ha significato per noi la deindicizzazione dell'economia.

Occorre cogliere il problema sotto due punti di vista. Il primo riguarda la specializzazione industriale dell'Italia; possiamo fantasticare quanto desideriamo, ma in realtà continuiamo a restare forti in settori i quali, seppure hanno visto al loro interno l'immissione di rilevanti stock di capitali, continuano ad essere *labour intensive*. Gli attivi della bilancia commerciale provengono quasi esclusivamente da settori *labour intensive*. Al riguardo, vi pregherei di non sottovalutare un aspetto: l'attivo netto del settore tessile-abbigliamento, che nel 1987 è stato in grado di compensare il passivo netto in termini di importazioni di prodotti energetici, si sta depauperando di mille miliardi all'anno. Poiché questo è uno dei settori a maggiore intensità di lavoro e proprio in queste specializzazioni industriali siamo sottoposti alla concorrenza frenetica delle « tigri del Pacifico », il costo del lavoro si ripresenta in tutta la sua emblematicità.

Affronto qui un discorso forse un po' nuovo per la Confindustria. Esiste un problema di retribuzioni per unità di tempo, di retribuzioni per unità di prodotto. Siamo riusciti a ridurre il differenziale in termini di dinamica delle retribuzioni per unità di prodotto, perché da un lato sono state immesse nel sistema produttivo quelle quantità di investimenti cui l'onorevole Castagnola faceva riferimento e dall'altro sono stati attuati investimenti difficilmente quantificabili, di natura prevalentemente organizzativa. Essi hanno uno scarso riferimento con la produttività del fattore del lavoro, se non in termini di recupero dell'assenteismo e di altri fatti degenerativi attualmente esistenti.

Dico questo per evidenziare come non si può credere che oggi la Confindustria abbia la possibilità di ridurre la sua tenacia in tema di costo del lavoro e di retribuzioni. Dobbiamo mantenere elevata la quota del reddito prodotto dall'impresa, il quale è destinato alla realizzazione di investimenti e a riorganizzazioni; spostamenti sul piano delle distribuzioni del reddito possono indurre fenomeni negativi, i quali attenuano la crescita in quei due settori, che possono costituire un traino enorme per la competitività.

Consentitemi di analizzare l'altro aspetto cui facevo riferimento. Siamo pronti – lo affermo pubblicamente – ad aprire un confronto più vasto con le organizzazioni sindacali sulle regole delle relazioni industriali, anche per evitare una certa ritualità rispetto alle scadenze che ci aspettano nel 1989. Tuttavia, il problema vero, la cui soluzione risiede soprattutto nelle disponibilità del sistema politico e non in quelle delle parti sociali, consiste nel drammatico divario tra dinamica delle retribuzioni e dinamica del costo del lavoro. Perché continuiamo a calcare la mano sulla pressione parafiscale ? Perché tutti i dati – i più recenti sono stati presentati da esponenti della Comunità europea martedì scorso in un convegno svoltosi a Bergamo – continuano a sottolineare come in termini di contribuzioni sociali esista un differenziale di dieci punti rispetto agli altri paesi della Comunità (Francia, Germania, Gran Bretagna e via dicendo) e di otto punti rispetto alla media europea.

Mi rendo conto del fatto che la struttura del bilancio dello Stato è molto rigida, per cui le partite correnti si suddividono in quattro voci: salari, stipendi, trasferimenti e pensioni. È quindi difficilissimo incidere in questa logica, per cui il problema oggi consiste nel mettere mano alle prestazioni. A questo proposito, l'attacco nei confronti dell'INPS non deve essere inteso come volontà di demolire lo stato sociale; questo non fa parte della cultura del nostro paese, il quale trova un cemento forte negli elementi di solidarietà, che fanno parte della cultura cattolica e marxiana. Al contrario, occorre una valutazione attenta dei mutamenti della società italiana, delle sue esigenze e delle sue possibilità di manovra. Per stabilire chi deve offrire i servizi, mettiamo in competizione il pubblico e il privato, onde verificare chi sia il più efficiente e il più credibile; non credo si possa perseguire la logica per cui uno solo continua a fornire tutte le prestazioni !

É questo l'unico discorso vero che si possa oggi intraprendere. Anche l'entità – mi sia consentito – della riduzione degli oneri del servizio è ancora piccola cosa rispetto alla necessità di rientrare dallo *stock* di indebitamento accumulato, anche se 4 mila miliardi rappresentano una massa rilevante di denaro. Ritengo che in questo caso vi siano problemi di compatibilità di spesa, sia in senso generale, sia in riferimento alla necessità di cominciare ad intervenire su queste aree. Se la maggioranza ha assunto l'impegno programmatico di muoversi in tale direzione, credo che sia giunto il momento per farlo, come ha affermato l'onorevole Guarino.

Un'altra osservazione che vorrei effettuare riguarda un fenomeno totalmente nuovo al quale stiamo assistendo oggi, che in passato non è mai esistito all'interno della Comunità e che deve costituire un altro elemento di valutazione in termini di manovra complessiva dello Stato: mi riferisco alla competizione di localizzazione. Se esaminiamo le politiche di quei paesi che forse sono più « freddi » rispetto all'integrazione economica europea, ci accorgiamo che essi stanno svolgendo una fortissima concorrenza in termini di localizzazione delle attività produttive. Si tratta – ripeto – di un fenomeno del tutto nuovo, che può determinare uno spostamento dei flussi di investimento in termini drammatici, con il rischio che il nostro paese ne resti sostanzialmente privato.

Vorrei concludere il mio intervento con una valutazione relativa al problema dell'evasione e dell'elusione. Noi difendiamo con molta razionalità i nostri interessi, così come siamo pronti a condurre battaglie contro decreti di carattere antielusivo, in quanto temiamo che essi continuino a colpire soltanto coloro che già contribuiscono senza risolvere (o risolvendolo in minima parte) il problema dell'evasione. Al riguardo, trovate in noi i massimi alleati, purché vi siano condizioni chiare e trasparenti. Nessuno di noi, infatti, è in grado di reggere con investimenti o con recuperi di produttività chi evade l'IVA (stante l'impossibilità di recuperare nelle imprese il 18 per cento di differenzale di prezzi), né chi evade la tassazione di IRPEG e ILOR.

Non vorremmo che qui di perseguisse, invece, una logica assurda riscontrabile in una norma di accompagnamento emanata dal Ministero del lavoro e della previdenza sociale, che ci sembra contraddittoria sul piano tecnico, in quanto in base ad essa si continua a perseguire coloro che già pagano e non si fa assolutamente nulla per far emergere il sommerso. Il rischio è che quanto più si aggravano anche soltanto gli effetti-annuncio, tanto più restano sommersi coloro che già lo sono; al contrario, in questo momento occorrerebbe apportare modifiche al sistema fiscale e parafiscale, allo scopo di favorire un processo, sia pur lento ma costante, di emersione.

Si tratta di un fenomeno che ci spaventa moltissimo e la nostra battaglia al riguardo è certamente dura.

