

COMMISSIONE V
BILANCIO, TESORO E PROGRAMMAZIONE

2.

SEDUTA DI GIOVEDÌ 24 SETTEMBRE 1992

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

**AUDIZIONE DEI RAPPRESENTANTI DELL'ISPE
 AUDIZIONE DEI RAPPRESENTANTI DELL'ISCO**

PRESIDENZA DEL PRESIDENTE ANGELO TIRABOSCHI

INDI

DEL VICEPRESIDENTE GIOVANNI ZARRO

INDICE DEGLI INTERVENTI

	PAG.		PAG.
Audizione dei rappresentanti dell'ISPE:		Audizione dei rappresentanti dell'ISCO:	
Tiraboschi Angelo, <i>Presidente</i>	35	Zarro Giovanni, <i>Presidente</i>	44
	36, 37, 38, 43		48, 49, 51
Iodice Antonio (gruppo DC)	40, 43	Castagnola Luigi (gruppo PDS)	45, 47
Mantovani Silvio (gruppo PDS)	41, 42	De Cindio Giovanni, <i>Direttore di ricerca dell'ISCO</i>	50
Sartori Franco, <i>Ricercatore dell'ISPE</i>	38, 42	Mantovani Silvio (gruppo PDS)	50
Scandizzo Lucio, <i>Presidente dell'ISPE</i>	35	Palmerio Giovanni, <i>Presidente dell'ISCO</i>	45
	36, 37, 39, 40, 42		47, 48, 49, 50, 51
Zarro Giovanni, (gruppo DC)	39	Rojch Angelino (gruppo DC)	48

PAGINA BIANCA

La seduta comincia alle 9,45.

(La Commissione approva il processo verbale della seduta precedente).

**Audizione
dei rappresentanti dell'ISPE.**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, del regolamento dei rappresentanti dell'Istituto di studi per la programmazione economica (ISPE).

Nel salutare, a nome della Commissione, i nostri ospiti, desidero ricordare che l'attività conoscitiva della Commissione bilancio preliminare all'esame dei documenti di bilancio è iniziata ieri con le audizioni dei rappresentati di alcuni istituti di ricerca, dalle quali abbiamo tratto una serie di elementi che dovremo poi approfondire per comprendere quali emendamenti potranno essere apportati ai provvedimenti del Governo, in particolare alla legge-delega e al decreto n. 384.

La nostra audizione ha per oggetto anche il documento di programmazione economico-finanziaria, rispetto al quale aggiungo che il Governo presenterà una nota di aggiornamento che sarà esaminata nel corso della prossima settimana dai due rami del Parlamento.

Per il lavoro che ci attende, il contributo dei nostri ospiti sarà indubbiamente di grande rilievo e già da ora li ringraziamo per il documento fornito alla Commissione, che contiene indicazioni ed analisi di sicuro interesse.

LUCIO SCANDIZZO, Presidente dell'ISPE. Signor presidente, il nostro istituto ha cercato di rispondere all'invito rivolto

dalla Commissione bilancio della Camera sottoponendo ad un'analisi quantitativa e qualitativa il documento di programmazione economico-finanziaria.

Per l'aspetto quantitativo, abbiamo proceduto ad una serie di simulazioni econometriche, con strumenti che l'ISPE aggiorna continuamente, sul testo presentato dal Governo, ma anche con alcuni rapidi aggiornamenti che abbiamo potuto fare; in particolare si è tenuto conto dell'impatto di una svalutazione del 7 per cento con riferimento sia alle grandezze di finanza pubblica sia a quelle macroeconomiche (PIL, domanda interna, commercio internazionale, eccetera). Lo studio non è comunque del tutto aggiornato perché il succedersi incalzante degli avvenimenti, sottolineato nella premessa del documento, non ci ha consentito di mettere a fuoco le ultimissime proposte del Governo. Ci riserviamo quindi di procedere ad una ulteriore simulazione econometrica sugli ultimi provvedimenti assunti dal Governo, che faremo avere rapidamente alla Commissione, e che potrà considerare anche l'aggiornamento del documento di programmazione.

In questa sede mi limiterò dunque ad alcuni brevissimi commenti di ordine generale, attendendo le domande degli onorevoli deputati per entrare maggiormente nel dettaglio.

Per quanto riguarda innanzitutto il complesso della manovra dal punto di vista della quantità di risorse per la necessaria incidenza dal lato delle entrate e delle uscite, le simulazioni quantitative e le analisi da noi condotte indicano che una manovra ammontante per il 1993 più o meno alla cifra indicata dal Governo (tra 90 e 100 mila miliardi), con un

effetto sul disavanzo che, considerato anche l'impatto sul tasso di crescita del paese e su altre grandezze economiche (distribuzione del reddito), si può supporre intorno ai 70 mila miliardi, è in effetti una manovra congrua. Quanto a dimensioni, cioè, essa può essere considerata una stima accettabile di quanto necessario per portare il paese fuori dalle secche attuali e in particolare sul sentiero di rientro stabile.

Vi sono tuttavia elementi di notevole incertezza dovuti allo scenario internazionale e in particolare al comportamento dei cambi e dei tassi di interesse. Abbiamo quindi esplorato due scenari alternativi, uno più favorevole, l'altro più sfavorevole.

Nell'ipotesi che lo scenario internazionale (con riferimento al cambio ed ai tassi di interesse) risultasse più sfavorevole, sembrerebbe più indicata una manovra maggiormente drastica che concentrasse a breve termine, in particolare nel 1993, gran parte della manovra triennale disegnata dal Governo.

I costi ed i benefici della manovra sono difficilmente valutabili, ma sostanzialmente il costo può essere diviso in due parti: quello sulla crescita e quello sulla distribuzione del reddito. La composizione della manovra di rientro è critica perché mentre il costo per quanto riguarda la crescita è molto difficile da ridurre, l'impatto sulla distribuzione del reddito può essere notevolmente migliorato. Per questa ragione l'analisi qualitativa si sofferma sui problemi dei singoli settori e sulla possibilità di una manovra qualitativamente modulata in modo da minimizzare i costi dal punto di vista della distribuzione dei redditi.

Dalle analisi condotte dai nostri gruppi di ricerca, sembrerebbe che gli sforzi per rendere la manovra meno sperequata dal punto di vista distributivo dovrebbero incentrarsi sulle entrate, con una effettiva *minimum tax* ed il passaggio dei contributi sanitari dalla fiscalità specifica a quella generale, e migliorando l'incisività della manovra sul lato della spesa.

Queste sono in sintesi le conclusioni da noi raggiunte. Desidero sottolineare che tutte le simulazioni econometriche sembrano indicare che, anche nel peggiore dei casi, uno sforzo accettabile per il paese in termini di maggiori entrate e minori uscite può portarci rapidamente sul sentiero stabile del risanamento della finanza pubblica. Non siamo in una situazione esplosiva né drammatica, purché le misure necessarie vengano prese con tempestività.

PRESIDENTE. Professor Scandizzo, lei ha parlato di un costo sulla crescita. Ebbene, è stata fatta una quantificazione? Le rivolgo questa domanda perché, non essendo stato possibile a molti componenti di questa Commissione procedere, per mancanza di tempo, ad una lettura completa dell'ampia documentazione che ci avete fornito, sarebbe utile conoscere se e quali riflessi potrà determinare la manovra complessiva sull'inflazione.

LUCIO SCANDIZZO, Presidente dell'I-SPE. Per rispondere alla sua domanda terrò presente i dati riportati nelle tavole 2 e 3, rispettivamente a pagina 19 e 20, della nostra relazione sul documento di programmazione economico-finanziaria.

Lo scenario tendenziale emerge dall'esame delle prime tre colonne della tavola 2. La manovra A corrisponde sostanzialmente a quella del DOPEF. Con essa abbiamo ritenuto che i tassi di interesse reagiscano positivamente alle misure più stringenti di finanza pubblica, abbassando così il costo del debito.

Con la manovra B abbiamo invece ritenuto che questa reazione positiva non vi sia e che, quindi, per diversi motivi, i tassi siano destinati a rimanere costanti in termini reali.

Infine, con la manovra C — quella più drastica — abbiamo supposto di concentrare lo sforzo di aggiustamento nei primi due anni (1993 e 1994).

In particolare, con riferimento alla manovra A, per il 1993 si ha una cifra totale di 61 mila 800 miliardi, che diventano 108 mila 500 miliardi per il 1994 e circa 191 mila per il 1995.