INNOCENZO CIPOLLETTA, *Vicedirettore generale per i rapporti sindacali della Confindustria.* È stata posta una domanda in ordine agli investimenti di ampliamento. La fonte di informazione è pubblica, trattandosi dell'ISCO; i dati resi noti confermano l'esistenza di una ripresa abbastanza sensibile dell'allargamento della capacità produttiva. Aggiungo che il fenomeno non è soltanto italiano, ma riguarda tutti i paesi europei e discende dalle grandi fasi di ristrutturazione, alle quali è strettamente collegato.

Circa il rapporto tra PIL e occupazione, desidero ricordare che esso – come ha affermato il dottor Patrucco – potrebbe essere falso. Negli anni sessanta, a fronte di una crescita del PIL del 6 per cento, si è registrata una diminuzione dell'occupazione, dovuta alla forte riduzione di quella agricola, la quale non compensava la comunque forte occupazione industriale. Negli anni settanta, durante i quali il tasso di crescita dell'economia italiana è stato pari alla metà di quello registratosi nel decennio precedente, abbiamo avuto, viceversa, il *boom*

dell'occupazione, che ha subìto un incremento a tassi decisamente superiori rispetto agli anni sessanta. Al decremento dell'occupazione agricola, che ormai era scesa a livelli molti bassi, si è accompagnato il *boom* dei servizi. Negli anni ottanta stiamo avvertendo, invece, una ripresa.

Con ciò intendo affermare che questi parametri vanno considerati con estrema cautela, in quanto si modificano per motivi che spesso non hanno nulla a che fare con il legame tra produzione ed occupazione, e che sono invece riconducibili a problemi di carattere sociale e demografico.

Gli onorevoli Guarino, Garavini e Nonne hanno posto il problema concernente i tassi di interesse. Ritengo che un processo di liberalizzazione possa condurre sia ad un aumento sia ad una riduzione degli stessi. Paradossalmente, mentre in questo momento avvertiamo la necessità di una loro riduzione, la banca centrale si rifiuta di operare in tal senso per timore dell'inflazione. L'elevatezza dei tassi comporta un forte afflusso di capitali. L'adozione di una politica normale oggi ci consentirebbe di diminuirli. La prova è semplice: abbiamo una stabilità di cambio a breve abbastanza assicurata, mentre i nostri tassi sono doppi o tripli in termini nominali rispetto a quelli degli altri paesi; pertanto, gli investimenti a breve sono più convenienti in Italia rispetto, per esempio, alla Repubblica federale di Germania, anche se quest'ultima rappresenta il caposaldo della stabilità. Tuttavia, le aspettative a luogo termine non sono certamente favorevoli per l'Italia, stanti la nostra inflazione – doppia rispetto a quella degli altri paesi europei – e la nostra finanza pubblica squilibrata. Abbiamo, quindi, la possibilità di ridurre i tassi di interesse attraverso la liberalizzazione dei movimenti di capitali a condizione che tale manovra sia accompagnata da un rientro di finanza pubblica e, soprattutto, da una crescita dei costi interni di produzione analoga a quella degli altri paesi; è, questa, l'unica condizione che ci assicura un tasso di inflazione simile a quello degli altri paesi.

Per ciò che concerne la pressione fiscale e parafiscale, riteniamo che essa sia già abbastanza elevata, se consideriamo tre elementi: il prodotto *pro capite* italiano (che è inferiore a quello degli altri paesi cui in genere facciamo riferimento), la quota di agricoltura, che in Italia è più elevata (tutti i paesi esentano l'agricoltura dalla tassazione) e l'alta quota di lavoratori autonomi esistenti in Italia (essi superano il 30 per cento, a fronte di una media del 10-15 per cento nelle altre nazioni). Occorre inoltre ricordare che in tutti i paesi i lavoratori autonomi pagano meno tasse.

Una manovra tendente ad aumentare la pressione fiscale senza agire sui tre elementi che ora ho citato finirebbe per ricadere sempre su coloro che già pagano.

Vorrei aggiungere che oltre all'elusione (che a nostro avviso gioca ben poco) e all'evasione (la quale influisce invece maggiormente) esiste il problema dell'erosione. Non si comprende per quale motivao in Italia le cooperative godano di esenzioni fiscali ingiustificate, dal momento che ormai esse sono imprese come tutte le altre; così come non si comprende perché i coefficienti di riferimento catastale non siano valutabili e come mai esistano, anche a livello di lavoro dipendente, detrazioni alte.

Cito un semplice esempio al riguardo: per un importo fino a 10 milioni è prevista un'aliquota del 10 per cento e una detrazione che annulla totalmente l'aliquota stessa. Si tratta di un sistema sbagliato; in una logica di abbassamento delle aliquote – come diceva l'onorevole Bassanini – dovremmo ridurre le detrazioni e prevedere un'aliquota pari a zero per un importo fino a 10 milioni. Adottando, invece, il sistema delle detrazioni alte, diamo un carattere di forte progressività al sistema di imposta, accompagnata dall'erosione della base imponibile.

GIOVANNI NONNE, *Relatore*. Vorrei fare una brevissima interruzione. Il dottor Patrucco ha parlato della necessità di capitalizzare le imprese; oggi, si sta invece effettuando l'operazione contraria, cioè un

abbassamento del capitale dovuto alle norme contenute nell'ultimo decreto approvato. Sul piano dell'immagine, si tratta di un'operazione che suscita qualche perplessità.

INNOCENZO CIPOLLETTA, *Vicedirettore generale per i rapporti sindacali della Confindustria.* Per quanto riguarda la situazione nel settore degli enti locali, è giusto quello che diceva l'onorevole Bassanini, a condizione, però, che la privatizzazione del contratto si accompagni a regole molto strette e a un'immissione di questi settori nella concorrenza. In caso contrario, andremmo a fare ciò che si è fatto con l'Ente ferrovie dello Stato, dove il contratto è diventato privato. Ciò significa che il Parlamento ne ha perso il controllo con la conseguenza che tale contratto può « crescere » a dismisura, perché, essendo il servizio gestito da un monopolio, viene finanziato o in disavanzo o attraverso l'aumento dei prezzi, che non trovano limite nelle condizioni della concorrenza.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti della Confindustria per il contributo dato ai nostri lavori.

(I rappresentanti della Confindustria vengono accompagnati fuori dall'aula).

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE
NINO CRISTOFORI

Audizione dei rappresentanti della Confapi.

PRESIDENTE. Procediamo ora all'audizione dei rappresentanti della Confapi.

(Vengono introdotti in aula i rappresentanti della Confapi).

PRESIDENTE. Ringrazio il dottor Giannantonio Vaccaro, presidente della Confapi, il dottor Franco Terruzzi, il dottor Dario De Bernardi, il dottor Rodolfo Anghileri, il dottor Paolo Castaldi, il dottor Sandro Naccarelli e il dottor Pietro Bacci, per aver accettato l'invito della Commissione, partecipando a questa audizione.

GIANNANTONIO VACCARO, *Presidente della Confapi.* Ringrazio il presidente e la Commissione per averci convocati. Farò una premessa di massima per dare poi la parola ai vicepresidenti che si occupano dei diversi settori, affinché possano illustrare le proposte della Confapi.

I *mass media* hanno accreditato l'immagine di un'economia che funziona bene e nella quale l'impresa industriale ha *performance* quanto mai positive. Nessuno, però, si è mai preoccupato di fare analisi approfondite sulla situazione complessiva. È vero che, nel complesso, l'industria funziona bene (è prevedibile che il tasso di incremento del prodotto interno lordo aumenterà nei prossimi anni) però, in tale contesto, numerose imprese industriali stanno soffrendo enormemente per poter mantenere il passo e stanno gradualmente perdendo quote di mercato e competitività. Sappiamo che la competitività si ha quando si hanno qualità e prezzi adatti al mercato. Per avere la qualità sono necessari investimenti in macchine, tecnologie, attrezzature, organizzazione e formazione del personale. A tal proposito sottoporremo alla vostra attenzione alcune proposte che riteniamo utili ed in armonia con le esigenze del bilancio dello Stato.

Per quanto riguarda il prezzo, e quindi la competitività, è necessario considerare il conto economico dell'impresa e cioè costi e ricavi intesi nella loro globalità, tenendo, quindi, anche presenti i tetti programmatici.

Non si può pensare di mantener ferma l'inflazione o di ridurla se, parallelamente, non vi sono comportamenti omogenei (se, ad esempio, il costo del lavoro – nel settore pubblico o in quello privato – sfugge di mano).

È indispensabile dare uno sguardo complessivo ai fattori che concorrono a

determinare le condizioni economiche di rilancio o anche di mantenimento delle attuali quote di mercato nazionale ed internazionale.

Il dottor De Bernardi illustrerà ora alcune proposte concernenti la parte finanziaria.

DARIO DE BERNARDI, *Rappresentante della Confapi.* Desidero innanzitutto affermare, a nome della Confapi, che noi condividiamo il principio, che sembra alla base del disegno di legge finanziaria, di contenimento del *deficit* che, secondo noi, dovrebbe essere addirittura rafforzato al fine di accelerare il processo di rientro.

Nell'ambito degli impegni di spesa proposti nel disegno di legge finanziaria, riteniamo che si debba dare priorità all'adeguamento della struttura produttiva del nostro paese, che si basa, in parte molto rilevante, su aziende di piccola e media dimensione. Per perseguire tale priorità, occorrono provvedimenti sugli investimenti, a scapito, ovviamente, di altre spese di carattere non produttivo. Gli investimenti, d'altra parte, producono conseguenze sicuramente positive sulla competività delle industrie con effetti di ricaduta sulla bilancia dei pagamenti e sull'occupazione. Si realizza, quindi, una sorta di effetto moltiplicatore dell'investimento, se esso è di carattere produttivo.

La piccola e media industria, in questo momento, sta registrando, contrariamente a quanto avvenuto nel periodo della grande crisi, una fase di ridimensionamento delle sue possibilità. Mentre nel periodo della crisi, la capacità di adattarsi alle nuove condizioni aveva permesso di « navigare » abbastanza bene, evitando di subire le forti diminuzioni di occupazione registratesi nelle grandi aziende, dopo quel momento la competitività delle industrie minori è sicuramente diminuita rispetto all'accrescimento sensibile della produttività dell'industria maggiore. Ciò è avvenuto per difficoltà sia di ordine generale, sia più specifiche; penso per esempio alle innovazioni tecnologiche, che la grande industria ha potuto introdurre in misura massiccia, diversamente della piccola industria, il cui processo è più lento. Vi è, inoltre, scarsa capacità delle piccole e medie imprese di utilizzare le leggi sull'innovazione come momento di miglioramento della capacità produttiva. Lo sforzo delle industrie minori è rivolto piuttosto verso le piccole innovazioni, che nascono all'interno dell'industria stessa, oppure a incrementi di capacità produttiva conseguiti impiegando macchinari nei quali l'innovazione tecnologica è ancora scarsamente presente. Pertanto, l'esigenza delle piccole e medie imprese di compiere considerevoli passi in avanti nel campo dell'innovazione, ed anche nei settori finanziario e del *marketing*, è notevole al fine di prepararsi adeguatamente al mercato più vasto dei prossimi anni.

L'aspetto più significativo riguarda gli investimenti di maggiore incidenza tecnologica; pertanto, il problema più importante è quello di facilitare l'accesso alle tecnologie più avanzate. Si tratta, dunque, non soltanto di investimenti, ma anche di conoscenza: mi riferisco al trasfermento delle informazioni relative alle nuove tecnologie verso le piccole e medie imprese, trasferimento che attualmente si verifica con qualche difficoltà.

Da un'indagine compiuta dalla Confapi è risultato che, nell'area milanese, in 2 mila aziende prese come campione, il 40 per cento degli investimenti è autofinanziato. Ciò, probabilmente, significa che gli investimenti sono relativamente modesti. È questo il motivo per il quale richiamiamo l'attenzione della Commissione sulle leggi che favoriscano il finanziamento degli investimenti, e in particolare gli acquisti di macchinari ad alta tecnologia. Sulla base della legge n. 399 del 1987, pendono circa 12 mila domande di finanziamento, per contributi intorno a 700 miliardi di lire. La seconda legge che riveste per noi molta importanza è quella relativa al fondo di dotazione del Mediocredito centrale. Anche qui, giacciono parecchie domande di finanziamento, per un importo di circa 2.400 miliardi, per cui crediamo che, nel caso del triennio, si renderà necessario uno stanziamento di 4 mila miliardi. Infine, la legge n. 1329 del

1965, relativa all'acquisto di macchinari, deve essere adeguatamente finanziata e resa di facile utilizzo da parte della piccola industria (l'entità del finanziamento di questa legge è stimata intorno ai 2.500 miliardi).

La struttura finanziaria delle piccole e medie imprese non può basarsi sulla borsa per acquisire capitali, come è avvenuto in larga misura in questi ultimi anni per la grande impresa; normalmente, tali aziende devono trovare nel proprio àmbito, per mezzo del reinvestimento degli utili, le risorse finanziarie per gli investimenti. In caso contrario, aumenta l'indebitamento a breve, che spesso costituisce anche un indebitamento a medio e lungo termine.

Su questo argomento possono essere svolte considerazioni anche di carattere fiscale, che riguardano in particolare la detassazione degli utili investiti. Riteniamo che una questione interessante sia anche quella relativa all'utilizzo dei consorzi fidi come mezzo per ridurre il costo del denaro a breve per la piccola e media industria. È noto a tutti che il costo del denaro per alcuni grandi gruppi industriali è nettamente al di sotto del *prime rate* di cinque o sei punti, il che non è poco.