Invece, con riferimento alla manovra B — più forte, perché non prevede reazione dei tassi — si ha una cifra totale di 97 mila 200 miliardi (una cifra vicina a quella proposta dal Governo) per il 1993, che diventano 136 mila 500 per il 1994 e 151 mila 200 per il 1995.

Infine, con la manovra C — quella drastica — si ha una cifra totale di 122 mila 200 miliardi per il 1993, che diventano 163 mila 500 per il 1994, e 153 mila 200 per il 1995.

Nella riga successiva della stessa tavola sono riportati gli effetti sul fabbisogno primario. Si tratta di effetti diversi da quelli della manovra perché diverse sono le incidenze sia sul tasso di crescita sia sulle altre variabili dell'economia reale, compreso il tasso di inflazione.

L'impatto sul tasso di crescita dipenderà molto dalle tendenze neutrali della finanza. Com'è spiegato nel documento che abbiamo fornito, il nostro tendenziale è abbastanza diverso da quello riportato nel documento di programmazione economico-finanziaria. In quest'ultimo, infatti, — in linea con i precedenti documenti preparati dai Ministeri del tesoro e del bilancio — la manovra viene considerata neutrale rispetto al tasso di crescita dell'economia: quindi, il tendenziale ha lo stesso tasso di crescita del programmatico.

Il tendenziale al quale ci riferiamo è in qualche misura ottimistico, anche perché senza alcuna manovra la situazione economica potrebbe precipitare e vi sarebbe una crisi finanziaria. Ma supponendo un mantenimento del tendenziale sui livelli storici, date le previsioni esogene di quanto accade sullo scenario internazionale, avremmo un tasso di crescita del 2,7 per cento per il 1993, del 3,2 per cento per il 1994 e del 3 per cento per il 1995. Tale tasso di crescita scenderebbe, con la manovra A, a circa l'1,6 per cento per il triennio 1993-1995. Dalla lettura della tavola 3, riportata a pagina 20 della relazione, emerge lo scarto tra il tendenziale e quello della manovra: in particolare, vi sarebbe una perdita per-

centuale di crescita di 1,1 per il 1993, di 1,5 per il 1994 e di 1,4 per il 1995.

Quella che ho appena illustrato è una stima per eccesso del costo di crescita della manovra, in quanto noi stimiamo che il tendenziale sia piuttosto favorevole.

Con la manovra B, invece, il costo, in termini di crescita, sarebbe maggiore. Come risulta dalla tavola 3, esso sarebbe di 1,4 per il 1993, di 2 punti percentuali per il 1994 e di 1,9 per il 1995.

Se poi adottassimo la manovra C — quella drastica — concentrata nei primi anni, perderemmo due punti di crescita per il 1993, 2,5 per il 1994 e 1,6 per il 1995. Tale manovra, infatti, avrebbe carattere di recessione e ci farebbe « soffrire » per un paio d'anni, con un tasso di crescita limitato a poco più di mezzo punto percentuale per il 1993 e il 1994.

È importante sottolineare che vi sono paesi che hanno perseguito questa strategia, alcuni non vi sono riusciti ancora completamente (è il caso del Regno Unito) mentre altri hanno ottenuto un maggior successo (è il caso del Canada e della Danimarca). Questi ultimi due paesi hanno infatti accettato un periodo di forti restringimenti della domanda pubblica.

C'è da chiedersi quali potrebbero essere gli effetti sui prezzi al consumo. Occorre innanzi tutto dire che con riferimento a tali effetti noi scontiamo già quelli della svalutazione.

PRESIDENTE. Quali sono i vostri calcoli, al riguardo ?

LUCIO SCANDIZZO, Presidente dell'I-SPE. La tavola n. 1, a pagina 15 del documento, quantifica gli effetti della svalutazione, confrontando tendenze, effetti della svalutazione nei prossimi tre anni e relative differenze.

Secondo queste simulazioni, la svalutazione avrà come effetto nei primi due anni un incremento del PIL rispettivamente di 0,2 e 0,3 punti percentuali, mentre l'effetto sui prezzi al consumo dovrebbe essere di un aumento di 1,3 punti percentuali in ciascun anno. Ora la svalutazione c'è stata, quindi si tratta di

valutare come la situazione evolverebbe senza la manovra e senza gli interventi di politica di redditi. Il dato tendenziale di aumento dei prezzi al consumo è di 4.2; con la svalutazione diventa pari a 5.5.

Per quanto riguarda il dato programmatico, i prezzi al consumo nell'ipotesi della manovra A sarebbero pari a 4.4, con una differenza dunque di 0.1. In un certo senso quindi la manovra A sarebbe sufficiente a compensare gli effetti della svalutazione, ma non avrebbe ulteriore impatto sulla riduzione dell'inflazione; la stessa cosa vale per la manovra B, almeno per il 1993.

Nella manovra A invece, nella quale si suppone che i tassi di interessi reagiscano positivamente, abbiamo una riduzione dell'inflazione, rispetto alle altre due manovre, che nel 1994 scenderebbe al 3,4 per cento ed al 3 per cento nel 1995. Le altre due manovre, che scontano risultati tendenziali internazionali ed interni più negativi sia sul lato dei tassi di interesse sia su quello del cambio, pur essendo più drastiche, non registrano un abbassamento di inflazione.

L'altro forte squilibrio del tendenziale che sarebbe corretto dalla manovra è il saldo della bilancia dei pagamenti. Nella tabella 2, a pagina 19 del documento, nonostante il miglioramento per effetto della svalutazione, il saldo delle partite correnti viene indicato in meno 34 mila 700 miliardi, pari a meno 2.1 del PIL, cioè quasi 0.5 punti in più di quanto prevediamo per quest'anno. Tale dato si aggraverebbe ulteriormente nel 1994 e nel 1995 arrivando rispettivamente a 42 mila miliardi e circa 43 mila. La manovra A, pur incidendo marginalmente nel 1993, avrebbe effetti notevoli nel 1994 e 1995. Anche le altre manovre risulterebbero però abbastanza virtuose per quanto riguarda lo squilibrio della bilancia dei pagamenti.

FRANCO SARTORI, *Ricercatore dell'I-SPE*. Come effetto della manovra, quando i tassi di interesse reagiscono, quelli che ne soffrono di più sono i consumi delle famiglie, mentre gli investimenti riman-

gono abbastanza elevati e le esportazioni sono in qualche modo favorite. Quando invece i tassi di interesse reali non reagiscono e rimangono costanti nel periodo rispetto alle tendenze, si ha una ricomposizione della domanda ancora più forte con consumi ed investimenti in considerevole diminuzione; le uniche beneficiarie sono le esportazioni perché i produttori, in mancanza di domanda interna, cercano spazio sui mercati esteri. Tali effetti redistributivi sono più forti nella manovra C, nella quale le esportazioni sono ancora più sollecitate e ancora più sacrificata risulta la domanda interna.

PRESIDENTE. Vi è quindi un problema di compatibilità, nel senso che una manovra più dura non darebbe risultati soddisfacenti.

Vorrei se possibile un chiarimento in merito all'ipotesi alternativa alla patrimoniale di cui alla pagina 52 del documento.

FRANCO SARTORI, *Ricercatore dell'I-SPE*. Questa ipotesi parte da un'analisi dell'ICI e dell'ISI soprattutto in termini di impatto distributivo. L'analisi ha messo in evidenza come tutti e due gli interventi fiscali abbiano caratteristiche di regressività, che appaiono preoccupanti soprattutto per l'ICI. La modifica introdotta all'ISI per la prima casa la rende infatti debolmente progressiva. L'ICI invece, pur con la ipotizzabile deduzione di 300 mila lire, rimane regressiva e presenta aspetti distributivi particolarmente preoccupanti. Tutto ciò deriva da una serie di circostanze, la prima delle quali è la differenza tra valore catastale e di mercato, che a sua volta deriva dalla diversità tra valore e rendita annua. Considerato anche che il sistema fiscale italiano è già molto complesso con notevoli costi di adempimento, ci è sembrato che un'alternativa possibile dovesse avere caratteristiche di maggiore automaticità e di minore possibilità di contenzioso. Abbiamo così ipotizzato, pur mantenendo l'imposta straordinaria nel 1992, di evitare l'introduzione

ordinaria della patrimoniale mediante il semplice avvicinamento delle rendite catastali ai valori di mercato, mantenendo l'abolizione dell'ILOR e dell'INVIM, e scontando in qualche modo anche una sottostima del valore di mercato.