Per quanto riguarda le esportazioni, probabilmente non si deve parlare tanto di ulteriori stanziamenti, quanto piuttosto di un modo di affrontare in maniera alquanto diversa il problema dell'esportazione, poiché risulta, anche da indagini di alcuni enti quali il Mediocredito, che le esportazioni della piccola e media industria sono piuttosto occasionali e non a carattere continuativo. In sostanza, la corrente di traffico non è continua nel tempo, ma alquanto frammentaria e occasionale. Occorrerebbe invece assicurare servizi in grado di presentare in modo adeguato anche il prodotto italiano della piccola e media industria nel mondo e fornire, magari attraverso le associazioni delle imprese, le informazioni necessarie per poter arrivare ad essere presenti sui mercati esteri.

GIANNANTONIO VACCARO, *Presidente della Confapi.* Vorrei precisare che la risposta complessiva a quanto esposto dal vicepresidente De Bernardi è contenuta nel disegno di legge per la piccola impresa, in discussione presso la Commissione attività produttive di questa Camera. Ritengo che per quel provvedimento sia necessaria una particolare attenzione anche da parte della Commissione bilancio, poiché sono richiesti stanziamenti, i quali possono essere modesti. È importante però che il provvedimento sia adottato, perché reca contenuti di grande rilevanza, quale l'individuazione specifica della piccola impresa, premessa per una destinazione futura di risorse al comparto produttivo.

Per quanto riguarda la parte relativa alla normativa attinente al costo del lavoro e alle relazioni industriali, interverrà il vicepresidente Terruzzi, competente in materia.

FRANCO TERRUZZI, *Vicepresidente della Confapi.* Vorrei riprendere alcuni concetti espressi in precedenza dai colleghi, per smitizzare l'affermazione ricorrente secondo cui tutta l'industria italiana navigherebbe a gonfie vele; ritengo, invece, come è confermato dai dati in nostro possesso, che la piccola e media industria, soprattutto quella che opera nel settore manifatturiero e nell'indotto, oggi non nuoti nell'oro.

Temiamo, inoltre, che il futuro ci riservi sorprese non piacevoli: il primo aspetto che ci allarma, in relazione all'andamento dei conti economici, è il prelievo fiscale. Secondo una prassi ricorrente, si finirà per affrontare i maggiori bisogni dello Stato facendo pagare di più coloro che già pagano, mentre gli evasori resteranno tali... Siamo preoccupati non poco di tale situazione.

Per quanto riguarda gli oneri sociali, periodicamente viene posta in discussione la relativa fiscalizzazione. Noi saremmo ben lieti di rinunciare alla fiscalizzazione, che attualmente è valutabile intorno al 5-6 per cento, qualora fossero eliminati tutti i contributi impropri addossati al processo produttivo, che in effetti rappre-

sentano oneri sociali e non hanno niente a che fare con le industrie e con le imprese. Si tratta di oneri che, sulla base di valutazioni facilmente verificabili, ammontano al 17 per cento circa.

PRESIDENTE. Vorrei sapere di quali oneri impropri si tratti.

SANDRO NACCARELLI, *Vicedirettore generale della Confapi.* Tradizionalmente si tratta del contributo per la tubercolosi, di quello di solidarietà per i lavoratori agricoli, del contributo per gli asili nido e della quota di finanziamento del servizio sanitario nazionale: attengono tutti a funzioni di carattere sociale.

GIANNANTONIO VACCARO, *Presidente della Confapi.* Saremmo ben lieti di rinunciare ai cinque o sei punti di fiscalizzazione, se fossero eliminati questi oneri che non ci competono.

È stato elaborato un progetto che prevede di far gravare tutti i costi delle malattie sulle imprese. Una operazione del genere, sia pure giustificata dalla situazione drammatica dell'INPS, significa un ulteriore aggravio di costi per le imprese, soprattutto quelle piccole e medie e per quelle in cui si riscontra una notevole presenza del personale femminile. Si tratterebbe di un ulteriore aggravio, soprattutto se tale onere per le malattie non venisse considerato come un fatto previdenziale e quindi non assoggettabile ad ulteriore contribuzione.

La nostra situazione rischia di diventare veramente drammatica. L'INPS, per i propri problemi di bilancio, si sta orientando verso la gestione autonoma dei contributi a carico delle imprese. Rischiamo di trovarci di fronte a una contraddizione, per cui l'INPS stabilisce le prestazioni da erogare e poi le imprese sono chiamate a coprire i costi di tali prestazioni.

Abbiamo una scadenza importante, di cui tutti parlano, vale a dire l'anno 1992. Per le piccole e medie imprese tale anno rappresenta un traguardo in termini di qualità e di prezzi.

Della qualità si è parlato nel documento che abbiamo presentato: si tratta di investire in macchine, in tecnologie, ma soprattutto in uomini.

Il prezzo è evidentemente determinato dagli oneri e dai costi che convergono nei conti economici. Ritengo che sia necessario tenere sotto controllo e armonizzare tutti i maggiori oneri esistenti o che si stanno evidenziando, i quali rischiano di finire nel conto economico. Se non si riesce a contenere tali costi entro certi limiti, anche con un aumento programmato e predeterminato in termini di politica economica, rischiano di trovarci fuori dal mercato, con tutte le conseguenze inevitabili che potrebbero esserci sia sul processo produttivo, sia sulla società italiana.

RODOLFO ANGHILERI, *Vicepresidente della Confapi.* Premetto che non sono un esperto di problemi fiscali, quindi mi limito a presentare due documenti già preparati, che comunque riguardano i tre principali filoni in ordine ai quali chiediamo l'attenzione del legislatore.

Il primo è rappresentato dall'approvazione di una normativa che preveda la compensazione dei crediti e dei debiti fra impresa e amministrazione finanziaria, vale a dire l'istituzione di un conto corrente unico presso l'amministrazione finanziaria, in maniera tale da accorpare tutte le partite relative all'ILOR, all'IRPEF, all'IRPEG e all'IVA. Ciò potrebbe eliminare i ritardi nei rimborsi dell'IVA.

In secondo luogo, è necessaria una sollecita emanazione delle normative oggi mancanti, redigendo un testo unico, per completarle e chiarirle.

In terzo luogo, occorre definire e rispettare i tempi per gli accertamenti, che a volte intervengono dopo cinque o sette anni: accertamenti siffatti possono soltanto aumentare i problemi.

Al di là di ogni considerazione, in merito ai problemi fiscali, l'imprenditore chiede soprattutto chiarezza di rapporti fra l'impresa e l'amministrazione statale, perché si trova spesso alle prese con una legislazione complicata, complessa, di difficile interpretazione e attuazione; per-

tanto è auspicabile una semplificazione della normativa.

Sarà superfluo illustrare i due documenti che i nostri esperti hanno preparato in materia di manovra fiscale e per quanto riguarda l'eventuale allargamento dell'estensione del condono fiscale anche alle società di capitale. In ogni caso, ritengo che gli spunti e i suggerimenti dei nostri esperti siano molto interessanti e vadano tenuti nella dovuta considerazione.