La tavola riportata a pagina 52 dà uno schema di riferimento utile per il confronto tra la situazione attuale — quella a legislazione vigente — e quella successiva all'attuazione della riforma prevista.

Secondo l'ipotesi prefigurata, il valore catastale rimarrebbe identico (100 milioni), mentre la rendita catastale verrebbe rivalutata e passerebbe dal milione attuale (1 per cento) a 4 milioni (4 per cento), a seguito della riforma.

L'ICI più l'IRPEF (33 per cento) su casa sfitta è pari a 930 mila lire mentre l'IRPEF (33 per cento) su casa sfitta diventerebbe, dopo la riforma, di 1.320.000 lire.

L'ICI più l'IRPEF su casa affittata è pari a 2.580.000, mentre l'IRPEF su casa affittata diventerebbe, a seguito della riforma, di 1.980.000. La differenza sarebbe quindi di circa 600 mila lire, con il vantaggio, che noi abbiamo simulato, di una migliore progressività dell'imposta, perché sarebbe più legata all'IRPEF, e di una maggiore automaticità, in quanto maggiormente correlata ad una rivalutazione delle rendite catastali.

Nel nostro documento vengono illustrati ulteriori provvedimenti che potrebbero essere adottati anche in combinazione con la cosiddetta patrimoniale. Mi riferisco, per esempio, alla parziale deducibilità dei fitti, che farebbe emergere la base imponibile tramite la presentazione delle ricevute e del codice fiscale del locatore, e alla deducibilità degli interessi sulla prima casa, tenendo conto del fatto che spesso la patrimoniale potrebbe dar luogo ad una tassa non soltanto iniqua ma anche inefficiente perché verrebbe posta su un valore patrimoniale netto, che potrebbe risultare negativo.

GIOVANNI ZARRO. Vorrei soffermarmi più sul discorso relativo ai dati di

finanza pubblica che su quello concernente i dati di economia reale.

Dalla lettura dei dati che ci avete fornito mi pare di aver capito che, per i prossimi anni, sia possibile prevedere una stabilizzazione della pressione fiscale intorno al 40-41 per cento. Dal lato delle spese — sempre sulla base degli stessi dati — ci si dovrebbe attendere una loro progressione fino ad arrivare ad un valore del 48-49 per cento, mentre il DOPEF prevede non solo una correzione dell'espansione delle spese ma anche una loro riduzione del 2-2,1 per cento.

Questa cancellazione di spese e della loro progressione tendenziale — mi chiedo — su quale versante, categoria o sezione funzionale, l'ISPE ritiene che possa essere realizzata? In altre parole, la legge delega, per la parte relativa alla sanità, alla previdenza e al pubblico impiego, e il successivo decreto n. 384 del 1992 riusciranno a realizzare questo risultato?

Secondo la valutazione data dal professor Onofri, la dimensione della manovra sarebbe insufficiente per due ordini di motivi. In primo luogo perché essa non darebbe 93 mila miliardi ma 80-85 mila miliardi, cioè circa 10 mila miliardi in meno; in secondo luogo, perché, sempre secondo Onofri, a seguito della svalutazione una dimensione adeguata della manovra dovrebbe superare i 100 mila miliardi e avvicinarsi ai 110 mila miliardi. È vero che secondo una previsione dell'ISPE la dimensione di questa manovra potrebbe essere adeguata, ma mi chiedo se a seguito di un'eventuale ulteriore svalutazione la portata della manovra potrebbe o no subire delle variazioni.

Per concludere, vorrei anche sapere dai rappresentanti dell'ISPE se sia possibile avere oltre che cifre e dati sulla manovra, anche la valutazione di un programma economico.

LUCIO SCANDIZZO, *Presidente dell'ISPE*. A proposito del quesito che mi è stato rivolto circa l'adeguatezza o meno della manovra proposta dal Governo, occorre innanzi tutto dire che non ci si trova dinanzi a cifre assolute perché esse

sono il risultato della differenza tra la situazione determinata dalla manovra e quella precedente. Ciò vuol dire che le cifre possono essere inadeguate o perché i provvedimenti contenuti nella manovra non risultano sufficienti o perché la situazione senza la manovra è sottostimata rispetto alle tendenze reali.

Nella parte del documento concernente la politica tributaria viene fatta un'analisi delle previsioni DOPEF sul gettito tributario in condizioni neutrali, cioè a legislazione vigente. Ebbene, si ha la netta sensazione che, senza la manovra, il gettito tributario sia sottostimato, per cui la manovra risulterebbe più elevata. In ogni caso, se effettivamente il gettito tributario tendenziale fosse sottostimato con riferimento alle entrate o sovrastimato con riferimento alle uscite, ne risulterebbe una manovra gonfiata artificialmente e quindi una parte dei 90 mila o 100 mila miliardi sarebbe sostanzialmente fittizia.

La dimensione della manovra alla quale ci riferiamo (sto parlando della manovra B, quella che prevede un totale di circa 100 mila miliardi per il 1993) si pone in rapporto ad un tendenziale che giudichiamo realistico, anche se — come ho detto poc'anzi — dal punto di vista dei tassi di crescita potrebbe apparire alquanto ottimistico. Quale significato ha la manovra se la chiamiamo nel tendenziale del Governo? È un'ipotesi molto difficile da verificare, ma possiamo dire che forse vi sono dai 10 a 20 mila miliardi in più. Questo sostanzialmente corrisponde a quanto dice Onofri, il quale parte dalla manovra di 90 mila miliardi per affermare che non è sufficiente perché in realtà si tratta solo di 80 mila; presumibilmente i 10 mila in meno derivano da sottostime del tendenziale.

Un altro modo per dire la stessa cosa è affermare che comunque, indipendentemente dalla sottostima del tendenziale, l'entità della manovra va aumentata di altri 10 mila miliardi per tener conto dell'incertezza del tendenziale stesso. Quindi la prima risposta è affermativa: sì, secondo noi la manovra di 90 mila

miliardi, nei termini specificati dal Governo, probabilmente è insufficiente. Dovremmo avere una manovra tra 100 e 110 mila miliardi. In realtà, con la manovra drastica ipotizzata nel 1993 si arriverebbe a 122 mila, il che si avvicina molto alla manovra disegnata da La Malfa: circa 140 mila miliardi subito, con il metodo di calcolo indicato dal Governo.

Un altro punto da notare è la diversità tra una manovra *ex ante* ed *ex post*. La prima è fatta senza tener conto degli effetti che avrà sul reddito; la seconda tiene conto degli effetti sul fabbisogno primario. In questo caso le cifre risultano minori perché una manovra maggiore implica un gettito tributario minore in quanto colpisce il reddito e la domanda, quindi il gettito si riduce. Il beneficio marginale o addizionale in termini di gettito si riduce incrementando la manovra; non si raggiunge ancora il culmine della cosiddetta curva di Laffer, cioè il punto superato il quale la manovra finisce per avere effetti negativi, ma vi è comunque una tendenza decrescente del gettito addizionale.

Secondo noi, dunque, anche considerando uno scenario favorevole di evoluzione dell'economia, la manovra del Governo, pur essendo congrua nelle sue linee di massima, risulta ancora insufficiente per circa 10 mila miliardi, ai fini della stabilizzazione del rapporto debito-PIL.

ANTONIO IODICE. Favorevole in senso lato?

LUCIO SCANDIZZO, *Presidente dell'ISPE*. Sì, in senso lato. Se la situazione diventa sfavorevole il *gap* tra quanto viene proposto e quanto sarebbe necessario viene ad essere intorno ai 20 mila miliardi. Questi dati risultano anche dalle tavole da noi predisposte se si tiene conto della differenza con il tendenziale indicato dal Governo.

Ovviamente la certezza sul lato delle entrate è molto superiore a quella che si ha sul lato delle uscite. I tagli delle uscite presentano un grado di problematicità

maggiore; si può cioè ragionevolmente ritenere che la proposta del Governo per quanto riguarda le entrate abbia maggiore possibilità di sopravvivenza di una proposta avanzata sul lato delle uscite, a parità di effetti sul fabbisogno. Anche questo elemento porta a ritenere che sia necessario un ulteriore sforzo.

Per quanto riguarda la domanda su cosa occorra fare dal lato delle uscite, a nostro avviso i settori oggetto della delega richiesta dal Governo sono fondamentali per ridurre la spesa. Poiché però il problema è strutturale, potrebbe anche essere opportuno nel breve periodo completare tale sforzo strutturale imponendo una riduzione generalizzata della spesa sia pure in misura non eccessiva in modo che l'intervento sia tollerabile (direi per un massimo del 3 per cento), stabilendo pochissime eccezioni per punti particolarmente importanti. Una misura di tal genere potrebbe aiutare l'attuazione degli altri provvedimenti che, essendo strutturali, richiederanno del tempo per produrre i loro effetti.

Nel documento predisposto abbiamo infine cercato di ipotizzare, al di là delle cifre e delle tabelle, un programma di interventi; di qui, ad esempio, l'ipotesi alternativa alla patrimoniale. Anche per quanto riguarda la politica tributaria abbiamo cercato di individuare ciò che si può fare in termini di miglioramento e semplificazione del sistema fiscale per avvicinarlo agli standard comunitari e razionalizzare la miriade di provvedimenti fiscali adottati negli ultimi anni.

Per quanto riguarda le privatizzazioni abbiamo cercato di considerare il problema dal punto di vista istituzionale oltre che da quello meramente quantitativo, tentando di individuare i nodi della questione e quale debba essere il meccanismo di formazione delle decisioni. Il documento contiene anche un capitolo sulla politica dei redditi ed uno sulla gestione del cambio e sulla svalutazione, ma non credo di avere il tempo necessario per illustrare nel dettaglio le varie proposte, anche perché forse sarebbe presuntuoso da parte nostra voler spiegare

questi problemi alla Commissione bilancio che certamente li ha ben considerati prima di noi. Il nostro sforzo ha il solo scopo di sottolineare la necessità di una riflessione su alcuni punti che sono di attualità anche a livello europeo sulle entrate e sulle spese.

SILVIO MANTOVANI. Vorrei alcuni chiarimenti sulla tavola 1 relativa agli effetti della svalutazione. Il primo riguarda l'effetto sui prezzi stimato in 1.3 punti; vorrei sapere quali sono le ipotesi sottostanti ad un effetto tutto sommato così limitato. Immagino che si consideri che l'accordo sul costo del lavoro non venga modificato e che non vi sia alcun nuovo meccanismo di indicizzazione dei salari, mentre nell'accordo del 31 luglio si prevedeva che questo punto fosse in qualche modo ricontrattato, se non altro per i redditi più bassi; probabilmente si ipotizza anche che da parte delle imprese non vi sia alcuna reazione nel senso di approfittare della svalutazione della lira per ricostituire margini di profitto.

Il secondo chiarimento riguarda gli effetti della svalutazione sul saldo delle partite correnti della bilancia dei pagamenti. Se non leggo male debbo constatare che gli effetti previsti sarebbero negativi sia per il 1993 che per il 1994, mentre sarebbero leggermente positivi per il 1995.

Immagino che ciò significhi che gli effetti della svalutazione, in termini di aggravio del costo delle importazioni, sarebbero per i primi due anni maggiori di quelli positivi derivanti dalle esportazioni. Un altro quesito che vorrei formulare — sempre con riferimento alla tavola 2 — concerne i tassi di interesse sui BOT. Le manovre B e C ipotizzano una situazione senza reazione dei tassi. In particolare, per il 1993 viene ipotizzato un tasso medio dell'11,3 per cento (7,1 per cento in termini reali). Visto però che i tassi attuali, in realtà, sono superiori di alcuni punti, vorrei sapere dal presidente dell'ISPE quale correlazione vi sia tra

l'attuale andamento dei tassi ed una manovra ipotizzata senza reazione dei tassi.

LUCIO SCANDIZZO, *Presidente dell'I-SPE*. Con riferimento alle ipotesi circa un eventuale aggravio dell'inflazione, il modello econometrico che sta alla base di queste simulazioni ipotizza un certo comportamento delle famiglie e delle imprese. La stima che viene fatta si basa su dati storici e si basa sul fatto che non ci sia un comportamento che si discosti in modo significativo da quanto le imprese hanno già fatto in passato, in alcune circostanze.

SILVIO MANTOVANI. In passato, esisteva la scala mobile!

LUCIO SCANDIZZO, *Presidente dell'I-SPE*. La scala mobile è neutralizzata e si suppone che la politica dei redditi, a seguito dell'accordo sul costo del lavoro, si dimostri in qualche modo effettivo. In altre parole, si suppone che la scala mobile sia indicizzata parzialmente e correlata al tasso di inflazione programmato, con la possibilità di un conguaglio per l'anno successivo.

Noi abbiamo comunque fatto una ipotesi intermedia perché abbiamo supposto una certa forma di accordo e non l'esistenza di una piena politica dei redditi.

Un altro motivo che giustifica un effetto sull'inflazione così contenuto è che abbiamo stimato una svalutazione della lira soltanto del 7,5 per cento, anche se in realtà, tale svalutazione è già stata maggiore. Ancora un altro motivo che incide sul contenimento dell'inflazione è il mantenimento di uno scenario internazionale senza pressioni sul versante dei prezzi.

Per quanto riguarda la bilancia dei pagamenti occorre precisare che si pone anzitutto un problema in termini reali: quando c'è una svalutazione, si ha la cosiddetta curva ad « U » per cui il saldo reale prima peggiora e poi migliora, perché le industrie esportatrici prima di espandersi debbono acquisire « input » dall'estero.

In secondo luogo vi è un peggioramento in valori nominali dei termini dello scambio: il che determina un peggioramento della bilancia dei pagamenti. Si tratta di effetti che secondo le simulazioni verrebbero recuperati nel 1995. In quell'anno, infatti, avremmo sia in termini nominali che reali un miglioramento della bilancia commerciale e delle partite invisibili.

FRANCO SARTORI, *Ricercatore dell'I-SPE*. Circa il problema della valutazione dell'adeguatezza del tasso di interesse nella previsione tendenziale, ritengo di dover dire che attualmente i tassi sono notevolmente più elevati. In ogni caso, le previsioni non scontano una situazione di avvento di crisi finanziaria come quella che stiamo vivendo adesso. Come risulta dalla previsione tendenziale, i tassi sono elevati e si riducono, nelle manovre successive, in misura limitata perché è stato mantenuto costante il tasso di interesse reale mentre il deflattore abbassandosi rispetto al tendenziale ha fatto diminuire il tasso di interesse nominale. In ogni caso l'effetto della politica monetaria sugli investimenti e sulla propensione al consumo resta piuttosto forte, in termini reali.

Certo, se i tassi attualmente in vigore dovessero permanere ai livelli attuali, in futuro si renderebbe necessaria una manovra ancora più restrittiva. Ma non credo che ciò sia possibile specialmente di fronte ad una politica dei redditi tesa ad abbassare l'inflazione.

LUCIO SCANDIZZO, *Presidente dell'I-SPE*. Voglio aggiungere che abbiamo previsto che per il 1993 il tasso di interesse reale si attesti al 7,1 per cento, con una diminuzione rispetto a quello reale e attuale che è intorno all'8 per cento. La diminuzione di questo tasso oscillerebbe tra mezzo punto e un punto. Quello attuale è elevato perché su di esso incidono le tensioni sui mercati finanziari internazionali. Non si vede per quali ragioni tali tensioni dovrebbero permanere per il 1993.

Nelle manovre B e C abbiamo ipotizzato che il tasso di interesse reale rimanga costante a questi livelli del tendenziale, mentre quello nominale si riduca tanto quanto l'inflazione.

ANTONIO IODICE. Ho trovato molto esauriente l'esposizione dei nostri ospiti, soprattutto per quanto attiene all'economia reale. Considerati i caratteri di emergenza ed urgenza da cui nasce la manovra nel suo complesso, è stato sottolineato come filo conduttore l'attenzione del Governo sugli aspetti quantitativi delle misure di bilancio. Tutto ciò ovviamente comporta valutazioni sui rischi in termini di occupazione ed inflazione. La curva di Philips dovrebbe essere al centro delle nostre valutazioni.

Rispetto a questo scenario, dal suo osservatorio, sulla base delle simulazioni già sviluppate, in che misura ritiene l'ISPE che si potrebbe ancora intervenire nel corso del triennio, considerato anche che i dati macro-economici potrebbero indurre ulteriori provvedimenti correttivi della manovra e valutato comunque quanto già contenuto nella manovra stessa? Cosa si immagina, ad esempio, di poter correggere in materia di politica tributaria e più precisamente in tema di lotta all'evasione fiscale?