GIANNANTONIO VACCARO, *Presidente della Confapi.* Desidero mettere in evidenza un fatto: ho voluto che in questa sede echeggiasse la voce degli imprenditori, di coloro che vivono in prima persona la gestione dell'impresa, non dei tecnici, che teoricamente elaborano proposte molto valide, le quali tuttavia nella pratica, hanno un impatto talvolta molto diverso da quello atteso. Noi tutti abbiamo parlato perché avvertiamo i nostri problemi e ne subiamo le conseguenze.

A nostro avviso, l'attenzione che il mondo politico deve dare alla nostra esposizione deve essere particolare. Ritorno su un'esigenza fondamentale: il Parlamento, finalmente, si è mosso, dopo tanto tempo, elaborando un disegno importante. Probabilmente, esso incontrerà talune difficoltà sotto il profilo dell'inquadramento generale delle risorse dello Stato; tuttavia, come ripeto, a noi interessa non tanto che questa legge per la piccola impresa sia dotata di un cospicuo fondo, quanto che essa sia varata. Il provvedimento può costituire una buona premessa per disciplinare un comparto, il quale ritengo abbia tutto il diritto di essere adeguatamente sostenuto per le potenzialità occupazionali che ancora ha in sé.

Noi abbiamo ascoltato molto volentieri l'esposizione degli imprenditori, che costituisce un riferimento non solo per la manovra finanziaria, ma anche per le complesse problematiche sollevate, alcune delle quali non sono direttamente oggetto né del disegno di legge finanziaria, né dei provvedimenti collegati. A questa Commissione interessa certamente comprendere gli strumenti che loro indicano come prioritari nel sostegno allo sviluppo della piccola impresa.

SERGIO COLONI. Condivido quanto ha detto il presidente della Confapi; in particolare, mi sembra interessante, per il nostro lavoro, la distinzione che è stata fatta fra procedure e risorse.

Lo scorso anno, in questa sede, su sollecitazione della Commissione di merito, abbiamo creato un certo spazio per il finanziamento della legge Sabatini. Quest'anno la previsione è piuttosto riduttiva; da parte del Tesoro si fa riferimento ad una cospicua massa di residui giacenti presso il Ministero. Ciò determina talune perplessità: io vorrei conoscere il loro giudizio al riguardo.

GIANNANTONIO VACCARO, *Presidente della Confapi.* Esistono dei residui passivi, ma non in riferimento alla legge Sabatini. La piccola impresa non è in grado di utilizzare le risorse, che pure sono destinate all'*export*, perché le procedure sono troppo complesse. Di conseguenza, i fondi rimangono inutilizzati. Si pensi soltanto ad un fatto sintomatico: la piccola impresa ha bisogno estremo – e lo abbiamo posto in evidenza in modo molto vivace – di innovazioni tecnologiche; la legge n. 46 del 1982 prevedeva e prevede risorse proprio a questo fine, ma la procedura è talmente complessa che, per i primi anni, la quota del 20 per cento prevista come riserva per la piccola impresa è rimasta inutilizzata. Oggi, invece, la piccola impresa utilizza totalmente tale quota (anzi, vi è un eccesso di domande), perché le grandi imprese, attraverso le aziende loro collegate, impiegano quei fondi. È questo il dato centrale, che molto spesso non si valuta adeguatamente: e le procedure rimangono inalterate.

Si tenga presente un solo aspetto: l'elemento di base, discriminatorio, per valutare un programma di innovazione è che il progetto raggiunga la cifra di almeno un miliardo e mezzo; quante piccole imprese, in un anno, realizzano un

programma di innovazione di questa entità ? Questa norma penalizza tutta la categoria. Quindi, occorre snellire le procedure; nel documento abbiamo messo in evidenza tale aspetto, che rappresenta l'essenza del problema. Ad esempio, in riferimento ai finanziamenti di cui alla legge n. 949 del 1952, sono state presentate domande che richiederebbero un ulteriore stanziamento di 2.400 miliardi; se esistono questi residui passivi, perché non vengono utilizzati ? Questo è il problema che intendiamo porre in evidenza; si tratta di livelli unitari molto modesti, presi in sé, ma sostanziali per la sopravvivenza delle aziende.

ANDREA SERGIO GARAVINI. Credo che dobbiamo essere grati ai rappresentanti della Confapi per averci segnalato un problema al quale si deve dedicare grande attenzione. È vero che siamo in una fase di forte espansione, ma è anche vero che in questo contesto è comparso un problema nuovo. L'espanzione è soprattutto registrata dalla grande impresa e non da un ulteriore potenziamento e sviluppo della impresa minore. E poiché la struttura industriale italiana – ma non solo quella industriale – è caratterizzata, in forme originali, dalla prevalenza dell'impresa minore, questo dato è preoccupante. Non vorrei che si risolvesse il problema rovesciando il discorso: mentre prima si affermava che « piccolo è bello », adesso si direbbe che « grande è bello » dimenticando, di fronte alle difficoltà esistenti, questo aspetto.

Nell'ambito del disegno di legge finanziaria e dei bilanci non è possibile, da parte nostra, affrontare il problema nel suo complesso, in quanto si tratta di misure relativamente limitate. Tuttavia, vi sono due questioni qui sollevate di cui, a mio avviso, dovremmo tenere attentamente conto. In primo luogo, siamo di fronte a residui passivi che, per quanto riguarda il Ministero dell'industria, del commercio e dell'artigianato, raggiungono un livello insopportabile, tale da segnalare il fallimento di un certo tipo di politica industriale. Almeno per quanto concerne la questione delle procedure e dei rifinanziamenti delle leggi, abbiamo bisogno bisogno di indicare una soluzione nel disegno di legge finanziaria.

Misure quali la facilitazione delle procedure o il rifinanziamento della legge appaiono di carattere parziale, ma si tratta di interventi alla nostra portata, realizzabili nell'arco di tempo che va da oggi al 23 novembre, data entro la quale deve essere varata la legge finanziaria.

Un altro problema molto delicato concerne il credito ed i tassi di interesse (a questo proposito, mi dispiace che l'audizione odierna risulti posteriore a quella del governatore della Banca d'Italia ma, in ogni caso, spetta a noi dare un ordine a quanto ascoltiamo). Tale problema, oltre che in termini generali, si configura sotto un profilo più specifico, quello di un sistema bancario che, trovandosi in difficoltà, accentua i suoi impieghi in direzione delle grandi banche arrivando a facilitare – come ha implicitamente ammesso la Banca d'Italia – in alcune fasi manovre puramente speculative, attuate prendendo soldi a prestito da grandi banche per poi cedere quelle stesse somme ad istituti più piccoli, lucrando su tale operazione. Siamo di fronte ad una questione che investe la politica del credito; la legge finanziaria potrebbe in qualche modo contribuire a definirla introducendo disposizioni a sostegno del sistema delle piccole imprese.