LUCIO SCANDIZZO, *Presidente dell'ISPE*. La domanda è molto difficile e ad essa posso rispondere soltanto in termini abbastanza generali.

Fermo restando che abbiamo cercato di indicare ed analizzare alcune proposte alternative, il dilemma cui siamo di fronte è quello che è stato indicato molto chiaramente. La passata esperienza di finanza espansionistica, che ha avuto una durata di quasi un ventennio, dimostra come si sia sostanzialmente ridotto il legame tra inflazione e disoccupazione. In altre parole, se aumenta l'inflazione, il beneficio in termini di occupazione è estremamente ridotto; viceversa, una riduzione anche lieve dell'inflazione comporta un effetto pesante sulla disoccupazione e un forte sacrificio in termini di crescita e occupazione.

Il costo necessario per incidere sulla situazione attuale e riportarci su un terreno stabile di rientro è molto elevato. Vi possono essere dei benefici ma essi non sono simulabili e ciò per due ragioni; il tendenziale che abbiamo considerato è ottimistico. Ci sono serie probabilità che, non facendo nulla, intervenga una forte crisi finanziaria e che la situazione generale risulti, senza la manovra, ben più drammatica di quanto non si possa oggi prevedere sulla base dei dati storici. La seconda ragione è che l'effetto annuncio di un provvedimento di palese e reale risanamento della finanza pubblica potrebbe avere effetti difficilmente simulabili ma molto positivi. L'esperienza di altri paesi che sono riusciti a realizzare un risanamento in tempi anche abbastanza brevi (come la Danimarca, il Canada ed il Belgio e, tra i paesi in via di sviluppo, il Messico è l'esempio più recente) dimostra che vi sono alcune caratteristiche costanti necessarie per il successo della manovra: la prima è l'adozione di un gruppo di misure strutturali di respiro a lungo termine, fortemente integrate e coerenti; la seconda è che tali misure siano portate avanti da un *team* politico-economico affiatato e senza contrasti; la terza è uno sforzo collettivo per fare accettare tali misure dal pubblico e quindi per acquisire un grado sufficiente di consenso, senza il quale le misure stesse non possono avere successo.

Credo sia necessario procedere su tutti e tre gli elementi che ho indicato, ma in particolare sul primo, su cui si concentra il documento da noi predisposto. È necessario che la manovra presenti le caratteristiche ricordate in termini di respiro di lungo termine, di giustizia distributiva e di congruità della dimensione complessiva; la manovra deve essere credibile nelle quantità come nelle qualità.

PRESIDENTE. A conclusione dell'audizione, desidero esprimere un ringraziamento, che non è solo formale ma di sostanza, ai nostri ospiti per la documentazione estremamente interessante che ci hanno trasmesso e per le risposte fornite

ai quesiti posti dalla Commissione. Di tale utile contributo terremo certamente conto nel lavoro che ci attende, nel quale avremo anche modo di approfondire alcune delle ipotesi alternative formulate nello studio dell'ISPE, con particolare riferimento alla semplificazione del sistema tributario e fiscale, alla patrimoniale e alle privatizzazioni.

**PRESIDENZA DEL VICEPRESIDENTE
GIOVANNI ZARRO**

La seduta, sospesa alle 11, è ripresa alle 11.10.

Audizione dei rappresentanti dell'Istituto nazionale per lo studio della congiuntura (ISCO).

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, ai sensi dell'articolo 119, comma 3, dei rappresentanti dell'ISCO.

GIOVANNI PALMERIO, Presidente dell'ISCO. Il contributo dell'ISCO consiste nell'aggiornamento di un quadro macroeconomico previsionale di breve termine.

Il nostro contributo, che ha preso la forma del documento che abbiamo consegnato, è sostanzialmente diviso in tre parti. La prima prende in esame le previsioni macroeconomiche che erano contenute nel documento di programmazione economica e finanziaria del Governo, presentato in luglio. La seconda parte illustra l'aggiornamento delle previsioni macroeconomiche, tenuto conto di ciò che è accaduto da luglio fino ad oggi. Questo aggiornamento porta ad una revisione del quadro internazionale, in armonia con quanto è stato previsto dalle più autorevoli istituzioni internazionali (come, per esempio, il Fondo monetario). Con la terza parte si passa ad una valutazione della manovra di politica economica compiuta in luglio e della successiva manovra varata in settembre, per formulare quindi delle previsioni macroeconomiche sull'andamento dell'economia italiana per l'ultima parte del 1992 e soprattutto per il 1993.

Sarò molto rapido nel riassumere la prima parte del nostro documento perché si tratta di cose note, mentre mi soffermerò in misura maggiore sulla seconda e sulla terza.

A fine luglio, con riferimento ai paesi industrializzati era stata ipotizzata una crescita media annua del PIL del 2 per cento per il 1992 e del 3,3 per cento in ciascuno degli anni del periodo 1993-95.

Quanto all'andamento dell'inflazione, per i paesi della CEE, era scontata una riduzione del tasso di crescita dell'inflazione dal 5 per cento nel 1991 al 4,5 per cento nel 1992 ed al 3,5 per cento nel 1993.

Per l'economia italiana, nel 1992 si prevedeva un rallentamento della crescita del PIL nel secondo semestre, che avrebbe comunque consentito un aumento, nella media dell'anno, dell'1,6 per cento. Il tasso di sconto era da poco stato alzato al 13,75 per cento (dal 12 per cento).

L'inflazione era attesa scendere al 4,5 per cento a fine anno e per le partite correnti della bilancia dei pagamenti economica era stimato un disavanzo di 28-29 mila miliardi di lire.

Per il triennio 1993-95, tenuto conto delle politiche di risanamento dei conti pubblici e di controllo dei redditi, veniva considerata possibile soltanto una crescita media annua del PIL di circa il 2 per cento.

L'occupazione era vista in una possibile ulteriore crescita, sia pur lieve, ma per il tasso d'inflazione erano posti obiettivi, nel documento di programmazione economica e finanziaria, di forte riduzione nel 1993 (al 3,5 per cento) e di ulteriore diminuzione nel 1994 e nel 1995 (rispettivamente al 2,5 per cento ed al 2 per cento).

Con riferimento al conto consolidato di cassa del settore statale, in particolare, si indicava un fabbisogno di 150 mila miliardi di lire. Si scontava pertanto una riduzione di circa 30 mila miliardi (per effetto della manovra di luglio) rispetto all'andamento tendenziale, implicitamente stimato in circa 180 mila miliardi di lire.

Il fabbisogno del settore statale in percentuale del PIL nel quadro programmatico, dopo una diminuzione dal 10,7 per cento nel 1991 al 9,9 per cento nel 1992 veniva fatto scendere al 9,2 per cento nel 1993. Con le forti flessioni previste per il fabbisogno negli anni successivi era considerato possibile ridurre ulteriormente la percentuale sul PIL al 7,4 per cento nel 1994 ed al 4,9 per cento nel 1995.

Nel corso del 1992 l'evoluzione congiunturale dell'economia internazionale è risultata meno favorevole del previsto e sono aumentate anche le incertezze circa la consistenza ed i tempi della ripresa produttiva nei principali paesi industrializzati.

Le stime del Fondo monetario contengono già un ridimensionamento della crescita dell'economia mondiale rispetto alle previsioni di maggio, utilizzate per la formulazione del documento; dall'1,4 all'1,1 per cento per il 1992 e dal 3,5 al 3,1 per il 1993. Per i soli paesi della CEE — non citerò altre cifre per non appesantire eccessivamente la mia esposizione — si avrebbe un aumento dell'1,5 per cento nel 1992 e del 2,3 per cento nel 1993.

Queste elaborazioni del Fondo monetario, presentate a metà settembre, non potevano però tenere conto dei più recenti avvenimenti ed in particolare della crisi valutaria, che ha causato un riallineamento delle monete.

Gli esercizi di previsione oggi in corso portano ad ulteriori ridimensionamenti della crescita del PIL dei paesi industrializzati, in misura marginale per il 1992 e più consistente per il 1993 (circa mezzo punto percentuale). Anche le valutazioni di crescita della domanda mondiale dovrebbero coerentemente essere riviste verso il basso. La previsione della evoluzione dei prezzi internazionali, espressi in dollari, appare più difficile a causa delle turbolenze dei mercati valutari. Una previsione richiede comunque ipotesi sui cambi e sui comportamenti degli operatori economici.

Con riguardo ai mercati dei cambi, abbiamo ipotizzato che nelle prossime

settimane si possano ritrovare rapporti tra le valute più realistici degli attuali, in seguito al superamento delle turbolenze indotte dai movimenti speculativi. In tal caso la lira, nei confronti del marco tedesco, potrebbe tornare attorno alla parità centrale fissata nel riallineamento dello SME del 14 settembre; un marco in quel caso potrebbe valere poco più di 800 lire, anche se questa ipotesi da alcuni viene ritenuta troppo ottimistica.

Oggi un marco vale 840 lire, ma nessuno è in grado di prevedere cosa avverrà. Inevitabilmente siamo portati a fare delle estrapolazioni dal presente; poiché oggi è a 840, siamo indotti a pensare che debba rimanere a tale livello.

LUIGI CASTAGNOLA. Molti pensano che il marco debba arrivare a 900 lire.

GIOVANNI PALMERIO, Presidente dell'ISCO. In queste previsioni molto spesso gioca anche il temperamento delle persone, perché nessuno ha la palla di vetro.

LUIGI CASTAGNOLA. Vi sono argomenti a sostegno delle diverse tesi.

GIOVANNI PALMERIO, Presidente dell'ISCO. La valutazione di 900 lire mi sembra davvero esagerata e se sostenessimo che può verificarsi lanceremmo un allarme del tutto ingiustificato. Le previsioni sono in sostanza due: c'è chi ritiene che la quotazione possa rimanere intorno a quella attuale, cioè tra le 830 e le 840 lire; altri ritengono tale valore un effetto delle turbolenze valutarie indotte dai movimenti speculativi, per cui pensano che si potrebbe tornare intorno alle 810 lire.

La nostra previsione si basa sull'ipotesi di un cambio di 810 lire; se questo si dovesse stabilizzare a 830 o 840 lire, ovviamente si aggraverebbero determinati indici macro-economici.

Nella situazione ipotizzata, la lira potrebbe guadagnare qualcosa rispetto ad altre valute come la sterlina inglese e soprattutto la peseta spagnola. Abbiamo anche ipotizzato il cambio con il dollaro

intorno a 1.200 lire (oggi sappiamo che è superiore, ma le variabili sono tante e potrebbe tornare al livello indicato), cioè in linea con un rapporto dollaro-marco tedesco poco al di sotto di 1,5.

La variazione dei prezzi internazionali delle materie prime e dei prodotti di base (compresi i combustibili), espressa in dollari, potrebbe risultare pari a circa meno 0,4 per cento nel 1992 ed a più 3,75 per cento nel 1993. Per i prezzi dei prodotti manufatti si avrebbe un aumento pari al 4 per cento sia nel 1992 sia nel 1993.

I problemi dell'economia italiana sono da mettere in relazione con i limitati mutamenti del quadro dell'economia internazionale ma soprattutto con l'allargamento degli squilibri monetari e con la lentezza della riduzione del tasso di inflazione.

Sappiamo bene che subito dopo la vittoria del « no » nel referendum danese sul trattato di Maastricht è aumentata in progressione la pressione sulla lira sui mercati dei cambi. Anche qui però si può riflettere sul fatto che negli ultimi mesi la situazione reale dell'economia italiana non è cambiata, anzi si registra oggi una attesa di miglioramento in relazione alle manovre di politica economica. Tuttavia, abbiamo visto tutti intensificarsi la pressione sulla lira ed è facile comprendere come ciò sia dovuto anche ad una amplificazione determinata da movimenti speculativi che potrebbero rientrare nei prossimi mesi.

Sappiamo anche che i consistenti aumenti del tasso di sconto e degli interessi e la manovra di finanza pubblica di luglio non sono stati sufficienti ad evitare il riallineamento della lira (14 settembre) e la sua successiva uscita dallo SME (17 settembre), anche a causa della limitata collaborazione offerta dalla Bundesbank per impedire modifiche dei cambi nell'ambito dello SME.

La nuova manovra di politica economica varata in Italia il 17 settembre e la vittoria, sia pure di misura, del « sì » al referendum sul trattato di Maastricht tenutosi in Francia hanno allentato le

tensioni sulla lira, ma sarà comunque necessario qualche tempo per il ritorno ad una situazione di normalità. Non è stata stabilita la data di rientro della lira nello SME.

Nel quadro elaborato dall'ISCO si è tenuto conto dei più recenti andamenti congiunturali. L'indebitamento della crescita economica, delineatosi già nel corso del secondo trimestre di quest'anno, dovrebbe accentuarsi nella seconda parte del 1992; la situazione appare diversa per il 1993 in considerazione degli effetti positivi della svalutazione per quanto riguarda la crescita economica.

Per il 1992 occorre scontare in primo luogo la flessione delle spese d'investimento indicata dagli imprenditori nell'industria nelle inchieste condotte in primavera dall'ISCO (— 7,9 per cento a prezzi costanti). In secondo luogo, bisogna tener conto degli effetti che le recenti manovre di politica economica hanno avuto ed avranno sulla crescita del potere d'acquisto delle famiglie nel 1992 e quindi sulla domanda di consumo; sia i consumi che gli investimenti registrano quindi un indebolimento. Gli effetti del deprezzamento della lira positivi sulla crescita delle esportazioni sono invece da considerarsi poco rilevanti nell'ultima parte del 1992, mentre esplicheranno piena efficacia nel 1993.

Secondo le nostre previsioni, nella media del 1992, il PIL registrerà una crescita dell'1,2 per cento mentre l'occupazione in complesso potrà segnare un modestissimo incremento pari al 0,2 per cento. Quanto all'inflazione, nonostante le spinte all'aumento conseguenti al deprezzamento della lira, nel 1992 non dovrebbe interrompersi il processo di riduzione delle variazioni tendenziali e quindi, anche in seguito al raffreddamento della domanda, per la crescita del costo della vita nelle principali città dal 5,2 registrato in dicembre si potrebbe scendere appena al di sotto del 5 per cento. La crescita media del 1992 per i prezzi al consumo risulterebbe pari al 5,3 per cento.

Passando ora ad una rapida illustrazione delle manovre di politica economica, sottolineo che quella avviata a luglio ha consentito di ridurre di circa 30 mila miliardi di lire il fabbisogno del settore statale per il 1992; la successiva manovra, varata il 17 settembre, ha completato l'intervento per il 1992 per raggiungere l'obiettivo di un fabbisogno del settore statale pari a 150 mila miliardi di lire e, operando un taglio di circa 93 mila miliardi sul fabbisogno tendenziale dovrebbe rendere raggiungibile l'obiettivo per il 1993 fissato ora in 140 mila miliardi, rispetto ai 148 mila indicati nel DOPEF.

La manovra complessiva di finanza pubblica ha assunto dimensioni così ampie anche a causa dell'imprevisto aumento dei tassi di interesse, che si riflette pesantemente sulla spesa per interessi della pubblica amministrazione. Si è determinato quindi inevitabilmente un « invecchiamento » precoce del documento di programmazione a causa appunto di tali nuovi elementi: aumento dei tassi di interesse e relativi effetti sulla spesa per interessi e deprezzamento della lira. Certo, se già a luglio fosse stata compiuta una manovra più ampia di politica economica forse si sarebbe potuto limitare un po' l'aumento dei tassi di interesse e il deprezzamento della lira.

L'ISCO ha elaborato un conto economico della pubblica amministrazione per il 1992 e il 1993 ed è poi risalito al fabbisogno del settore statale. Nonostante una certa prudenza da noi adottata nella quantificazione dei provvedimenti, e pur con un quadro macroeconomico leggermente diverso da quello indicato nel DOPEF, i calcoli dell'ISCO evidenziano livelli del fabbisogno del settore statale pari a 152 mila miliardi di lire nel 1992 e di 143 mila miliardi nel 1993, livelli quindi sostanzialmente non dissimili da quelli previsti dal Governo. In percentuale del PIL il fabbisogno passerebbe dal 10,7 per cento nel 1991 al 10 per cento nel 1992 e al 9 per cento nel 1993. La pressione fiscale salirebbe dal 38,9 per

cento nel 1991 al 40,3 per cento nel 1992 e al 41 per cento nel 1993.