Mi scuso se con il mio intervento non mi sono limitato a porre delle domande, ma ho sottolineato alcune delle osservazioni svolte dai rappresentanti della Confapi. Infatti, ritengo che su alcuni punti possa esservi un orientamento comune e che ciò debba essere rimarcato anche in vista delle decisioni che dovremo assumere.

GIOVANNI NONNE, *Relatore*. Non ho domande specifiche da porre perché, in base all'esposizione fattaci, la situazione della piccola e media impresa nel nostro paese emerge con sufficiente chiarezza.

Data la complessità della problematica richiamata, è difficile che possa trovare risposta nella legge finanziaria soprattutto come essa è stata formulata que-

st'anno, a seguito della riforma della legge n. 468, in un testo di soli quattro articoli. Se avessimo avuto, com'è stato fino allo scorso anno, un disegno di legge molto ampio, comprensivo delle materie attualmente oggetto dei provvedimenti collegati (le cui disposizioni fossero, almeno in parte, immediatamente esecutive), forse avremmo potuto influire sulla normativa vigente, anticipando elementi di riforma. Al contrario, quest'anno le nuove procedure ci obbligano a rimanere negli argini della manovra economica e finanziaria. Pertanto, la maggior parte delle questioni che oggi sono state sollevate non potrà trovare soluzione nella legge finanziaria, se si fa eccezione per alcuni aspetti di carattere fiscale. Quando procederemo ad un esame più dettagliato, vedremo quali margini la legge finanziaria ci concede per fornire una risposta ai problemi prospettati; se essi dovessero risultare insufficienti, la Commissione bilancio potrà attivarsi allorché sarà chiamata a formulare un parere alle Comissioni di merito su provvedimenti specifici. Intendo dire che, se per esempio consideriamo l'aspetto dell'innovazione, esso può trovare soluzione non inserendo un appostamento in un capitolo, ma modificando le regole e gli sbarramenti esistenti per garantire un più largo accesso al credito. Altrettanto può dirsi per la questione dei residui, che appare a sua volta un problema generale di politica industriale. Dunque, parte di quanto ci è stato esposto potrà essere recepito, mentre altri elementi potranno formare oggetto di un ordine del giorno.

L'unica domanda che volevo rivolgere ai rappresentanti della Confapi concerne il loro giudizio sulla manovra di Governo rispetto al piano di rientro che dovrebbe consentire al nostro paese di presentarsi alla scadenza del 1992 con un'inflazione stabilizzata e con un debito pubblico che tende a ridursi. Se così non fosse, ci presenteremmo male al resto dell'Europa e di ciò pagheremmo tutti le conseguenze. È noto che la manovra del Governo, al di là dell'obiettivo generale, si articola in diversi settori quali la spesa corrente, in conto capitale e per interessi. Vorrei dunque conoscere, ripeto, al di là dei problemi specifici che la toccano direttamente, il giudizio della Confapi sulla manovra nel suo complesso, affinché la nostra Commissione possa tenere conto di tale valutazione.

DARIO DE BERNARDI, *Rappresentante della Confapi.* Ritengo di avere espresso un giudizio sintetico sulla manovra di rientro del Governo all'inizio del mio intervento: ne condividiamo l'impostazione, auspicando che essa si svolga nel più breve tempo possibile poiché siamo consapevoli che ciò si tradurrebbe in un vataggio economico generalizzato. Un aspetto che ritengo molto importante concerne il tasso di inflazione. Nel corso di questo anno stiamo incontrando seria difficoltà nell'azione volta al suo contenimento, in contrasto con la tendenza manifestatasi in precedenza. Un tasso accettabile per il nostro paese non può essere superiore al 4 per cento.

PRESIDENTE. Nel ringraziare vivamente i rappresentanti della Confapi per essere intervenuti, desidero ricordare che i provvedimenti collegati alla legge finanziaria interessano molte questioni, del resto richiamate nel corso di questa udizione, di diretta competenza della Commisione bilancio. Pertanto, nell'affrontarle, sarà nostra cura tenere conto delle osservazioni da voi formulate.

(I rappresentanti della Confapi vengono accompagnati fuori dall'aula).

Audizione dei rappresentanti della Confagricoltura.

PRESIDENTE. Procediamo ora all'audizione dei rappresentanti della Confagricoltura.

(Vengono introdotti in aula i rappresentanti della Confagricoltura).

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti della Confagricoltura, il dottor Giorgio Boso e il dottor Filippo Trifiletti, per avere aderito al nostro invito a parteci-

pare all'audizione odierna, che si colloca in un programma di incontri con le forze sociali diretti ad acquisirne le valutazioni in ordine al disegno di legge finanziaria ed ai provvedimenti ad essa collegati.

GIORGIO BOSO, *Rappresentante della Confagricoltura.* Nel ringraziare, a nostra volta, la Commissione per l'occasione che ci fornisce di esprimerci su un tema così importante come quello della legge finanziaria, desidero innanzitutto porgere i saluti del presidente della Confagricoltura, dottor Stafano Valdner, e di tutti gli imprenditori agricoli.

La Confagricoltura manifesta, da un punto di vista generale, la sua adesione alla manovra finanziaria del Governo e la sua soddisfazione per la nuova impostazione – molto più rigida e garantista che nel passato – nell'erogazione della spesa e nel contenimento del debito pubblico. Tuttavia, nei confronti di questa manovra che, lo ripeto, giudichiamo complessivamente positiva, nutriamo alcune perplessità.

Da un punto di vista generale, il documento di programmazione economico-finanziaria e la complessiva manovra proposta dal Governo si pone in linea con le nuove norme in materia di bilancio e con l'impostazione data dalla legge 23 agosto 1988, n. 362.

Senza dubbio, si può rilevare qualche differenza nelle cifre e nei raggruppamenti macroeconomici, ma occorre considerare come la presente manovra viene realizzata in una fase di prima applicazione della legge n. 362, nei cui confronti la Confagricoltura ha espresso un giudizio estremamente positivo.

I meccanismi finanziari attivati, nei cui confronti esprimiamo soddisfazione, lasciano tuttavia ancora irrisolti alcuni problemi strutturali riguardanti la spesa pubblica. In sostanza, prescindendo dalle osservazioni specifiche relative ai tagli operati nel settore agricolo su cui ci soffermeremo diffusamente, rileviamo come uno dei grandi problemi, i quali poi toccano da vicino gli imprenditori agricoli, deve essere in qualche modo ancora affrontato nella sua interezza. Mi riferisco a quel fenomeno che, sia pure con tendenze abbastanza marcate di contenimento, si manifesta ancora in modo preponderante: parlo della formazione dei residui. Infatti, se da una parte possiamo criticare i tagli o le rimodulazioni, maggiore preoccupazione suscita in noi la circostanza per cui le somme effettivamente stanziate trovano un loro oggettivo contenimento nei meccanismi burocratici di erogazione.