La manovra, indipendentemente da considerazioni circa l'equità degli interventi dal punto di vista della giustizia fiscale, sembra dunque adeguata per raggiungere gli obiettivi contabili che sono stati fissati dal Governo.

Oltre al fabbisogno del settore statale, sappiamo che l'altra rilevante variabile-obiettivo è rappresentata dal tasso di inflazione. Su tale variabile potrebbero registrarsi i maggiori impatti del deprezzamento della lira, con pericoli per il processo di rientro in atto.

I calcoli effettuati hanno messo in evidenza che nelle ipotesi già indicate, ed in particolare con un limitato deprezzamento complessivo della lira (implicito in un rientro della nostra valuta nello SME e con un cambio del marco pari a circa 810 lire), i prezzi all'importazione dell'Italia potrebbero crescere nel 1993 soltanto del 5,5 per cento.

Tenuto conto di aumenti del costo del lavoro per unità di prodotto (CLUP) molto contenuti nel 1993 — grazie agli accordi ed agli interventi sulle retribuzioni — ed in particolare pari al 2,2 per cento nell'industria in senso stretto, ed al 3 per cento per l'intera economia, si arriva ad una previsione di crescita del tasso di inflazione, nel 1993, attorno al 4,5 per cento.

LUIGI CASTAGNOLA. Un punto in più rispetto a quello indicato nel DOPEF!

GIOVANNI PALMERIO, *Presidente dell'ISCO.* Esatto. È tuttavia chiaro che se dovesse modificarsi il tasso di cambio nei confronti del marco e il CLUP, il tasso di crescita risulterebbe aumentato.

Come risulta evidente dalle considerazioni svolte, l'ipotesi di cambio adottata risulta determinante per la tenuta dell'esercizio previsionale, ed in particolare per la previsione del tasso di inflazione. Non solo per gli effetti che un maggiore deprezzamento della lira determinerebbe attraverso un maggiore aumento dei prezzi all'importazione, ma anche perché

risulterebbe più difficile il controllo della crescita delle retribuzioni.

Il contenuto incremento del CLUP e l'attesa riduzione del costo del denaro dovrebbero consentire già nel 1993 il rilancio degli investimenti (+ 1,3 per cento).

Modesto sarebbe invece l'aumento dei consumi delle famiglie (+ 0,8 per cento). La domanda interna aumenterebbe attorno all' 1 per cento, ma le migliorate condizioni di competitività nazionale consentirebbero una crescita delle esportazioni relativamente elevata (+ 5, 5 per cento), in linea con la domanda mondiale.

Il PIL potrebbe dunque aumentare dell'1,5 per cento ma non si avrebbero incrementi dell'occupazione. Il tasso di disoccupazione salirebbe dall'11,1 per cento del 1992 all'11,3 per cento del 1993.

La bilancia commerciale nel 1993 non dovrebbe registrare un disavanzo molto dissimile da quelli dei due anni precedenti. Il peggioramento del disavanzo delle partite invisibili porterebbe invece ad un ulteriore allargamento del deficit delle partite correnti della bilancia dei pagamenti economica. Si passerebbe dai 29 mila miliardi nel 1992 (a fronte di circa 25.500 miliardi nel 1991) ai 33 mila miliardi nel 1993.

In sintesi, le due variabili chiave sarebbero le seguenti: un tasso di crescita dell'1,5 per cento del PIL (un tasso che tuttavia potrebbe crescere ulteriormente se l'aumentata competitività nazionale dovesse esplicare appieno i suoi effetti) e un tasso del 4,5 per cento di inflazione, purché reggano quelle ipotesi sul tasso di cambio e sulla crescita delle retribuzioni.

PRESIDENTE. Passiamo alle domande dei colleghi.

ANGELINO ROJCH. Su ogni aspetto e ogni dato toccati dal presidente Palmerio a me sembra che le previsioni dell'ISCO siano alquanto ottimistiche, soprattutto in rapporto ad altre valutazioni che qui abbiamo ascoltato.

GIOVANNI PALMERIO, Presidente dell'ISCO. Per quanto riguarda il tasso di

crescita non credo che noi siamo alquanto ottimisti perché penso che con la svalutazione del tasso di cambio, un tasso di crescita dell'1,5 per cento sia stato ipotizzato un po' da tutti gli istituti di previsione. Del resto, quell'1,5 per cento è la risultante di una certa crescita degli investimenti e dei consumi. Questi ultimi non dovrebbero aumentare più di tanto a causa delle imposte e della manovra, mentre per gli investimenti si potrebbe avere un recupero maggiore.

Le nostre previsioni potrebbero essere più ottimistiche per quanto riguarda il tasso di inflazione; forse è quella la variabile chiave, che è effetto di un risultato delle nostre ipotesi sul tasso di cambio e sul controllo delle retribuzioni. Ma in fondo penso che l'ipotesi fatta sulla dinamica delle retribuzioni per il 1993, non sia poi tanto ottimistica, perché ormai quella dinamica è condizionata da una serie di accordi che sono stati raggiunti. Certo, se dovessimo ipotizzare il rientro in gioco del meccanismo della scala mobile, chiaramente dovremmo rifare le previsioni e tornare qui tra qualche mese con cifre diverse. Se però possiamo ipotizzare che le retribuzioni abbiano l'evoluzione determinata dagli accordi raggiunti — e tale previsione per il 1993 mi pare realistica; si tratta semmai di vedere quale sarà il comportamento delle parti sociali negli anni successivi e quali saranno gli effetti — e la piena attuazione della manovra, mi sembra che grosso modo i conti tornino. Se il Parlamento dovesse invece operare dei tagli e non delle semplici modifiche a somma zero (cioè togliendo da una parte ma aggiungendo nella stessa misura da un'altra) bisognerebbe rivedere le previsioni.

In questo quadro l'unico elemento che può ancora essere considerato ottimistico è il tasso di cambio a 810 con il marco, perché quello a 1.200 lire con il dollaro mi sembra francamente realistico.

ANGELINO ROJCH. Anche dopo l'elezione del nuovo presidente degli Stati

Uniti? Non ritiene prevedibile un recupero del dollaro allora?

PRESIDENTE. Ci potrebbe essere un aumento dei tassi di interesse negli Stati Uniti.

GIOVANNI PALMERIO, Presidente dell'ISCO. Non credo sarebbe un effetto immediato. Le elezioni si svolgeranno a novembre, ma il nuovo presidente entrerà in carica il 1° gennaio successivo e non credo che già il 2 gennaio aumenteranno i tassi di interesse; potrebbe trattarsi di una misura adottata a primavera con effetti sulla nostra economia dopo alcuni mesi. Per il primo semestre dell'anno, quindi, non credo vi possano essere problemi.

Per verificare se la previsione di un cambio a 810 lire sia troppo ottimistica bisognerà aspettare almeno 15 o 20 giorni, quando potranno essere terminate le attuali turbolenze. Se comunque il cambio si stabilizzasse a 830-840 lire, non vi sarebbero cambiamenti, tranne che per l'inflazione che, invece del 4,5 per cento, possiamo immaginare che salga al 4,6 o al 4,7, ma non più di tanto.

PRESIDENTE. Una delle difficoltà della manovra è indubbiamente il debito pubblico e la sua gestione. La libera circolazione dei capitali e la possibilità quindi di tradurre rapidamente in segno diverso i propri capitali nazionali, non avendo eccessiva fiducia nel valore della lira sul versante interno ma anche in qualche modo su quello esterno, credo induca ogni risparmiatore a mutare il segno monetario del proprio risparmio; chi ha capacità di risparmio lo traduce in marchi e questo ovviamente determina difficoltà di approvvigionamento per il tesoro, nel senso che si incontrano difficoltà nel collocamento dei titoli. Se il risparmio si dirige altrove, ne derivano difficoltà sia per gli investimenti privati sia per il recupero di capacità di spesa da parte dello Stato attraverso il collocamento dei titoli pubblici.

Come potrebbe essere affrontato questo punto? Qualcuno ha proposto di emettere titoli pubblici con promessa di restituzione del valore in ECU o in marchi. Si tratta di un aspetto preoccupante o no? Come può essere amministrato? Una eventuale soluzione di questo tipo può essere credibile? Può essere efficace?

GIOVANNI PALMERIO, Presidente dell'ISCO. L'ISCO non ha fatto studi specifici su questo punto, poiché il suo compito è quello di fare previsioni congiunturali; posso però rispondere esponendo una mia opinione personale.

Il problema, come lei giustamente ha sottolineato, signor presidente, si pone sia per il risparmio sia per la bilancia dei pagamenti. I capitali che emigrano mettono in difficoltà l'economia italiana e, se consideriamo l'esperienza passata ed anche quanto è avvenuto in altri paesi, possiamo verificare come il tallone di Achille della nostra economia, ma anche di quelle di altri paesi, sia stato sempre la piena libertà di movimento dei capitali. Sappiamo che è più facile realizzare un mercato comune come libera circolazione delle merci, degli uomini e dei servizi, con una politica doganale e tariffaria comune; la difficoltà maggiore è proprio il movimento dei capitali e ciò perché mentre il movimento delle merci non risponde ad esigenze di carattere speculativo, tranne che le materie prime ed in minima misura, i movimenti di capitali rispondono proprio a tali esigenze.

Se consideriamo il divario esistente tra i tassi italiani e quelli tedeschi, possiamo verificare come investire oggi in titoli tedeschi non sia poi così conveniente, soprattutto per cifre limitate e considerate le varie commissioni bancarie. La convenienza si crea in relazione a timori e ad aspettative negative. In altri termini, chi ha fatto queste operazioni o si attendeva un riallineamento, una variazione della parità e pensava di poter speculare su di essa, ma in questo caso avrebbe poi subito dovuto riconvertire il

capitale in lire per lucrare gli alti interessi dei titoli italiani, oppure si è mosso per la paura che la tassazione, nonostante tutte le assicurazioni fornite dal Governo, possa colpire dopo gli altri settori anche quello dei titoli pubblici, sotto il profilo del patrimonio o del reddito. Si tratta di paure che non hanno alcun senso o fondamento perché, prima di arrivare a misure di questo genere, l'ingegneria finanziaria ne consente mille altre.

L'alto livello dei tassi italiani ha lo scopo di evitare la fuga dei capitali e compensare i timori di cui ho detto. In questo senso, la proposta di rimborsare i titoli in ECU può senz'altro aiutare la soluzione del problema. Ipotesi del genere infatti consentirebbero di abbassare i tassi, con tutti i vantaggi che ciò comporterebbe per il debito pubblico, e al tempo stesso di offrire garanzie ai risparmiatori.

SILVIO MANTOVANI. Vorrei richiamare un attimo l'attenzione sulla tavola, contenuta nel documento elaborato dall'ISCO, relativa ai redditi nazionali da lavoro dipendente. Per l'industria, la previsione di crescita per il 1993 è del 3,6 per cento, mentre per i servizi destinati alla vendita è del 7,6. Vorrei innanzitutto un chiarimento su tali previsioni.

In secondo luogo, sulla base di questa previsione, ammesso che sia corretta e tenga conto anche delle prospettive sull'andamento futuro dell'occupazione e della produttività, sia del settore industriale che del settore dei servizi destinabili alla vendita, e sulla base dei dati in nostro possesso, mi pare risulti confermato e direi sottolineato un problema che è tipicamente italiano. Il nostro tasso di inflazione è frutto, in larga misura, di una media ponderata dell'andamento dei prezzi, « protetti » e non sul piano dei rapporti internazionali. Noi scontiamo una differenza strutturale soprattutto nel settore dei servizi, una differenza che mantiene il nostro tasso di inflazione ad un livello mediamente più elevato rispetto a quello di altri paesi.

Tutto ciò, come ci è stato fatto notare anche dal presidente dell'ISTAT Rey, nel corso della sua audizione di alcuni giorni fa, rende irrealistiche le previsioni di riduzione del tasso di inflazione contenute nel documento di programmazione economico-finanziaria. Previsioni che supponevano che nel giro di tre anni si sarebbe potuto portare il tasso di inflazione al 2 per cento, cioè al di sotto del tasso medio riscontrabile nei paesi della Comunità europea. Secondo Rey, questa previsione sarebbe irrealistica, ma potrebbe anche essere realistica nella misura in cui si preveda una fortissima diminuzione dell'attività e quindi della domanda.

Su quanto ho appena detto, gradirei conoscere l'opinione del professor Palmerio.

GIOVANNI PALMERIO, *Presidente dell'ISCO*. Sugli aspetti di natura tecnica risponderà il dottor De Cindio.

GIOVANNI DE CINDIO, *Direttore di ricerca dell'ISCO*. Preciso che i dati contenuti nella tavola 2, concernenti i redditi da lavoro dipendente, hanno carattere generale. Bisognerà evidentemente tener conto delle differenze tra le varie occupazioni per appurare quale sia l'effettivo aumento *pro-capite*.

Con riferimento al 1993, se ci limitiamo a guardare i dati del settore industriale, è possibile constatare che si sconta un andamento sensibilmente negativo dell'occupazione (intorno al 2 per cento). Se teniamo conto dell'andamento fortemente negativo dell'occupazione, vediamo che alla fine la crescita *pro-capite* non è così diversa come potrebbe a prima vista sembrare dall'esame della tavola.

Le considerazioni sulle cause strutturali di formazione dell'inflazione restano valide. Tuttavia, con riferimento al 1993 non esistono grosse differenze di andamento dei redditi *pro-capite* perché la scala mobile è stata sostanzialmente cancellata, la contrattazione bloccata (siamo infatti verso la fine del periodo contrattuale), e non c'è quindi spazio per grandi differenze.

Dal punto di vista tecnico, dunque, le cifre riportate nella tavola non evidenziano andamenti molto differenziati in tema di retribuzioni *pro-capite*. Naturalmente, altro discorso è vedere se esistano differenze di crescita nei prezzi che si formano nei settori dell'industrie e dei servizi. In questo caso, infatti, risulta valida la problematica sulla competitività soprattutto della produzione del settore industriale, più esposto alla concorrenza.

GIOVANNI PALMERIO, *Presidente dell'ISCO*. Se ci spostiamo dai problemi congiunturali a quelli strutturali (per altro strettamente legati ai primi), dobbiamo riconoscere che uno dei punti fondamentali che dovrebbe essere affrontato è quello del cosiddetto settore protetto, che, dal punto di vista strutturale, è senz'altro causa di inflazione.

In questo momento, non ho dati precisi che si riferiscano alla competitività internazionale, ma tutti sappiamo, per esempio, che un biglietto aereo sulle linee interne (Roma - Palermo - Roma) ha lo stesso costo se non addirittura maggiore di un biglietto aereo Roma - Londra - Roma. Sappiamo anche che per una telefonata da Roma agli Stati Uniti si paga molto di più che per la stessa telefonata fatta, però, dagli Stati Uniti a Roma. Ciò per dire che vi sono sicuramente una serie di rami del settore cosiddetto protetto per i quali la protezione in base agli accordi europei dovrà gradualmente cadere. Ne consegue che dovranno ancora essere compiuti molti passi avanti, non meno importanti di quelli necessari per l'unione monetaria. Si tratta, in altre parole, di rendere competitivi certi settori affinché siano in

grado di sostenere la concorrenza a livello europeo e, più in generale, a livello mondiale. Quello su cui mi sono soffermato è un punto da affrontare, che non è soltanto legato alla dinamica delle retribuzioni ma anche ad altri aspetti, tra cui quello concernente gli investimenti strutturali. In Germania, in Francia e nella stessa Spagna si realizzano grandi opere pubbliche, mentre in Italia, ciò avviene in misura più ridotta per diversi motivi, tra i quali, per esempio, l'esigenza di arrivare ad un risanamento. È - questo - un altro problema strutturale di notevole importanza che dovrà necessariamente essere risolto proprio per eliminare una delle cause strutturali dell'inflazione. È vero che è un discorso di medio e non di breve periodo, ma è altrettanto vero che mai potrà essere portato avanti se prima non lo si inizia.

PRESIDENTE. Desidero ringraziare, a nome della Commissione, i rappresentanti dell'ISCO. Si tratta di un ringraziamento non formale perché ogni aiuto che ci viene dato per l'esatta comprensione dei fenomeni economici, sia dell'economia reale che di quella finanziaria, è utile al fine di adottare decisioni che ritengo non saranno indolori, almeno in questa fase.

La seduta termina alle 12.

IL CONSIGLIERE CAPO DEL SERVIZIO
STENOGRAFIA

DOTT. VINCENZO ARISTA

*Licenziato per la composizione e la stampa
dal Servizio Stenografia il 23 ottobre 1992.*

STABILIMENTI TIPOGRAFICI CARLO COLOMBO