Si tratta di un problema di carattere generale che trova la sua origine in una normativa, la quale, a nostro modo di vedere, dovrebbe essere rivista nel momento in cui assistiamo alla formazione di residui nella misura del 40, 50 o 60 per cento. Tali somme, in seguito ad una serie di norme contabili, non vengono utilizzate per le finalità originariamente previste e vanno a formare le cosiddette economie; sfuggendo quindi alle destinazioni di spesa per l'anno in corso, generano problemi non indifferenti, che dovrebbero essere considerati nel momento in cui si decida di rivedere alcuni aspetti della contabilità dello Stato.

A questo riguardo, cito un caso, di cui solo ultimamente il Ministero del tesoro si è occupato: l'utilizzazione di capitoli omogenei per l'applicazione di una stessa legge suscita di fatto perplessità operative. Sebbene taluni capitoli vengano immediatamente « svuotati » ed altri, viceversa, rimangano inutilizzati, risulta impossibile travasare fondi da questi ultimi ai primi, anche se sono entrambi omogenei.

Questo aspetto merita una complessiva valutazione da parte del Parlamento, poiché spesso impedimenti di carattere burocratico ostacolano l'attuazione della manovra impostata dal Governo, frapponendo ad essa freni estremamente onerosi e a volte dannosi per i soggetti destinatari delle misure adottate.

Non bisogna dimenticare alcune distinzioni riguardanti la situazione del Ministero dell'agricoltura e delle foreste e la gestione della spesa regionale destinata al settore. Desidero evidenziare un problema, la cui rilevanza, se non può sfug-

gire durante l'esame del disegno di legge finanziaria, è estremamente sentita dall'intera imprenditoria agricola. In sostanza, occorre un ripensamento delle procedure di spesa, in quanto i meccanismi della contabilità regionale consentono alle regioni di distrarre i fondi destinati dal Governo e dal Parlamento al soddisfacimento delle necessità proprie del comparto specifico.

Un grande progresso è stato compiuto in seguito all'approvazione della legge n. 362; tuttavia, la confederazione auspica ulteriori passi in avanti, soprattutto con riferimento ai meccanismi di controllo delle spese.

Non pensiamo certamente all'introduzione di contabilità aziendali nell'apparato dello Stato; sollecitiamo, invece, una revisione complessiva della contabilità pubblica, soddisfacendo un'esigenza alla quale le forze politiche dovrebbero essere più sensibili.

Prescindendo dalle considerazioni poc'anzi accennate su alcune lievi discrasie tra l'impostazione della finanziaria e la normativa della legge n. 362, tra il documento di programmazione economico-finanziaria e il contenuto dei documenti di bilancio, mi preme sottolineare che i tagli deliberati riguardano settori considerati dalla confederazione estremamente importanti per lo sviluppo dell'imprenditoria agricola. Mi riferisco a quanto deliberato circa la legge pluriennale sugli interventi in agricoltura, circa le garanzie di cambio sul prestito estero, i consorzi di difesa dalle avversità atmosferiche e, più in generale, il Fondo di solidarietà nazionale.

Sono tre elementi qualificanti che in parte abbiamo cercato di specificare maggiormente nel documento che consegneremo alla Commissione, e meritano un approfondimento.

Da un punto di vista generale, il riferimento alla legge n. 752 del 1986 e, in sostanza, agli interventi pluriennali in agricoltura, salutati da tutto il mondo agricolo come lo strumento volto a risolvere i problemi più gravi della nostra economia agricola, presupponeva la necessità di completare la manovra prevista dal piano agricolo nazionale con interventi e leggi specifiche di accompagnamento per i singoli settori, nonché nei confronti della pubblica amministrazione; mi riferisco, in particolare, alla riforma del Ministero dell'agricoltura e delle foreste. Queste non sono valutazioni di parte, ma del ministro dell'epoca; tra l'altro, il Parlamento le ha recepite con uno specifico ordine del giorno.

Nessuno di questi documenti o leggi di accompagnamento al piano agricolo nazionale ha ricevuto una concreta formulazione da parte del Governo; il caso più macroscopico è quello del disegno di legge di riforma del Ministero, che, presentato nella scorsa legislatura, addirittura non è stato ripresentato nella legislatura attuale.

In sostanza, esiste una serie di meccanismi all'interno dell'apparato statale che frena un'azione impostata positivamente dalle forze politiche e dal Governo, nonché sancita dal suggello parlamentare. Tali meccanismi, anche se di modesta entità, a volte creano problemi estremamente gravi all'operatore economico. Emerge cioè quella che può essere definita, sia pure impropriamente, l'inefficienza della pubblica amministrazione. Si tratta di un fatto storico; nessuno ritiene che le incrostazioni storiche e le impostazioni ormai presenti da tanti anni nel nostro ordinamento possano essere cancellate rapidamente.

Nell'apprezzare il positivo sforzo compiuto in questa direzione dal Governo e dal Parlamento, rammentiamo alle forze parlamentari l'esigenza che alcune leggi di accompagnamento e di integrazione del piano agricolo nazionale possano ricevere un'adeguata formulazione. Prendendo in considerazione la legge finanziaria, dovremmo essere pessimisti, in quanto nei fondi che vengono accantonati per la legislazione *in itinere*, l'agricoltura non è molto rappresentata.

A questo punto, ritengo opportuno passare la parola al dottor Trifiletti, il

quale illustrerà in maniera dettagliata – per quanto possibile – i tre problemi che la confederazione ritiene fondamentali (compatibilmente con le esigenze di lasciare immutato il tetto indicato dalla finanziaria e con le eventuali modifiche che la Commissione di merito riterrà opportuno introdurre): il problema relativo alla legge pluriennale per l'attuazione di interventi programmati in agricoltura, quello concernente il credito e l'altro riguardante la difesa delle avversità atmosferiche.

FILIPPO TRIFILETTI, *Responsabile della programmazione della Confagricoltura.* Nella parte iniziale del documento che consegneremo alla Commissione, vengono espresse valutazioni sui riflessi – per la verità abbastanza preoccupanti – che il complesso della manovra di finanza pubblica avrà sull'agricoltura. In base a tali valutazioni, noi calcoliamo che l'incidenza dei finanziamenti per l'agricoltura destinati agli investimenti nel settore sul totale degli stanziamenti iscritti nel bilancio statale per spese in conto capitale diminuirà, nel 1989 (rispetto all'anno precedente), in maniera decisamente sensibile, passando dal 4,7 per cento del 1988 al 3,5 per cento.

Abbiamo quindi il fondato timore che la manovra di contenimento del *deficit* pubblico, per ciò che riguarda l'agricoltura, finisca con il colpire soprattutto le spese destinate agli investimenti. Ferma restando la valutazione positiva su tale manovra, vorremmo che l'attenzione per il sostegno agli investimenti nel settore agricolo rimanesse comunque viva e fosse accompagnata da segnali tangibili dal punto di vista della dotazione di spesa.

Entrando nel dettaglio, per quanto riguarda la manovra di slittamento che interessa un complesso di cifre decisamente rilevante, il Governo intenderebbe trasferire dal bilancio per il 1989 alle annualità seguenti una massa finanziaria decisamente imponente, composta da circa 25 mila miliardi. Di questa somma, la parte più rilevante rientra nell'ambito della legislazione di sostengo per l'intervento straordinario nel Mezzogiorno: circa 12 mila miliardi. Una parte sensibile di tale spesa per il Mezzogiorno ha riflessi sull'agricoltura, sia in ordine allo sviluppo dei servizi, sia nell'ambito delle iniziative regionali di spesa nel settore agricolo.

Esiste poi una specifica manovra in relazione alla legge n. 752 del 1986, in base alla quale si prevede di trasferire dal 1989 al 1990 circa 500 miliardi. Tale manovra è basata sulla valutazione dell'effettiva capacità di spesa degli enti incaricati (soprattutto Ministero dell'agricoltura e delle foreste e regioni); questa grave decisione è in parte temperata dalla previsione di assegnare agli enti incaricati della spesa la possibilità di impegnare fino al 50 per cento delle somme destinate agli anni precedenti.

Vorreri scendere nel dettaglio di questa manovra concernente la legge n. 752. I 500 miliardi che vengono trasferiti all'anno seguente si riferiscono per circa 200 miliardi alle dotazioni di spesa per le regioni; per circa 100 miliardi alle dotazioni di spesa delle azioni organiche – che sono prevalentemente riferibili al Ministero dell'agricoltura e delle foreste – e per ulteriori 200 miliardi all'articolo 5 della legge n. 752, destinato a finanziare la copertura degli oneri di parte nazionale per la realizzazione di provvedimenti comunitari strutturali. Proporzionalmente, l'incidenza dei 200 miliardi riferiti all'articolo 5 è molto più rilevante rispetto alle quote concernenti l'articolo 3 o l'articolo 4. Proprio tale aspetto suscita in noi le maggiori preoccupazioni, sia perché esistono già indicazioni da parte regionale circa le carenze di liquidità per la realizzazione di provvedimenti comunitari (in modo particolare, del regolamento n. 797 del 1985 per il miglioramento dell'efficienza delle strutture agrarie), sia perché nel frattempo sono stati emanati altri provvedimenti comunitari (mi riferisco ai regolamenti n. 1760 del 1987 e n. 1094 del 1988, comprendente, tra l'altro, le misure di *set aside,* che tanto stanno facendo discutere in questo periodo).

Da ciò discende la necessità non solo di mantenere la copertura per i provvedimenti già in fase attuativa, ma anche di trovare una copertura aggiuntiva per nuove azioni comuni che la Comunità ha già deciso di avviare. Sapete bene che le decisioni della Comunità, quando (come in questo caso) hanno forma regolamentare, sono immediatamente applicabili negli Stati membri.

Il secondo problema è legato alla disposizione dell'articolo 13 della legge finanziaria per il 1985, che prevedeva la possibilità di erogare prestiti per il settore agricolo, coperti con provvista in valuta estera sui mercati di cambio internazionali; per tali prestiti, la legge prevedeva una parziale copertura del rischio di cambio. Nel disegno di legge finanziaria per il 1989, non c'è più un riferimento specifico alle destinazioni per il settore agricolo di tali prestiti in valuta estera. Noi chiederemmo che, nell'ambito della dotazione complessiva prevista dal disegno di legge (che mi pare ammonti a 4 mila miliardi), fosse mantenuta una destinazione specifica per il settore agricolo, per due ordini di valutazioni. In primo luogo, mancando tale destinazione, la dotazione finanziaria sarebbe inesistente, dato che la provvista è già ipotizzata nell'ambito del disegno di legge; si tratta soltanto di vincolare una parte dei 4 mila miliardi. In secondo luogo, il provvedimento è necessario al fine di garantire alle aziende agricole la possibilità di approvvigionarsi, sul mercato dei capitali, di prestiti destinati esclusivamente al sostegno degli investimenti, che però, in qualche caso, potrebbero anche servire ad alleviare alcune particolari situazioni di pesantezza finanziaria delle imprese. Mi riferisco ai prestiti per mutui di miglioramento fondiario che le aziende agricole avevano acceso nel periodo 1979-1981, caratterizzato da inflazione a due cifre. Tali prestiti, accesi sul mercato ordinario del credito agrario, hanno oggi un'incidenza reale valutabile nell'ordine dei quindici punti percentuali. Fino al 1988 era previsto un intervento per la riduzione di tali oneri nella misura di sei punti percentuali per ciascun mutuo; ma, quest'anno tale misura viene a scadere, non essendo stata confermata nell'ambito del disegno di legge finanziaria. Quindi, la dotazione sui mercati internazionali dei capitali potrebbe servire a coprire questa ulteriore carenza.

Il terzo punto riguarda i cosiddetti consorzi di difesa, cioè quei consorzi tra agricoltori che hanno la finalità di assicurare le produzioni agricole contro le eventuali avversità atmosferiche; la situazione finanziaria dei consorzi è estremamente disagiata. L'Associazione nazionale dei consorzi segnala un disavanzo superiore ai 93 miliardi di lire, coperto in questo momento con il ricorso al credito ordinario (gli oneri sono facilmente immaginabili). Riteniamo necessario trovare copertura a questo *deficit* nel bilancio dello Stato, come del resto è avvenuto in passato; pertanto, occorre un'apposita destinazione nell'ambito del disegno di legge finanziaria per il prossimo anno.

In conclusione, voglio richiamare l'attenzione della Commissione (come evidenziato nel documento scritto che abbiamo predisposto) sui riflessi che possono produrre sul mondo agricolo alcune particolari previsioni del disegno di legge finanziaria, in particolare la mancata conferma di alcune destinazioni di spesa di cui alla precedente legge finanziaria, come quelle per lo schedario olivicolo e per quello viticolo, e la riduzione della riserva per il settore agricolo nell'ambito del Fondo investimenti e occupazione, che è proporzionale alla riduzione della dotazione complessiva del Fondo per il 1989.

PRESIDENTE. Ringraziando i rappresentanti della Confagricoltura per il loro intervento, comunico che l'onorevole Nonne ed io abbiamo avuto occasione di approfondire alcuni dei problemi evidenziati. Non vi è alcun dubbio che le tematiche relative, per esempio, ai tagli previsti per la legge n. 797 del 1985, alla

mancanza di previsioni per l'applicazione dei nuovi regolamenti, alla questione dell'Associazione nazionale dei consorzi di difesa, saranno oggetto di particolare attenzione. Tenendo conto del fatto che vogliamo raggiungere l'obiettivo della riduzione del disavanzo, avremo presenti tali questioni nel quadro delle possibili manovre di cambiamento; voglio dire che la Commissione, insieme con il ministro del tesoro e con quello dell'agricoltura e delle foreste, troverà il modo di recepire le osservazioni dei rappresentati della Confagricoltura.

(I rappresentanti della Confagricoltura vengono accompagnati fuori dall'aula).

La seduta termina alle 13,30.

IL CONSIGLIERE CAPO SERVIZIO DELLE COMMISSIONI PARLAMENTARI
DOTT. GIANLUIGI MAROZZA

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO